

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE MESTRADO EM DIREITO AGRÁRIO

JOSÉ ANSELMO CURADO FLEURY

**A POLÍTICA AGRÍCOLA DO BANCO MUNDIAL E O DIREITO AO
DESENVOLVIMENTO**

GOIÂNIA-GO
Setembro de 2016



TERMO DE CIÊNCIA E DE AUTORIZAÇÃO PARA DISPONIBILIZAR AS TESES E DISSERTAÇÕES ELETRÔNICAS NA BIBLIOTECA DIGITAL DA UFG

Na qualidade de titular dos direitos de autor, autorizo a Universidade Federal de Goiás (UFG) a disponibilizar, gratuitamente, por meio da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD/UFG), regulamentada pela Resolução CEPEC nº 832/2007, sem ressarcimento dos direitos autorais, de acordo com a Lei nº 9610/98, o documento conforme permissões assinaladas abaixo, para fins de leitura, impressão e/ou *download*, a título de divulgação da produção científica brasileira, a partir desta data.

1. Identificação do material bibliográfico: **Dissertação** **Tese**

2. Identificação da Tese ou Dissertação


Nome completo do autor: José Anselmo Curado Fleury

Título do trabalho: A Política Agrícola do Banco Mundial e o Direito ao Desenvolvimento

3. Informações de acesso ao documento:

Concorda com a liberação total do documento SIM NÃO

Havendo concordância com a disponibilização eletrônica, torna-se imprescindível o envio do(s) arquivo(s) em formato digital PDF da tese ou dissertação.


Assinatura do autor

Data: 10 / 10 / 2016

JOSÉ ANSELMO CURADO FLEURY

**A POLÍTICA AGRÍCOLA DO BANCO MUNDIAL E O DIREITO AO
DESENVOLVIMENTO**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Direito Agrário da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Goiás, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Direito Agrário, sob a orientação do Prof. Dr. Rabah Belaidi.

GOIÂNIA

2016

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UFG.

Curado Fleury, José Anselmo
A Política Agrícola do Banco Mundial e o Direito ao
Desenvolvimento [manuscrito] / José Anselmo Curado Fleury. - 2016.
LXXXVI, 86 f.: il.

Orientador: Prof. Dr. Rabah Belaidi.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Goiás,
Faculdade de Direito (FD), Programa de Pós-Graduação em Direito
Agrário, Goiânia, 2016.
Bibliografia. Anexos.

1. Banco Mundial. 2. Política Agrícola. 3. Direito ao
Desenvolvimento. I. Belaidi, Rabah, orient. II. Título.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE DIREITO
Programa de Pós-Graduação em Direito Agrário - PPGDA



ATA DA SESSÃO DE JULGAMENTO DA DISSERTAÇÃO DE Mestrado INTITULADA “A POLÍTICA AGRÍCOLA DO BANCO MUNDIAL E O DIREITO AO DESENVOLVIMENTO” APRESENTADA E DEFENDIDA PELO(A) CANDIDATO(A) JOSÉ ANSELMO CURADO FLEURY.

1 Aos dezenove dias do mês de setembro do ano de dois mil e dezesseis, às 19:30 hs, na Sala de
2 Defesa do Programa de Pós-Graduação em Direito Agrário da Faculdade Direito da
3 Universidade Federal de Goiás, realizou-se a Sessão de Julgamento da Dissertação de Mestrado
4 intitulada “A POLÍTICA AGRÍCOLA DO BANCO MUNDIAL E O DIREITO AO
5 DESENVOLVIMENTO”, apresentada e defendida pelo(a) candidato(a) **JOSÉ ANSELMO
6 CURADO FLEURY**. A Banca Examinadora ficou assim composta: Prof. Dr. Rabah Belaidi,
7 orientador e Presidente da Banca, Prof. Dr. Eduardo Gonçalves Rocha, membro interno e Prof.
8 Dr. Jean Marie Lambert, membro externo. Após a abertura dos trabalhos, o Senhor Presidente
9 agradeceu a presença de todos, apresentou a Banca Examinadora e também o(a) aluno(a). Em
10 seguida, foi dada a palavra ao(a) candidato(a), pelo prazo máximo de 20 (vinte) minutos, para
11 fazer exposição sobre o seu trabalho. Após a exposição, foi dada a palavra a Prof. Dr. Jean Marie
12 Lambert, para fazer suas arguições que foram respondidas pelo(a) aluno(a) no tempo
13 regulamentar. Em seguida, foi dada a palavra ao Prof. Dr. Eduardo Gonçalves Rocha, para fazer
14 suas arguições, que foram respondidas pelo(a) aluno(a) no tempo regulamentar. Logo após, o
15 Senhor Presidente da Banca Examinadora teceu alguns comentários sobre o trabalho e informou
16 aos presentes que a Banca deixaria o recinto por alguns minutos, a fim de colher as notas de cada
17 examinador. A Banca retornou ao recinto e mandou convidar a todos para a proclamação dos
18 resultados, sendo considerado(a) APROVADO, e o(a) candidato(a) declarado(a)
19 Mestre em **DIREITO AGRÁRIO, ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: DIREITO AGRÁRIO**.
20 Nada mais tendo a declarar eu, Marcelo Cursino Suares, lavrei a presente ata, que depois de lida
21 e achada conforme, segue assinada pelos membros da Banca Examinadora

Prof. Dr. Rabah Belaidi (Presidente)

Prof. Dr. Eduardo Gonçalves Rocha (Membro)

Prof. Dr. Jean Marie Lambert (Membro Externo)

Goiânia, 19 de setembro de 2016

**Este trabalho é dedicado ao Homem só.
Seja ele quem for. Esteja onde estiver.**

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao povo brasileiro, que em sua escolha política pela educação pública, permitiu-me cursar a Graduação e o Mestrado em uma Instituição de Ensino Superior pública, gratuita e de qualidade.

Agradeço a minha esposa, Juliana Junqueira pelo apoio incondicional em todos os momentos.

Agradeço a minha família, meus pais, irmãs e avós, pelo apoio e exemplo que me permitiu chegar até aqui.

Agradeço a todos os amigos, cujos nomes seria impossível colocar aqui. Primos, amigos do colégio, da faculdade, do trabalho, da música. Que cada um, sabendo intimamente a contribuição que teve ao longo de minha trajetória, sintam-se homenageado.

Agradeço aos colegas e amigos do Mestrado, pelo bons momentos vividos ao longo desses 2 anos e 6 meses e por tudo aquilo que aprendi com cada um. (Ein Prozet!!).

Agradeço aos Professores e ao corpo administrativo do Programa de Mestrado, na pessoa do meu orientador, Prof. Dr. Rabah Belaidi, pela vida dedicada ao compartilhamento do conhecimento.

Agradeço à Comunidade da Universidade Federal de Goiás: servidores, trabalhadores terceirizados, professores, estudantes, dirigentes e todos aqueles que contribuem para a construção desta grande Instituição.

Tenha Fé. Em Deus ou na Vida.

*Sinto um imenso vazio e o Brasil
Que herda o costume servil
Não serviu pra mim*

*Parte o primeiro avião
E eu não vou voltar
E quem vem pra ficar
Pra cuidar de ti
Terra linda
Sofre ainda a vinda de piratas
Mercenários sem direção*

*E eu até sei quem são, sim eu sei
E você sempre faz confusão, diz que não
E vem, vem chorando
Vem pedir desculpas
Vem sangrando
Dividir a culpa entre nós*

(Juvenília - Paulo Ricardo/ Luis Schiavon)

RESUMO

Esta dissertação tem por objeto a análise da política agrícola do Banco Mundial a partir da perspectiva sobre o Direito ao Desenvolvimento. O trabalho orienta-se a partir da dúvida sobre se o objetivo último dessa política é a redução da pobreza no campo, como afirmado explicitamente pelo Banco Mundial, ou se trata de uma ferramenta retórica para implementação de um modelo econômico alinhado ao capital internacional. Pretende-se, através da análise comparativa do discurso do Banco Mundial com as diretrizes expostas na Resolução 41/128 da Assembleia Geral da ONU sobre o Direito ao Desenvolvimento, apontar contradições que revelam um conteúdo liberal não expressamente reconhecido no momento de formulação dessa política. A proposta deste trabalho é apontar a incongruência metodológica da política agrícola do Banco Mundial, ao apresentar diretrizes e ações que não se coadunam com o objetivo de redução da pobreza, sendo antes a dissimulação de uma política liberalizante que visa a transformação da terra em mercadoria, propiciando as bases para a livre circulação de capital na zona rural.

Palavras Chave: Banco Mundial; política agrícola; Direito ao Desenvolvimento

RÉSUMÉ

Cette thèse vise à l'analyse de la politique agricole de la Banque du point de vue du droit au développement. Le travail est guidé à partir de la question de savoir si le but ultime de cette politique est de réduire la pauvreté dans la campagne, comme il est dit explicitement par la Banque mondiale, ou il est un outil rhétorique pour la mise en œuvre d'un modèle économique aligné au capital international. Il est prévu, à travers l'analyse comparative du discours de la Banque mondiale avec les lignes directrices énoncées dans la résolution 41/128 de l'Assemblée générale des Nations Unies sur le droit au développement, en soulignant les contradictions qui révèlent une teneur libérale ne sont pas expressément reconnue au moment de la formulation de cette politique. Le but de ce travail est de souligner l'incongruité méthodologique de la politique agricole de la Banque, en introduisant des lignes directrices et des mesures qui sont incompatibles avec l'objectif de réduction de la pauvreté, avant d'être la dissimulation d'une politique libéralisation visant à transformer la terre en une marchandise, fournissant la base pour la libre circulation des capitaux dans la campagne.

Mots-clés: La Banque Mondiale - Politique Agricole - Droit au Développement

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	10
1.DESENVOLVIMENTO: Conceitos , interpretações e juridicidade.....	19
1.1 Histórico e Surgimento.....	19
1.2 Declaração das Nações Unidas sobre o Direito ao Desenvolvimento.....	24
1.3 Conceito de Desenvolvimento.....	28
2.A POLÍTICA AGRÍCOLA DO BANCO MUNDIAL: Abordagens, leituras e estratégias.....	36
2.1 Banco Mundial; Histórico e Surgimento.....	36
2.2 Política Agrícola do Banco Mundial.....	38
2.2.1. Aumento da Produtividade.....	42
2.2.2 Acesso ao Mercado.....	45
2.2.3 Segurança alimentar.....	50
2.2.4 Desigualdade de Gênero.....	52
3. O MODELO DE DESENVOLVIMENTO DO BANCO MUNDIAL.....	59
3.1 Política Agrícola do Banco Mundial no Brasil.....	69
CONCLUSÃO.....	75
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	78
ANEXOS.....	82
1. Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento (ONU).....	82

1. Introdução

O Banco Mundial (BM) é uma instituição financeira de âmbito global que possui programas de investimentos e empréstimos destinados a países em desenvolvimento. É também uma das principais instituições mundiais a dedicar-se sobre a temática do desenvolvimento, influenciando governos, legislações e políticas ao redor do planeta. Essa condição lhe permite ser um grande produtor de estudos sobre o desenvolvimento, influenciando decisivamente na formulação desse conceito.

Em meio ao discurso sobre o desenvolvimento, a agricultura ocupa espaço fundamental dentro das políticas do BM, pois seria uma das áreas mais eficientes para se promover o desenvolvimento, com redução da pobreza e das desigualdades. Entre as várias modalidades de programas existentes, destaca-se o programa para a agricultura do Banco Mundial, concretizado através de Planos de Ações Trienais, estando atualmente em vigência o Plano de Ação na Agricultura 2013-2015.

O Plano de Ação na Agricultura delinea a política agrícola adotada pelo BM nas ações desenvolvidas em todo o planeta, estabelecendo diretrizes regulatórias a serem adotadas por cada país na perspectiva de facilitar o desenvolvimento agrícola das comunidades, contribuindo para a redução da pobreza e das desigualdades sociais.

Segundo os dados presentes nesse plano, a agricultura possui potencial para reduzir a pobreza em 75%, promovendo o desenvolvimento econômico e social e garantindo a segurança alimentar da população. Ainda segundo o BM, o principal objetivo dessa política agrária seria promover a redução da pobreza em países em desenvolvimento, através do financiamento a projetos agrícolas locais que possam promover o desenvolvimento dessas comunidades (BANCO MUNDIAL, 2013, pág 30).

Entretanto, segundo o Plano 2013-2015, para que o investimento possa gerar resultados satisfatórios seria necessário assegurar um contexto legal e regulatório propício para o aumento da circulação de capital privado nas áreas rurais, o que contribuiria também para a redução das disparidades sociais nessas regiões.

O discurso explicitado no *Action Plan* deixa claro a influência que o ordenamento jurídico exerce sobre o ambiente de investimentos privados na agricultura. Para isso, o BM possui órgãos específicos como a Associação Internacional de Desenvolvimento (IDA) e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (IBRD), que possuem a função de analisar a legislação de países parceiros e promover o diálogo no sentido de “aprimorar” a

regulação do setor, desenvolvendo um programa de suporte para reforma regulatória do setor agrícola, regulação dos sistemas de armazenamento e reforma tributária (BANCO MUNDIAL, 2013, pág 64).

Como se verifica, ao propor financiamentos com vista ao desenvolvimento da agricultura, o Banco Mundial estabelece uma série de requisitos legais que devem ser observados pelos países parceiros. Esses requisitos envolvem mudanças no sistema regulatório agrícola desses países, trazendo consequências concretas para o Direito Agrário e estabelecendo uma concepção de desenvolvimento de viés liberal.

Desta maneira o presente trabalho buscou analisar a política agrícola promovida pelo BM, sob a ótica jurídica e a partir do marco teórico do Direito ao Desenvolvimento. Buscou-se analisar o discurso jurídico produzido por essa instituição, no sentido de identificar o objetivo ideológico dessas mudanças regulatórias: quais os objetivos em promover o desenvolvimento no meio rural além do discurso de combate à pobreza?

Assim, podemos formular o problema da seguinte maneira: Qual o modelo de desenvolvimento perseguido pela política agrícola do Banco Mundial? As reformas regulatórias propostas nessa política agrícola tem como foco a garantia do Direito ao Desenvolvimento? Existe incongruência metodológica entre o discurso do BM e as ações propostas?

Uma outra questão que se impõe seria a respeito da efetividade dessa política agrária na redução da pobreza das comunidades contempladas. Entretanto, em virtude das limitações de tempo e recursos materiais e financeiros, e por desviar-se do recorte metodológico proposto, essa questão não foi objeto de análise da presente pesquisa.

O tema da presente pesquisa foi idealizado a partir da leitura de artigos e documentos referentes à política agrícola do Banco Mundial, indicados pelo Professor Orientador desse trabalho, Professor Dr. Rabah Belaidi. Dentre o material lido, destacamos particularmente o artigo “A política agrária do Banco Mundial em questão” do historiador João Márcio Mendes Pereira, por meio do qual o autor critica a carência de pesquisas acadêmicas a respeito dessa temática. O tema desse projeto de pesquisa já foi mencionado em diversos artigos científicos, dissertações e trabalhos acadêmicos no Brasil e no exterior. Infelizmente a produção científica sobre o tema em língua portuguesa ainda é incipiente, razão pela qual foi necessário utilizar para referenciar o presente trabalho autores de língua francesa e língua espanhola.

A política agrícola do BM é um tema estudado por diversos pesquisadores da área econômica. Entretanto, na área do Direito ainda existem poucas obras que se propõem a analisar essa questão sob o ponto de vista jurídico. Essa é uma das razões para escolha do tema como objeto de pesquisa no âmbito do Mestrado em Direito Agrário da Universidade Federal de Goiás.

A carência de pesquisas sobre o tema na área jurídica é uma lacuna que deve ser preenchida, uma vez que a política agrícola do BM possui uma importância decisiva hoje na definição dos rumos da agricultura mundial e um dos pilares dessa política envolve a reforma regulatória do setor, promovida segundo as diretrizes impostas por técnicos, através de institutos conexos como o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (IBRD) e a Associação Internacional de Desenvolvimento (IDA).

A reforma regulatória idealizada traz consequências diretas para o Direito Agrário dos países envolvidos, sendo de fundamental importância a análise da concepção ideológica que norteia essas diretrizes normativas, pela consequência prática quase imediata que essa política irá trazer para o setor agrícola e para a população dos países envolvidos. Também faz parte desse programa agrícola a questão da desigualdade de gênero, razão pela qual também abordamos essa área durante a pesquisa, por ser parte integrante da política agrícola e indispensável para o entendimento da atuação do BM.

A hipótese trabalhada na presente pesquisa é a de que o desenvolvimento, não obstante ocupe o primeiro lugar como objetivo declarado da política agrícola no discurso do Banco Mundial, é na verdade uma solução paliativa, que visa disfarçar o caráter liberalizante dessa política. Essa hipótese revela-se plausível diante de diversos elementos encontrados ao longo dos documentos analisados e que serão demonstrados ao longo deste trabalho.

A concepção de Direito adotada neste trabalho alinha-se ao pensamento crítico. Nessa visão, o Direito deixa de ser encarado apenas como instrumento de manutenção do “status quo” em favor de uma elite econômica, para se tornar uma verdadeira ferramenta de promoção dos direitos humanos fundamentais e realização do Direito ao Desenvolvimento. Assim, o Direito deve incorporar sua missão transformadora da sociedade, colocando-a a serviço da democracia e da igualdade. O positivismo frio das normas desvinculado da dinâmica social é rejeitado, cedendo lugar a uma interpretação viva, criativa e compromissada com as demandas e necessidades dos setores menos favorecidos da sociedade.

O Direito, para o pensamento crítico, deve ter um enfoque emancipatório, buscando concretizar aqueles direitos que se encontram positivados mas ainda não possuem

aplicação prática. Além disso, deve adotar uma postura de vanguarda, se empenhando em defender, no âmbito acadêmico, social e político, a assunção de novos direitos ainda não plenamente reconhecidos pelo ordenamento e pela sociedade.

É justamente esse último objetivo que se persegue através deste trabalho, no qual se busca a argumentação a favor da existência plena do Direito ao Desenvolvimento, rechaçando-se as tentativas de negação e relativização desse direito. Os direitos são reconhecidos sobretudo pela dinâmica social e é esta que obriga o legislador a reconhecê-los formalmente no ordenamento.

Por ser um trabalho de índole transdisciplinar a presente pesquisa adotará contribuições e conceitos de outras áreas do conhecimento, como a economia. Nesse sentido, será utilizada a obra de Amartya Sen e sua contribuição para a formulação de um conceito de desenvolvimento. Sen traz a perspectiva de “Desenvolvimento como Liberdade”, em que a pobreza se caracteriza não apenas pela falta ou ausência de renda, mas principalmente pela privação de capacidades básicas da pessoa humana. Assim, o desenvolvimento deve ser entendido como um processo de “expansão das liberdades”. Sobre esse conceito escreve Sen:

O desenvolvimento pode ser visto como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam. O enfoque nas liberdades contrasta com as visões mais restritas do desenvolvimento, como as que identificam desenvolvimento com crescimento do produto nacional bruto (PNB), aumento de rendas pessoais, avanço tecnológico ou modernização social. (...) O desenvolvimento requer que se removam as principais fontes de privação da liberdade: pobreza e tirania, carência de oportunidades e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos (SEN, 2010, pág 16).

Na análise dos documentos objeto desta pesquisa se adotará o conceito de desenvolvimento definido por Amartya Sen como paradigma de comparação à concepção de desenvolvimento adotada pelo BM, de maneira a verificar em que medida tais conceitos se aproximam ou se afastam, uma vez que em suas formulações discursivas o Banco Mundial adota um viés mais liberalizante, menos preocupado com a questão social em si, carregando aparentemente um conteúdo mais mercadológico na sua concepção de desenvolvimento.

Conforme já mencionado, a presente pesquisa, dada a amplitude de seu tema, reveste-se de caráter transdisciplinar, de maneira que foi necessário abordar também questões econômicas que mantêm estreita correlação com o problema a ser investigado. Tal caráter explica ainda a escolha de um economista, Amartya Sen, como referencial teórico para um trabalho da área jurídica.

Essa escolha pela transdisciplinariedade funda-se também na ideia de pluralismo metodológico, através da combinação entre métodos quantitativos e qualitativos e o uso articulado de diversas técnicas de investigação, obviamente a partir de determinadas normas que garantam a lógica da investigação (BOAVENTURA, 1989, pág 83).

Para se investigar qual a concepção ideológica do Banco Mundial no campo agrícola, foi necessário um levantamento da produção bibliográfica da instituição, assim como uma ampla análise de documentos tais como planos de trabalho, planos de ações, relatórios de avaliação e informações disponibilizadas no site da instituição, tanto em sua versão em língua inglesa como as versões em língua francesa e portuguesa.

Os dados utilizados foram principalmente aqueles fornecidos pelo Banco Mundial e órgãos conexos como o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (IBRD) e a Associação Internacional de Desenvolvimento (IDA). Além do levantamento de dados, utilizou-se também um levantamento bibliográfico acerca do tema “política agrícola do Banco Mundial”. Esta metodologia possibilitou o necessário embasamento teórico para se responder ao problema proposto para esta pesquisa.

Neste levantamento bibliográfico foram utilizadas obras e artigos de autores de variadas áreas, tais como economia e antropologia, com foco primordial na área jurídica, que é área de estudo da presente pesquisa. Utilizou-se especialmente as obras indicadas nas bibliografias das disciplinas cursadas no Programa de Mestrado em Direito Agrário. Essa escolha permitiu um melhor aproveitamento do conteúdo dessas disciplinas, à medida em que o aprendiz tinha por referência e objetivo o desenvolvimento da pesquisa proposta, o que proporcionou também uma vasta oxigenação desse trabalho, a partir da contribuição de vários pontos de vista, em campos diferentes do conhecimento, sem que isso significasse um afastamento do campo de conhecimento do Direito Agrário.

Entre os autores cujas obras foram utilizadas podemos citar, pela sua importância no desenvolvimento deste trabalho, o antropólogo jurídico Pierre Clastres, objeto de estudo da disciplina “Terra, Território e Territorialidade entre Povos Indígenas e Quilombolas”, ministrada pelo Professor Dr. José Luiz Solazzi, além do sociólogo Ricardo Abramovay, indicação bibliográfica da disciplina “História das Sociedades Agrárias”, ministrada pelo Professor Dr. Cláudio Lopes Maia.

Necessário se faz ressaltar a importante contribuição prestada pelo orientador dessa pesquisa, Professor Dr. Rabah Belaidi, pela indicação de diversos autores em língua

francesa, o que permitiu imprimir a essa pesquisa um caráter mais global, transpondo as fronteiras nacionais e desfazendo qualquer inclinação a um pensamento provinciano.

No que se refere à investigação da concepção ideológica das reformas regulatórias propostas pelo BM, foi utilizada a técnica de coleta de dados conhecida como “análise de conteúdo”. Tal técnica consiste, segundo Bardin em ir além da leitura real do texto avaliado, buscando outros sentidos que se encontram em segundo plano e que podem conter significados de caráter político ou ideológico (BARDIN, 1979, pág 128).

A utilização dessa técnica revelou-se bastante adequada aos objetivos do presente trabalho, uma vez que o que se buscou com esta pesquisa é justamente desnudar o discurso produzido pelo Banco Mundial, buscando-se ir além do texto formal, alcançando seu conteúdo implícito ou oculto, revelando-se assim um significado que extrapola o simples texto escrito. Conforme Julia Ximenes, esta técnica vem sendo utilizada de maneira progressiva e bem sucedida na área do Direito, uma vez que a análise documental é comum na pesquisa jurídica, em que os elementos da análise representam uma ponte entre a descrição e a interpretação. A análise de conteúdo não significa obrigatoriamente apenas uma quantificação, mas permite também inferências qualitativas sobre o objeto de estudo, permitindo uma aproximação entre o conteúdo manifesto, que está visível, e o conteúdo latente, que se encontra oculto (XIMENES, 2009, pág 01).

Para o desenvolvimento desta pesquisa foram utilizados, de maneira mais detida e aprofundada, especificamente três documentos: o Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de Agricultura para o desenvolvimento (2008); o Plano de Ação na Agricultura (2013-2015); e as notícias e artigos publicados no site do Banco Mundial durante o período de julho de 2015 a março de 2016. Todos esses documentos estão disponíveis em versão na língua inglesa no *site* do Banco Mundial, com exceção das notícias e artigos, que também possuem versão em português. Para preservar a fidelidade da mensagem desses documentos, optou-se por citá-los em sua versão original, com a tradução figurando em nota de rodapé. O foco lançado sobre esses documentos obviamente não excluiu a análise de outros documentos que, embora de menor importância, também contribuíram para a elucidação do tema.

O Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de Agricultura para o desenvolvimento foi um documento publicado pelo Banco Mundial no ano de 2008 e que trata especificamente das políticas e diretrizes implantadas no campo agrícola, contendo as ações e resultados dos programas desenvolvidos. Os Relatórios sobre o Desenvolvimento são publicações anuais, sendo que a escolha do Relatório do ano de 2008 se deve ao fato de este

ter sido dedicado especificamente à agricultura, setor de estudo da presente pesquisa. O relatório fornece também uma abrangente visão do que já foi feito até aqui pelo Banco Mundial no âmbito de sua política agrária.

O Plano de Ação na Agricultura (2013-2015) é um documento publicado e disponível no site da instituição, que contém metas e diretrizes a serem implementadas nas ações no setor de agricultura para o período em questão. Trata-se de um importante documento para se conhecer a política agrícola do Banco e suas implicações no âmbito jurídico. A análise deste plano de ação proporcionará uma visão estratégica da perspectiva de atuação do BM no âmbito da agricultura.

Definiu-se como objetivo geral da presente pesquisa identificar o foco primordial da reforma regulatória proposta através da Política Agrícola do Banco Mundial. A pesquisa a respeito desse objetivo permitiu também o trabalho com objetivos específicos, tais como: analisar o conceito de desenvolvimento da política agrícola do BM, tomando por referencial o conceito de “Desenvolvimento como Liberdade” de Amartya Sen; analisar o conceito de pobreza definido na política agrícola do Banco Mundial, tendo por referencial o conceito de pobreza como “privação de capacidades” de Amartya Sen; analisar as implicações jurídicas da reforma para os ordenamentos nacionais, investigando a concepção ideológica dominante no discurso do BM.

Em linhas gerais, o trabalho buscou compreender a linha ideológica adotada pelo Banco Mundial em sua política agrícola e, especificamente, analisar a incongruência entre os objetivos indicados e as ações propostas. A partir daí, buscou-se apontar a influência dessa política no ordenamento jurídico e na promoção do desenvolvimento nos países que recebem as ações e programas dessa instituição, especialmente no Brasil.

Não avocamos para este trabalho o caráter de imparcial, pois a ciência moderna não mais comporta o dogma da neutralidade. A pretensão de imparcialidade nada mais é do que uma ilusão posicional que limita a compreensão do objeto estudado. A nova epistemologia não mais admite a confusão entre ilusão e percepção, de maneira que é necessário reconhecer que só podemos conhecer determinando fenômeno como observadores, a partir de nossa posição, que é apenas uma das várias possibilidades de se conhecer e entender um fenômeno.

Nesse sentido, trazemos para este trabalho a ideia de “objetividade entre parênteses” do biólogo chileno Humberto Maturana, assumindo que um observador não pode

distinguir entre ilusão e percepção. Assim, toda a produção científica de um indivíduo nada mais é do que uma estruturação metodológica da experiência individual.

É necessário ter cuidado para não se confundir a busca pela verdade científica com a busca pela verdade absoluta. A produção científica inevitavelmente carregará em seu bojo as experiências, ideologias e crenças do cientista, por mais que este se esforce pela busca de um conhecimento imparcial e tente imprimir um caráter neutro às suas conclusões.

A inalcançabilidade da isenção científica plena se torna ainda mais evidente no âmbito das ciências sociais, como é o caso do Direito. É impossível retirar o cientista da sociedade e, do mesmo modo, é extremamente difícil se determinar até que ponto a sociedade influencia o indivíduo e em que medida esse indivíduo transforma essa mesma sociedade. Trata-se de variáveis extremamente complexas e de difícil precisão.

Para Amartya Sen, a posicionalidade da observação desempenha um importante papel no desenvolvimento científico, sendo fundamental também para “a interpretação das ilusões persistentes e sistemáticas que podem influenciar – e distorcer – de forma significativa a compreensão social e a avaliação dos assuntos públicos”. Essa análise da posicionalidade terá papel importante no presente trabalho pois a política agrícola do Banco Mundial, baseada em crenças e dogmas do modelo liberal ocidental, manifesta uma posicionalidade que dificulta a compreensão de modelos de organização social que não sigam a lógica do mercado (SEN, 2010).

Segundo Boaventura, “a verdade é a retórica da verdade. Se a verdade é o resultado, provisório e momentâneo, da negociação de sentido que tem lugar na comunidade científica, a verdade é intersubjetiva”. Assim, a verdade seria nada mais do que um consenso obtido numa discussão argumentativa, que é interpretado como conhecimento objetivo durante um determinado contexto histórico.

Dessa maneira, através dessa pesquisa, buscou-se trazer uma contribuição para o debate a respeito do Direito ao Desenvolvimento, a partir do estudo da política agrícola do Banco Mundial. Através da análise do discurso presente em planos de ação, documentos e artigos, foi realizada uma comparação entre o modelo de desenvolvimento objetivado pelo Banco e aquele modelo de “expansão das liberdades” preconizado por Amartya Sen.

Este trabalho está dividido em 3 capítulos. O 1º capítulo esboça um panorama a respeito do Direito ao Desenvolvimento, traçando um histórico das discussões e do surgimento desse direito. Também nesse capítulo inicia-se o debate a respeito do conceito de

desenvolvimento, a partir da teoria de Amartya Sen e de seu “Desenvolvimento como Liberdade”.

O 2º capítulo dedica-se à análise da política agrícola do Banco Mundial e traz um histórico de sua atuação, além de um apanhado bibliográfico sobre essa atuação, dividindo-se em subcapítulos que abordam as diferentes vertentes dessa política agrícola, de maneira a permitir uma visão mais detalhada das atividades do banco no campo da agricultura.

No 3º capítulo, buscamos a partir da análise da política agrícola do Banco Mundial, extrair o modelo de desenvolvimento adotado, buscando uma comparação como o modelo de desenvolvimento proposto por Amartya Sen, demonstrando a incongruência metodológica entre as ações propostas pelo BM e os objetivos declarados em seu discurso. Incluímos também nesse capítulo um tópico a respeito da atuação do Banco Mundial no Brasil e sua influência sobre a política agrícola nacional, especialmente durante os Governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010).

CAPÍTULO 1 – DESENVOLVIMENTO: Conceitos , interpretações e juridicidade

1.1 Histórico e Surgimento

Este trabalho tem por premissa a concepção do Direito ao Desenvolvimento enquanto direito humano. Nesse diapasão, a efetivação desse direito torna-se obrigação de todos os estados, bem como da comunidade internacional, representada por organizações internacionais entre as quais podemos citar o Banco Mundial, objeto de estudo do presente trabalho e que utiliza-se constantemente dessa expressão ao longo de seu discurso. O Direito ao Desenvolvimento é um tema especialmente caro ao BM e não poderia deixar de ser tratado em uma pesquisa que busque compreender as ações e o discurso produzidos por esta instituição.

No que se refere à positivação jurídica, os principais documentos a respeito do Direito ao Desenvolvimento foram produzidos no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU), em especial pela Assembleia Geral e por suas comissões temáticas. Os debates a respeito do Direito ao Desenvolvimento estão intimamente ligados aos teóricos de países em desenvolvimento, razão pela qual esse tema encontrou campo mais fértil no espaço da Assembleia Geral da ONU, ambiente mais democrático, em que os países membros dispõem do mesmo espaço e os países em desenvolvimento são maioria.

Embora a teoria a respeito do Direito ao Desenvolvimento tenha se desenvolvido bastante nas últimas décadas, ainda há vozes dissonantes que resistem a reconhecer o caráter jurídico desse Direito, atribuindo-lhe uma ausência de positivação. Neste trabalho, adotamos uma postura de total reconhecimento do Direito ao Desenvolvimento, por entendermos ser esse uma condição primordial, verdadeira plataforma, para a expressão dos outros direitos humanos, de primeira e segunda gerações, conforme definição de Bobbio (1992).¹

Ciente de eventuais críticas que podem ser feitas à falta de positivação do Direito ao Desenvolvimento, acreditamos que a própria realização desse trabalho pode contribuir para o fortalecimento desse debate, ampliando o reconhecimento a esse direito. Afinal, a história dos Direitos Humanos demonstra que esse reconhecimento não é gratuito e automático por parte do Estado e das instituições, mas decorre de muitas lutas e disputas, às

¹ Bobbio, em sua teoria dos direitos humanos, os divide em três gerações fundamentais: a primeira geração refere-se aos direitos relativos à liberdade do homem, em sua luta contra a opressão estatal e o absolutismo. Os direitos de segunda geração são aqueles que dizem respeito à igualdade e contemplam o direito à educação, trabalho e saúde, entre outros. Os direitos de terceira geração remetem à ideia de fraternidade e conduzem a preocupação com a preservação do meio ambiente e da qualidade de vida. Há ainda uma quarta geração de direitos, que seriam aqueles ligados à vida, ao patrimônio genético e à bioética (BOBBIO, 1992).

vezes sangrentas, e que enfrentam a resistência de setores elitistas da sociedade além da estrutura arbitrária e patrimonialista do Estado.

As alegações de insubsistência do Direito ao Desenvolvimento não atendem aos interesses senão daqueles que desejam um direito estanque, rígido e cadavérico, descompromissado com as demandas da sociedade e surdo aos anseios de avanço social. A missão da Ciência, em especial uma ciência social como o Direito, é questionar paradigmas, criticar e apresentar possíveis soluções para as grandes questões que desafiam a sociedade.

Nesse sentido, a escolha do Direito ao Desenvolvimento para subsidiar a pesquisa realizada no presente trabalho decorre de uma opção metodológica pela argumentação a favor da viabilidade e juridicidade desse direito. Não se trata de uma postura inédita ou isolada, mas plenamente alinhada aos teóricos e estudiosos que se manifestam nesse mesmo sentido e que serão citados e referenciados neste trabalho, a fim de construir um arcabouço teórico capaz de resistir às inevitáveis críticas e análises que se direcionarem a esta pesquisa.

Para Zamora, o Direito ao Desenvolvimento não é apenas uma obrigação ética originada das tradições universalistas mas é também uma obrigação política e jurídica reconhecida pelos Estados no âmbito da ONU. A plena realização do Direito ao Desenvolvimento é uma necessidade não só dos países em desenvolvimento mas também das nações desenvolvidas (ZAMORA, pág 37, 2002).

O Direito ao Desenvolvimento se enquadra, na definição geracional de Bobbio, como um direito humano de terceira geração, que envolve os direitos ligados à ideia de fraternidade, solidariedade ou de titularidade coletiva, dentro os quais estão incluídos também o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o direito a paz e também o direito à auto-determinação dos povos. Percebe-se que são direitos que transcendem o plano meramente individual, traduzindo-se como direitos verdadeiramente coletivos, que buscam acima de tudo a viabilidade da vida em nosso planeta, através da convivência pacífica e sadia entre os povos e nações.

Qualquer análise sobre esses direitos que tenha por premissa a noção liberal de direitos civis, centrados no indivíduo e exercidos restritamente no plano pessoal, não será capaz de compreender a abrangência dos direitos humanos de terceira geração. Não se está aqui a negar a importância dos direitos individuais da pessoa humana, imprescindíveis para a própria realização do Direito ao Desenvolvimento.

Ao contrário, busca-se a implantação de uma nova cultura, através da noção de que o desenvolvimento coletivo e integrado de todos os povos pode contribuir eficazmente

para o bem estar de todos, com reflexos evidentemente positivos também no plano individual. Trata-se da ideia de solidariedade egoísta, que segundo Felipe Gomez Isa se trataria de “promover o desenvolvimento do Terceiro Mundo não por considerações de tipo ético ou humanitário, mas sim porque isso também pode trazer benefícios para os países desenvolvidos” (ISA, 2003, pág 28).

Assim, a solidariedade e a noção de coletividade são conceitos indispensáveis para a compreensão do Direito ao Desenvolvimento enquanto direito humano de terceira geração. É também a partir daí que se extrai a dimensão internacional desse direito, de especial aplicação no âmbito das relações internacionais, até hoje caracterizadas por profundas desigualdades entre países ricos e países pobres. Essas disparidades, que se manifestam no plano econômico, social e político, acabam por recriar no âmbito internacional a concentração de riqueza que se verifica nos países em desenvolvimento, em especial na América Latina.

Sobre a aplicação do Direito ao Desenvolvimento no âmbito internacional, afirma Isa:

Cada vez más los Estados son conscientes de que existen problemas globales cuya solución exige respuestas coordinadas, requiere, en suma, de cooperación internacional. consecuencia de este cambio global, los derechos de la tercera generación son derechos que enfatizan la necesidad de cooperación internacional, que inciden básicamente em los aspectos colectivos de dichos derechos. (...) Ahora bien, esta nueva generación de derechos humanos no há sido aceptada de forma pacífica ni por la doctrina iusinternacionalista ni por los propios Estados, suscitando un intenso debate en torno a ellos (2003, pág 14).

Essa dimensão internacionalista do Direito ao Desenvolvimento não é plenamente aceita no debate internacional, encontrando resistência principalmente por parte dos governos de países desenvolvidos, que não desejam comprometer-se com o desenvolvimento de outros povos e tampouco pretendem reconhecer a necessidade de cooperação internacional para promoção do bem estar global.

Academicamente, o Direito ao Desenvolvimento ocupa espaço de destaque nos debates jurídicos atuais, sendo objeto de variadas obras e artigos, não apenas no seara do Direito, mas também no campo da economia, educação e políticas públicas. Trata-se de uma discussão em construção, que ainda está aberta à contribuição dos estudiosos:

Aussi entend-on dire, ici ou là, que le droit international du développement tel qu'on l'a connu n'a plus de raison d'être, ou encore qu'il est en passe de devenir un «droit des affaires Nord-Sud», plus ou moins réintégré dans le droit commun. En réalité, le débat n'est pas clos. Les évolutions en cours dans le monde en développement n'ont pas fait disparaître, tant s'en faut, le besoin d'un grand nombre de pays de continuer à bénéficier du traitement différencié et plus favorable sur lequel est fondée une grande partie du droit du développement dans sa conception originale. Ce qui est plus nouveau, c'est l'apparition, dans les rapports avec les pays en développement

plus avancés, de ce que l'on pourrait appeler un «droit international du partenariat» (FEUER, pág 93).²

A primeira referência sobre o Direito ao Desenvolvimento é atribuída ao jurista senegalês Keba M'Baye³, em conferência proferida em 1972 no Curso de Direitos Humanos de Estrasburgo, posteriormente publicada sob o título “O Direito ao Desenvolvimento como um direito do Homem”. M'Baye foi então o responsável por introduzir o tema no debate jurídico internacional e deve ser ressaltado o simbolismo do fato desse debate ter sido iniciado por um jurista africano.

M'Baye afirmou que o homem não pode viver sem desenvolvimento, sendo este um direito humano. Segundo ele, esta conclusão tinha embasamento jurídico nos artigos 55 e 56 da Carta das Nações Unidas, nos quais se afirma que as Nações Unidas favorecerão o desenvolvimento econômico e social, e também nos artigos 22 a 27 da Declaração Universal dos Direitos do Homem, que tratam dos direitos econômicos e sociais (1972, pág 503).

A partir de então, o tema do direito ao desenvolvimento incorporou-se à agenda da Organização das Nações Unidas, sendo objeto de discussões em grupos temáticos e se fazendo presente também em resoluções no âmbito da sua Assembleia Geral. Oficialmente, o primeiro documento a reconhecer a existência do Direito Humano ao Desenvolvimento foi a Resolução 4 (XXXIII), de 21 de fevereiro de 1977, através da qual se solicita ao Secretário Geral da ONU a realização de um estudo a respeito das dimensões internacionais do Direito ao Desenvolvimento enquanto Direito Humano (ISA, 2003, pág 19).

Para Feuer, durante muito tempo o Direito ao Desenvolvimento foi estudado apenas em seus elementos econômicos e financeiros. A pesquisa orientada para o Direito ao Desenvolvimento social e cultural surgiu apenas mais tarde, a partir da tentativa de construção de um “Direito de Gueto”⁴, que propunha a construção de uma nova ordem mundial baseada na democratização das relações internacionais (1991, pág 92).

No início do ano de 1979 a Comissão de Direitos Humanos da ONU reconheceu o Direito ao Desenvolvimento como direito humano. Em novembro desse mesmo ano a

²Então nós ouvimos aqui e ali, que o Direito Internacional ao Desenvolvimento, tal como o conhecemos, não tem razão de ser, ou ainda que ele está se tornando um "direito de assuntos do Norte-Sul" mais ou menos integrado dentro do direito comum. Na realidade, o debate ainda não acabou. A evolução em curso no mundo em desenvolvimento não fez desaparecer, longe disso, a necessidade de um grande número de países de se beneficiar de um tratamento diferenciado e mais favorável do que aquele que sustenta uma grande parte do direito ao desenvolvimento em sua concepção original. O que é novo é a aparição, nas relações com os países de desenvolvimento mais avançado, daquilo que podemos chamar de um “direito internacional da parceria” (tradução nossa).

³ Jurista Senegalês, nascido em 1924. Foi Presidente da Suprema Corte do Senegal e Vice-Presidente da Corte Internacional de Justiça de Haia. Faleceu em Dakar, em 2007, aos 82 anos.

⁴ *Droit de Ghetto* (tradução nossa)

Assembleia Geral da ONU também reconheceu esse direito através da Resolução 34/46, sendo esta a primeira de diversas resoluções nas quais o Direito ao Desenvolvimento se fez presente.

A resistência ao reconhecimento do Direito ao Desenvolvimento enquanto direito humano é ilustrada pelo fato de até hoje não existir no âmbito jurídico internacional nenhum tratado com força vinculativa que reconheça a existência do Direito ao Desenvolvimento. A exceção é um documento oriundo justamente do continente onde se concentram os piores índices de desenvolvimento do planeta: trata-se da Carta Africana das Nações de 1981, que estabelece em seu artigo 22: “todos os povos terão direito a seu desenvolvimento econômico, social e cultural, com a devida consideração a sua liberdade e dignidade e ao usufruto igual do Patrimônio Comum da Humanidade” (UNIÃO AFRICANA, 1981).

Também no ano de 1981, a Comissão de Direitos Humanos cria um grupo de trabalho para a elaboração de um projeto de declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento. Em 04 de dezembro de 1986 a Assembleia Geral da ONU aprova a Resolução 41/128, que instituiu a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, que até hoje é considerada o mais importante documento jurídico a respeito do Direito ao Desenvolvimento, influenciando outras resoluções, tratados e até mesmo as políticas públicas internas dos países membros da ONU.

Em 1992 foi realizada no Rio de Janeiro a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO-92). Do evento resultou o documento conhecido como Agenda 21, que estabeleceu um programa de ação para estabelecer um novo padrão de desenvolvimento, denominado "desenvolvimento sustentável". Esse programa contempla medidas de combate à pobreza, mudança nos padrões de consumo, promoção da saúde humana e medidas de conservação ambiental.

Nesse mesmo evento foi assinada a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, documento que reforçou a obrigação dos Estados em promover o desenvolvimento através da redução da pobreza e das disparidades sociais, dando especial prioridade às necessidades dos países em desenvolvimento, conforme disposição contida no princípio 6 dessa declaração.

Em 2000 foi editada a Declaração do Milênio das Nações Unidas, importante documento que reafirma a luta pelo desenvolvimento de todos os povos do mundo e

estabelece os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, conjunto de 8 metas para promoção do Desenvolvimento e melhoria da qualidade de vida das populações.⁵

Em 2012, novamente no Rio de Janeiro, foi realizada a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (RIO +20). Nesse evento, reafirmou-se os princípios enunciados no documento final da ECO92 e foi definida a tarefa de se estabelecer os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), a fim de integrar os esforços para o processo de desenvolvimento.

1.2 Declaração das Nações Unidas sobre o Direito ao Desenvolvimento

Pela sua importância no debate sobre o Direito ao Desenvolvimento, a Declaração das Nações Unidas merece uma análise à parte. A forma como a Resolução 41/128 foi aprovada demonstra muito sobre a geopolítica do Direito ao Desenvolvimento. Os Estados Unidos apresentaram voto contrário à resolução, que ainda teve a abstenção de países ricos e importantes como Alemanha, Reino Unido, Japão, Suécia e Israel. Entretanto a imensa maioria dos países membros votou favoravelmente à adoção da resolução, totalizando 146 ao final (ISA, 2003, pág 20).

A superveniência da Resolução 41/128 colocou o Direito ao Desenvolvimento no centro do debate jurídico internacional, suscitando acalorados debates sobre a natureza jurídica e o nível de efetividade desse direito, além de colocar em questão a força jurídica representada pela resolução da Assembleia Geral.

Segundo Isa uma parte dos doutrinadores internacionalistas, especialmente os do Ocidente, tendem a relativizar o valor jurídico das resoluções da Assembleia Geral da ONU, muitas vezes classificando-as como *soft-law*, conceito jurídico que define as normas que não possuem um valor jurídico pleno e inquestionável (2003, pág 16).⁶

De outra parte, aqueles doutrinadores que desejam uma mudança mais concreta nas relações internacionais e acreditam no poder de transformação do Direito Internacional, advogam que as resoluções da Assembleia Geral possuem sim valor jurídico efetivo e estão plenamente aptas a produzir efeitos, auxiliando o desenvolvimento de países pobres e comunidades ainda carentes de recursos materiais e financeiros.

⁵ Objetivos do Milênio: 1. Erradicar a pobreza extrema e fome; 2. Atingir o ension básico universal; 3. Promover a igualdade entre os sexos e autonomia das mulheres; 4. Reduzir a mortalidade infantil; 5. Melhorar a saúde materna; 6. Combater a AIDS, malária e outras doenças; 7. Garantir a sustentabilidade ambiental; 8. Estabelecer uma parceria mundial para o Desenvolvimento (ONU, 2000).

⁶ Sobre *soft-law*, o internacionalista Valério Mazzuoli defende que “pode-se afirmar que na sua moderna acepção compreende todas as regras cujo valor normativo é menos constringente que o das normas jurídicas tradicionais, seja porque os instrumentos que as abrigam não detêm o *status* de 'norma jurídica', seja porque os seus dispositivos, ainda que insertos no quadro dos instrumentos vinculantes, não criam obrigações de direito positivo aos Estados, ou não criam senão obrigações pouco constringentes.” (MAZZUOLLI, 2010)

Para Zamora, a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento deu a esse direito o *status* de direito humano:

A partir de la Declaración, el derecho en cuestión se configura como un derecho humano inalienable al desarrollo entendido como un proceso global económico, social, cultural y político, que tiende al mejoramiento constante de toda la población y los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el proceso de desarrollo y en la distribución de los beneficios que de él derivan. Se conforma también como un derecho que implica la plena realización del derecho a la libre determinación y plena soberanía de los Estados sobre sus riquezas y recursos naturales, que entra en el concierto de la interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos y libertades fundamentales, y que sienta sus bases sobre el principio de cooperación internacional consagrado en la Carta de las Naciones Unidas (pág 37, 2002).⁷

Ainda sobre a questão da validade jurídica das resoluções da Assembleia Geral, existe também o debate a respeito da aplicação dessas resoluções no âmbito do Sistema das Nações Unidas, que engloba não apenas a Organização das Nações Unidas (ONU) propriamente dita mas também diversas agências especializadas que trabalham de forma coordenada ou independente, de acordo com natureza de cada agência. Dentre essas agências, inclui-se também a instituição cuja política agrícola é o objeto de estudo do presente trabalho: o Banco Mundial.

Para este trabalho, adotou-se o posicionamento segundo o qual as resoluções da Assembleia Geral se revestem de efeito jurídico pleno. Esta postura se deve ao fato de que a Assembleia é a principal instância deliberativa da ONU, composta por todos os países membros da organização, que contam com direitos iguais no âmbito deliberativo da Assembleia, o que permite que esse órgão adote resoluções com efeitos jurídicos vinculativos com pleno atendimento ao princípio democrático.

Assim sendo, todo o Sistema das Nações Unidas, seus órgãos e agências especializadas, incluído o Banco Mundial, devem obediências às resoluções adotadas pela Assembleia Geral. O entendimento contrário faz desta assembléia um órgão meramente figurativo, configurando uma séria afronta ao Direito Internacional, por ignorar uma deliberação realizada em conjunto por todos os membros da ONU, não importando se esta foi

⁷A partir da Declaração, o direito em questão é configurado como um direito humano inalienável ao desenvolvimento, entendido esse como um processo econômico, social, cultural e político abrangente, que visa a melhoria constante de toda a população e indivíduos com base em sua participação participação ativa, livre e significativa no processo de desenvolvimento e a repartição dos benefícios dele decorrentes. Se configura também como um direito que implica a plena realização do direito à autodeterminação e soberania plena dos Estados sobre suas riquezas e recursos naturais, que entra em harmonia com a interdependência e indivisibilidade dos direitos humanos e das liberdades fundamentais e assenta suas bases no princípio da cooperação internacional consagrado na Carta das Nações Unidas (tradução nossa).

feita de forma unânime ou não, vez que no âmbito da Assembleia Geral não subsiste a figura fatídica do poder de veto, aplicado apenas nas votações do Conselho de Segurança.

Feitas essas considerações a respeito do valor jurídico das resoluções da Assembleia Geral, podemos adentrar ao conteúdo jurídico da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, Resolução 41/128 da Assembleia Geral, que foi adotada no dia 04 de dezembro de 1986.

Já em sua exposição de motivos, a declaração faz remissão aos princípios da Carta das Nações Unidas relativos à realização da cooperação internacional para a resolução dos problemas internacionais de caráter econômico e humanitário, reconhecendo o desenvolvimento como “um processo econômico, social, cultural e político abrangente, que visa ao constante incremento do bem-estar de toda a população e de todos os indivíduos com base em sua participação ativa, livre e significativa no desenvolvimento” (ONU, 1986).

Esse texto introdutório faz alusão ainda aos acordos, convenções e demais documentos das Nações Unidas relativos ao tema do desenvolvimento integral do ser humano, ressaltando o direito à autodeterminação dos povos e a soberania plena sobre seus recursos naturais, considerando a paz e a segurança mundiais como elementos imprescindíveis para a realização do Direito ao Desenvolvimento. A dimensão internacionalista desse direito também é reafirmada ao invocar-se a necessidade de esforços em nível internacional para estabelecer uma nova ordem econômica mundial, pautada pela promoção e proteção aos direitos humanos.

De acordo com Sengupta, a Declaração é construída a partir de quatro premissas:

1. O Direito ao Desenvolvimento enquanto Direito Humano;
2. O Desenvolvimento como realização plena de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais;
3. Participação livre e efetiva de todos os sujeitos envolvidos no processo;
4. Desenvolvimento como obrigação dos Estados a nível nacional e internacional (2002, pág 842).

O artigo 1º da Declaração traz o conceito de Direito ao Desenvolvimento que deve prevalecer no âmbito da ONU. Pela sua importância, segue sua transcrição completa:

O direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável, em virtude do qual toda pessoa e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, para ele contribuir e dele desfrutar, na qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados. O direito humano ao desenvolvimento também implica a plena realização do direito dos povos à autodeterminação que inclui, sujeito às disposições relevantes de ambos os Pactos Internacionais sobre Direitos Humanos, o exercício de seu direito inalienável à soberania plena sobre todas as suas riquezas e recursos naturais.

Percebe-se que de acordo com o conceito definido pela declaração, a participação do sujeito é condição indispensável para a realização do Direito ao Desenvolvimento, sendo necessário resguardar também o direito dos povos à autodeterminação, pois o modelo de desenvolvimento a ser seguido deve ser aquele modelo livremente escolhido pela população.

Uma outra importante questão refere-se a centralidade da pessoa humana no processo de desenvolvimento, princípio presente no artigo 2º da Declaração. O desenvolvimento deve ser antes de tudo humano, e todo ser humano tem direitos e responsabilidades em relação ao desenvolvimento individual e coletivo, devendo ser não apenas participante ativo mas também beneficiário do processo de desenvolvimento.

Embora a Declaração reconheça a responsabilidade dos Estados na construção de um ambiente favorável ao desenvolvimento, a dimensão internacional desse direito é enfatizada, pois a realização plena do direito ao desenvolvimento requereria o respeito aos princípios do Direito Internacional, além de exigir também a cooperação entre os estados nacionais, no sentido de se promover uma nova ordem econômica internacional baseada na igualdade soberana, interdependência e realização dos direitos humanos.

A promoção do Direito ao Desenvolvimento envolve também a eliminação de violações dos direitos humanos dos povos, conforme preconizado no artigo 5º da Declaração. Isso envolve a erradicação de todas as formas de discriminação racial, de dominação e ocupação estrangeira, de agressão, de ingerência e ameaças à soberania nacional, ameaças de guerra e o não-reconhecimento ao direito fundamental dos povos à autodeterminação. Assim, é dever dos Estados não apenas atuar ativamente em favor dos direitos humanos dos povos como também abster-se de promover quaisquer atividades ou ações que atentem contra esses direitos.

O artigo 6º da Declaração ainda estabelece o caráter indivisível e interdependente de todos os direitos humanos. Isso significa que devem ser empreendidos esforços igualitários na realização dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais. A proeminência dos direitos civis e econômicos, característica dos estados liberais, deve ser evitada. Da mesma maneira a supressão de direitos políticos com vistas à conquista de mais direitos sociais não é justificável, devendo os estados agirem de maneira equilibrada para garantir direitos sem que isso possa significar a supressão de outras liberdades.

A realização do Direito ao Desenvolvimento prescinde de algumas medidas, dentro as quais o artigo 8º da declaração cita a igualdade de oportunidades para todos no acesso aos recursos básicos, à educação, à saúde, à alimentação, à habitação, ao emprego e a

uma justa distribuição dos rendimentos. Para o alcance desses objetivos, o papel da mulher é enfatizado, devendo-se direcionar-se a elas medidas eficazes para que desempenhem um papel ativo no processo de desenvolvimento.

A participação popular é condição indispensável e inegociável para a promoção do Direito ao Desenvolvimento e para a plena realização de todos os direitos humanos. Como tal, essa participação deve ser não apenas facultada, mas encorajada pelos estados, que não podem prescindir da participação de seus cidadãos na formulação de políticas públicas a fim de erradicar as injustiças sociais.

Por fim, o artigo 10º da Declaração pugna pela necessidade de providências a fim de garantir o pleno exercício e o progressivo reforço do Direito ao Desenvolvimento, incluindo a adoção de medidas e políticas a nível nacional e internacional.

1.3 Conceito de Desenvolvimento

A Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento não surgiu da noite para o dia, sendo resultado de intensos debates, conferências e estudos que se desenvolveram ao longo de décadas até que fossem sintetizados em forma de uma resolução da Assembleia Geral da ONU. Entre os estudiosos que contribuíram para o aprofundamento desse debate e para a formatação final da declaração, podemos citar o economista indiano Amartya Sen, ganhador do Prêmio Nobel de Economia em 1998.

A escolha de Sen como referencial teórico do presente trabalho não se deu de forma aleatória. Considerou-se a decisiva influência que este teórico teve na formulação das políticas do Banco Mundial, inclusive contribuindo para uma mudança de foco dessas políticas, ampliando o conceito de desenvolvimento e incorporando a necessidade de se promover a participação popular no processo de desenvolvimento.

A discussão a respeito do Direito ao Desenvolvimento demanda a definição de qual modelo de desenvolvimento será adotado. Será esse um modelo alinhado aos interesses do mercado e que busque aumentar exponencialmente o nível de produção ou seria um modelo que privilegia um desenvolvimento humano, colocando as necessidades da pessoa acima das estatísticas e dos números?

Qualquer discussão a respeito de desenvolvimento que exclua a contribuição de Amartya Sen será um debate inócuo e vazio. A obra de Sen provocou uma verdadeira guinada no conceito de desenvolvimento, absorvendo elementos novos e englobando uma nova forma de se encarar a temática desenvolvimentista, através de um viés mais humanista, que transcenda a frieza dos números e estatísticas.

Em sua obra “Desenvolvimento como Liberdade”, Sen traça as bases de um novo conceito de desenvolvimento, que busca ir além do viés puramente economicista, centrado na renda e no crescimento do produto interno bruto. Para Sen, o desenvolvimento deve seguir o primado da liberdade, entendida esta como a capacidade que o ser humano tem de escolher o tipo de vida que valoriza, a partir de suas escolhas e visão de mundo. Assim, o subdesenvolvimento não seria uma mera questão de insuficiência de renda, mas configuraria verdadeira privação de liberdade, através da carência de capacidades para um desenvolvimento autônomo.

Sobre esse conceito escreve Sen:

A pobreza pode facilmente ser identificada em termos de privação de capacidades; a abordagem concentra-se em privações que são intrinsecamente importantes (em contraste com a renda baixa, que é importante apenas instrumentalmente). Existem outras influências sobre a privação de capacidades – e, portanto, sobre a pobreza real – além do baixo nível de renda (a renda não é o único instrumento de geração de capacidades). (2010, pág 120).

Portanto, para Sen, o desenvolvimento deve ser medido pelo grau de liberdade do qual dispõe uma população e essa liberdade inclui a capacidade de escolher o estilo de vida que deseja possuir, de acordo com os valores e aspirações que cultiva em sua cultura e em suas tradições.

A “abordagem da capacidade” permite uma mudança de foco nas políticas públicas, na medida em que devota menor preocupação com os meios (renda, consumo, mercadorias e recursos) para dedicar-se com mais afinco aos elementos constitutivos do bem estar humano, levando em conta todo o conjunto de fatores pelo qual uma pessoa pode fazer suas escolhas na busca de seu bem-estar (SEN, 2010, pág 225).

Dessa maneira, busca-se a reorientação de uma concepção centrada na renda para uma centrada na capacidade, de maneira a compreender melhor a gênese da pobreza, definindo prioridades nas políticas públicas, que passam a ter como principal objetivo a eliminação da pobreza através da emancipação do indivíduo.

Discursando a respeito da liberdade, Sen destaca a importância fundamental desta no processo de desenvolvimento das democracias ocidentais. A riqueza não teria utilidade por si própria mas sua importância decorreria das liberdades substantivas que essa riqueza nos permite obter. Assim o debate a respeito do desenvolvimento deve passar pelo questionamento a respeito de qual seria o objetivo da acumulação de riquezas (SEN, 2010, pág 29).

Para além do mero crescimento econômico, o desenvolvimento deve estar voltado para a melhoria de vida da população, processo denominado por Sen como “expansão das

liberdades”. Eliminar as “privações de liberdade” seria o objetivo último das políticas públicas voltadas para a promoção do desenvolvimento. Essas privações de liberdade podem ser de vários tipos: existem as privações de liberdade política e de direito civis básicos, bem como privações de direitos sociais, privação do direito à alimentação, entre outras violações de direitos básicos.

Sen observa uma relação entre a insegurança econômica e a ausência de democracia. A vulnerabilidade às críticas, característica dos regimes democráticos, levaria estes governos a tomarem medidas preventivas a fim de evitar a ocorrência de calamidades econômicas. Tal afirmação poderia ser comprovada pelo fato de que nunca ocorreu nenhuma fome coletiva em países de democracia efetiva. Essas constatações induzem à conclusão de que a liberdade política e a liberdade civil são fundamentais para qualquer tipo de desenvolvimento, sendo desnecessário explicitar os efeitos dessas liberdades sobre a economia (SEN, 2010, pág 31).

Assim, o conceito de desenvolvimento proposto por Sen considera como elemento constitutivo básico as liberdades dos indivíduos. Essa liberdade deve ser entendida em um sentido amplo. No âmbito individual, ter liberdade para fazer as coisas que valoriza é importante para a pessoa, à medida que oferece a possibilidade de obter os resultados que deseja. A liberdade permite à pessoa tomar decisões, determinar seu próprio destino e também influenciar o ambiente à sua volta.

A “eficácia social” da liberdade é condição essencial para o processo de desenvolvimento, pois permite o aproveitamento do potencial criativo e produtivo das pessoas, além de favorecer também a assunção de mecanismos de controle da eficácia das políticas públicas, possibilitando uma eventual mudança de rumo caso seja avaliado que os resultados obtidos não foram satisfatórios (SEN, 2010, pág 33).

A respeito dos tipos de liberdades instrumentais, Sen define cinco tipos principais de liberdades, que possuem a função de dotar o indivíduo de maior capacidade de viver livremente. São liberdades instrumentais as liberdades políticas, as facilidades econômicas, as oportunidades sociais, as garantias de transparência e a segurança protetora.

As liberdades políticas conceituam-se como a possibilidade que as pessoas possuem de escolher os governantes, além de fiscalizar, criticar e exercer a liberdade de expressão plena. As facilidades econômicas referem-se às oportunidades que tem os indivíduos de realizarem transações comerciais e o acesso ao consumo, produção e troca. As oportunidades sociais são as escolhas que a sociedade realiza no campo da saúde, educação e que repercutem diretamente na liberdade do indivíduo em ter uma vida melhor. As garantias

de transparência são a garantia da confiança nas relações sociais, ou seja, a liberdade de lidar com outras pessoas com clareza e sem obscuridades. Por fim, a segurança protetora consiste na rede de segurança social que impede que pessoas em situação de vulnerabilidade social sejam reduzidas à condição de miséria (SEN, 2010, pág 60).

Todos os tipos de liberdades apresentadas tem por objetivo o reforço da ideia de que a expansão da liberdade humana “é tanto o principal fim como o principal meio do desenvolvimento” (SEN, 2010, pág 76). Os vários componentes da liberdade não são independentes entre si, mas inter-relacionados, de modo que a avaliação do desenvolvimento deve recair necessariamente sobre a avaliação das liberdades reais desfrutadas pelas pessoas. A complexidade do processo de desenvolvimento está justamente na pluralidade de variáveis envolvidas, todas elas importantes e influenciáveis entre si.

Para Sen, a liberdade ostenta uma condição de centralidade no processo de desenvolvimento e para isso a pessoa humana deve estar ativamente envolvida, atuar e intervir diretamente na definição do próprio destino. Deve ostentar a condição de agente e não reduzir-se apenas a um espectador passivo de medidas e planos desenvolvidos por elementos externos e estranhos à sua própria realidade. A participação social é condição indispensável na elaboração de políticas públicas, aí incluídos a discussão pública e o exercício dos direitos políticos.

A análise econômica de Sen foca sua atenção na avaliação das liberdades substantivas, ou “capacidades”, que as pessoas possuem para escolher uma vida que possa ser valorizada, de acordo com suas convicções. Esta análise deve levar em consideração não apenas aspectos de renda ou de acesso a bens primários, mas as características pessoais relevantes de um grupo, seus objetivos de vida e a possibilidade destas pessoas em concretizar suas expectativas.

A capacidade seria um tipo de liberdade substantiva, por meio da qual a pessoa poderia escolher entre estilos de vida diversos, selecionando aquele que melhor se adeque aos seus valores e expectativas. Essa característica faz da perspectiva da capacidade uma abordagem essencialmente pluralista. Diversos pesos podem ser atribuídos aos variados tipos de liberdades substantivas (SEN, 2010, pág 107). Essa abordagem reforça o conceito de Desenvolvimento como um processo de eliminação de privação de liberdades e de ampliação das liberdades substantivas de diferentes tipos que as pessoas têm razão para valorizar.

Dentro dessa abordagem a pobreza deixa de ser vista apenas como ausência ou deficiência de renda, passando a ser encarada também como “privação de capacidades”, levando-se em conta de que essas privações podem decorrer de fatores outras que não apenas

o baixo nível de renda. A mudança da abordagem da renda para capacidades básica é chamada por Sen de “ampliação da base informacional”. Esse novo método permite a detecção de desigualdades que não seriam percebidas em uma análise exclusivamente de renda.

Obviamente esse método analítico não está imune às críticas e de fato existem vários estudiosos que o questionam, sobretudo do ponto de vista prático, tendo em vista que a ampliação desmedida da base informacional pode levar a uma ausência de foco na pesquisa.

Sobre essa questão, opina Bénicourt:

Sen entraîne la sympathie notamment pour l’attention qu’il porte aux diverses facettes de la personnalité humaine. Qui est contre plus de santé, plus de formation, plus de liberté, etc? Personne, bien sûr. Le problème est qu’on ne peut tout avoir en même temps, ou sans limite. Il faut choisir, et Sen ne donne aucun moyen pour le faire. D’ailleurs, il ne donne pas non plus les moyens pour y parvenir, comme on le constate en examinant ses analyses concrètes et ce qu’il dit (ou ne dit pas) sur les politiques à mener pour parvenir aux objectifs qu’il propose (BENICOURT, 2004, pág 08).⁸

Bénicourt insiste na necessidade de se dedicar atenção a um tema específico, dada a impraticabilidade de se analisar todos os temas ao mesmo tempo, criticando Sen por não ter fornecido, em sua metodologia, uma maneira de selecionar qual o tema a ser objeto de estudo. Para Bénicourt, essa atenção multifocal pouco contribui para a resolução prática dos problemas e a prova maior disso seria o fato de que Sen praticamente não faz abordagens a respeito da política econômica e nem dos meios concretos a serem utilizados para se atingir a capacidade plena.

Em defesa de Sen e em resposta às críticas de Bénicourt, Farvaque afirma que aquele jamais pretendeu que sua teoria a respeito das capacidades fosse completa. Ao contrário, entende que esse debate deve ser aberto e público e não desenvolvido apenas no ambiente acadêmico, monopolizado por “especialistas” no assunto. A análise de Sen, segundo Farvaque, permite identificar as inter-relações entre o mercado, a responsabilidade social das empresas e os direitos sociais dos trabalhadores. O objetivo dessa abordagem sobre a capacidade não é encontrar respostas completas para a resolução de todo tipo de problemas, mas promover um debate de qualidade, construtivo e bem informado, que permita identificar os limites e possibilidades dessa teoria (2005).

⁸ Sen provoca simpatia especialmente por sua atenção aos vários aspectos da personalidade humana. Quem é contra mais saúde, mais treinamento, mais liberdade, etc? Ninguém, é claro. O problema é que não podemos ter tudo de uma vez, ou sem limite. Devemos escolher, e Sen não fornece nenhum meio para isso. Além disso, ele não fornece os meios para alcançar essa meta, como pode ser visto examinando suas análises concretas e o que ele diz (ou não diz) sobre as políticas que permitam alcançar os objetivos que são propostos. (Tradução nossa)

Schultz, a respeito do conceito de desenvolvimento de Amartya Sen, entende que se trata de uma aceção multidimensional que supera o âmbito meramente econômico. A partir de Sen, a ética é definitivamente inserida na economia, e o desenvolvimento passa a ser fundamentado eticamente, contrapondo-se à “visão arbitrária de programas voltados ao crescimento econômico”, como é o caso da política agrícola do Banco Mundial (SCHUTTZ, 2011, pág 14).

A principal consequência dessa visão ética da economia é que a riqueza deixa de ser o objetivo principal da vida econômica e do desenvolvimento, tendo em vista que não garante direitos e liberdades, sendo antes uma ferramenta a ser utilizada na busca de outros objetivos. Segundo Schultz, Sen “não contempla um teoria geral sobre o tema do desenvolvimento, pois se constitui um aspecto crucial de seu enfoque a incompletude do mesmo” (2011, pág 18).

O modelo que vislumbramos em contraposição ao modelo de Sen é o modelo liberal, em que no centro do processo de desenvolvimento está a expansão do mercado. Antes de Sen, a ideia de Desenvolvimento estava intrinsecamente ligada à questão do crescimento econômico, o que facilitava sua utilização como discurso de legitimação para implantação do modelo econômico ocidental, baseado no progresso material, no acesso ao consumo e na implantação de uma economia de mercado globalizada e conectada aos interesses do mercado financeiro internacional.

Sobre a ligação entre a ideia de Desenvolvimento e o modelo capitalista, afirma Gómez:

O desenvolvimento como estratégia, ao mesmo tempo, de reprodução do capital e de controle social, que, segundo o discurso oficial, serviria para consertar os transtornos temporais provocados pela dinâmica natural do sistema, permitindo que os pobres (subdesenvolvidos) possam desfrutar, num futuro muito próximo, das benesses que os ricos (desenvolvidos) já desfrutam. Dessa maneira, as políticas de desenvolvimento seriam a preocupação e a consciência do sistema, saindo em ajuda dos mais necessitados (GÓMEZ, 2006, pág 28).

Ao contrário do que se poderia pensar, o desenvolvimento não necessariamente significa a superação do modelo neoliberal, mas a manipulação do seu conceito tem sido utilizada para justificar as estratégias de legitimação da lógica de mercado. Trata-se de uma ferramenta metodológica que pode ser eficientemente utilizada para servir aos interesses do capital financeiro, que por sua vez mobiliza recursos, técnicos e acadêmicos no intuito de produzir um consenso a respeito da ideia de desenvolvimento e da necessidade da

implantação desse modelo nos mais diferentes rincões do planeta, principalmente naqueles locais onde o capital ainda não penetrou de maneira satisfatória.

Quando se fala em modelo liberal, estamos a nos referir às políticas recomendadas pelo Consenso de Washington, que defendia que a miséria dos países em desenvolvimento, especialmente os da América Latina, deveria ser combatida através de medidas de cunho liberal, como a diminuição da carga tributária, redução das tarifas alfandegárias e privatizações com o objetivo de reduzir a intervenção do Estado na economia.

Na contramão de Sen, que coloca a liberdade e a capacidade como núcleo do processo de desenvolvimento, o modelo liberal se caracteriza pelo sacrifício dos direitos humanos e sociais em detrimento das liberdades econômicas. Para Couri, o modelo liberal se afastou da liberdade de mobilidade social, opondo-se às legislações trabalhistas e aos demais direitos sociais, optando por defender a primazia das liberdades econômicas sobre as demais.

Não é objetivo deste trabalho apontar a superioridade de um determinado modelo sobre outro, mas fortalecer a discussão sobre a efetividade de implantação de um modelo padrão para um mundo tão diverso como é o nosso. Sobre o problema em se seguir o modelo de desenvolvimento industrial, afirma Ferreira:

É evidente que os países industrializados não são um modelo a seguir; neles a brecha social entre ricos e pobres não pára de crescer, a privatização dos serviços públicos cria novas exclusões em matéria de saúde, educação. A outra razão para não seguir tal modelo é que simplesmente não existe um modelo único de desenvolvimento, pelo fato de que existem diferentes culturas, histórias e tradições que formam a identidade de cada povo. Esta diversidade de identidades constitui uma riqueza essencial das comunicações, transportes, etc.; um consumismo exacerbado e irracional degrada o meio ambiente e a preservação dos recursos naturais; as ameaças de perder o emprego e a taxa crescente de empregos precários contribuem com a diminuição da qualidade da vida ativa, tanto nos trabalhos não qualificados como nos qualificados. Se de um lado, generalizou a irregularidade, de outro, aumentou os acidentes de trabalho, as enfermidades laborais e o stress; existem altos índices de desemprego, violência urbana e o racismo ganha terreno. Tudo isso mostra a degradação da condição de vida humana no contexto da globalização. A condição humana não se deve sacrificar no altar da mundialização do modelo atualmente dominante (FERREIRA, pág 41, 2004).

São esses dois modelos, o desenvolvimento como liberdade de Sen e o desenvolvimento liberal que irão se contrapor durante a elaboração da política agrícola do Banco Mundial, revelando como a maneja de um discurso de caráter social pode justificar a implantação de medidas de cunho liberal.

Embora originalmente em suas propostas o discurso do Banco Mundial carregue explícitas referências ao modelo de Sen, a operacionalidade de suas políticas acaba por afastar

a teoria da prática. Não estamos aqui a defender a superioridade de um modelo sobre o outro. Buscou-se na verdade apontar a incongruência metodológica entre o discurso e as ações propostas pelo Banco Mundial.

CAPÍTULO 2 – A POLÍTICA AGRÍCOLA DO BANCO MUNDIAL: Abordagens, leituras e estratégias

2.1. Banco Mundial; histórico e surgimento

O Banco Mundial (BM) é uma instituição financeira de âmbito global pertencente ao sistema da Organização das Nações Unidas (ONU). Inicialmente criado em 1944, por ocasião do acordo de *Bretton Woods*⁹, tinha por objetivo inicial auxiliar a reconstrução de países europeus que se encontravam com seus parques industriais praticamente destruídos em virtude das batalhas e confrontos da 2ª Guerra Mundial.¹⁰

Sua principal linha de atuação se dava através de empréstimos e financiamentos concedidos aos países solicitantes, em sua maioria potências européias recém-saídas da 2ª Guerra. Com a reconstrução gradual da Europa, deixou de ser uma instituição de mero auxílio à reconstrução dos países. Modificando seus objetivos originais, passou a levantar a bandeira do desenvolvimento, através de empréstimos a países economicamente pobres ou subdesenvolvidos, que deveriam, em contrapartida, adotar as medidas econômicas indicadas.

Segundo Fonseca, a partir da década de 70 o BM se tornou uma das mais importantes fontes de financiamento para o setor social, o que lhe garantiu espaço enquanto articulador político entre os países, atuando, juntamente com o Fundo Monetário Internacional (FMI)¹¹, no incentivo a ajustes estruturais por parte dos governos dos países em desenvolvimento rumo ao globalismo econômico. Esses ajustes estruturais incluem reformas regulatórias, mudanças na legislação tributária e medidas de desburocratização do investimento privado (1998).

Atualmente, a atuação do BM se dá principalmente através do financiamento a projetos de desenvolvimento em países da África, América Latina e Ásia. Ao longo dos anos, a crescente importância adquirida pelas suas atividades levou a um aumento da estrutura da instituição, que hoje forma um conglomerado de instituições conhecido como Grupo Banco Mundial.

⁹ Assinado em julho de 1944, o Acordo de Bretton Woods definiu regras para as relações comerciais e financeiras entre os países e diretrizes para a política econômica internacional.

¹⁰ Vemos no Artigo I (i) do Acordo Constitutivo do Banco Mundial que um dos objetivos do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento é “auxiliar a reconstrução e desenvolvimento dos territórios dos países membros, facilitando o investimento de capitais para fins produtivos, inclusive para restaurar as economias destruídas pela guerra [...]”.

¹¹ O Fundo Monetário Internacional (FMI) é uma organização internacional que possui como objetivo regular e atuar diretamente no funcionamento do sistema financeiro mundial. O FMI foi fundado em 1944, e possui mais de 187 países membros.

O Grupo Banco Mundial é constituído por 5 instituições, quais sejam: o Banco Internacional de Reconstrução de Desenvolvimento (BIRD), a Associação Internacional de Desenvolvimento (AID), a Corporação Financeira Internacional (IFC), a Agência Multilateral de Garantia de Investimentos (MIGA) e o Centro Internacional para Arbitragem de Disputas sobre Investimento (ICSID).

São instituições independentes entre si e que desempenham funções diferentes mas que atuam em coordenação. A designação “Banco Mundial”, refere-se especificamente apenas às duas primeiras instituições, que são o BIRD e a AID. Para este trabalho, a análise será focada principalmente na atuação do BIRD e AID, instituições que compõe o Banco Mundial propriamente dito, além da Corporação Financeira Internacional, pela sua importância na temática a respeito do desenvolvimento.

Sobre a institucionalidade do Grupo Banco Mundial, Lima:

Observa-se dois grupos distintos de instituições: a) um grupo que cuida diretamente dos assuntos relacionados ao setor privado, que são a IFC, o ICSID e a MIGA; um grupo voltado para o empréstimo à governos, o BIRD e a AID. Os cinco órgãos juntos correspondem ao que conhecemos como o Grupo Banco, ou Grupo Banco Mundial. As instituições que compõe o grupo são especializadas em diferentes aspectos do desenvolvimento, porém no final, as ações coordenadas de todas, sustentam a ideia central do banco: de combater a pobreza e promover o desenvolvimento econômico sustentável. Dessa forma, o termo Banco Mundial, designa o BIRD e o IDA, visto suas singularidades, pois tem as mesmas tarefas, compartilham do mesmo corpo técnico, do mesmo *headquarter* situado em Washington, no qual representa o centro das ações do banco, usa o mesmo padrão quando avalia projetos, além de que, alguns países tomam emprestado de ambas as instituições (SANTOS, 2011, pág 16).

O BIRD, ou IRBD (*International Bank for Reconstruction and Development*) foi fundado em 1945 com o objetivo de auxiliar na reconstrução da Europa, destruída pelas batalhas da Segunda Guerra Mundial. Atualmente com 185 países membros, grande parte dos fundos do BIRD tem origem nos mercados financeiros internacionais e tem como principal acionista o EUA, com 16,38%, seguido pelo Japão com 7,86%.

Após a reconstrução da Europa, o BIRD assumiu outras funções, dedicando-se a conceder empréstimos financeiros e assistência técnica para países em desenvolvimento. Na estrutura do Banco Mundial, a função do BIRD é promover o desenvolvimento econômico e social dos países, auxiliando no objetivo de redução da pobreza e das desigualdades.

A Associação Internacional de Desenvolvimento (*International Development Association*) é o órgão do BM que fornece crédito para programas que visem promover o crescimento econômico, reduzir as desigualdades e melhorar a condição de vida das pessoas.

A IDA visa complementar a atuação do BIRD no auxílio a países em desenvolvimento, dividindo a mesma equipe de trabalho.

A IDA empresta recursos mediante prazos que podem ultrapassar 40 anos, incluindo um período de 5 a 10 anos de carência. O IDA também fornece empréstimos a países que não possuem condições de oferecer garantias creditícias.

A Corporação Financeira Internacional (*Internacional Finance Corporation*), fundada em 1956, é atualmente a maior instituição de desenvolvimento global voltada para o setor privado de países em desenvolvimento. Suas prioridades estratégicas são fortalecer o enfoque nos mercados fronteiriços, abordar a mudança do clima e assegurar a responsabilidade social e ambiental, abordar as restrições ao crescimento do setor privado e criar relacionamentos de longo prazo com clientes de mercados emergentes.¹² Embora sejam instituições formalmente autônomas, o Presidente do BM também atua como Presidente da IFC, o que demonstra a intensa ligação e cooperação entre essas instituições.

O Banco Mundial oferece financiamentos a projetos em diversas áreas, como infraestrutura, urbanização, educação, geração de energia, saúde, meio ambiente e capacitação de governos. Entretanto, um dos eixos estruturantes das atividades do BM é a sua política agrícola. O destaque dedicado à agricultura se deve ao fato de ser este um setor econômico essencial para a temática do desenvolvimento. O modelo agrícola é variável determinante na definição do conceito de desenvolvimento a ser buscado por determinada sociedade. Segundo o próprio BM, a agricultura possui potencial para reduzir em até 75% a pobreza no campo, sendo um dos meios mais eficazes de se combater a desnutrição e o subdesenvolvimento (BANCO MUNDIAL, 2013, pág 30).

A agricultura, segundo o BM, pode gerar empregos e melhorar a qualidade de vida da maior parte da população pobre do planeta, que vive majoritariamente nas zonas rurais. Assim, a atuação é focada no auxílio a países pobres, no sentido de fortalecer sua política agrícola como instrumento de redução da pobreza e promoção da segurança alimentar e do desenvolvimento.

2.2. Política Agrícola do Banco Mundial

A análise da política agrícola do BM, empreendida através deste trabalho, foi feita a partir da bibliografia produzida pela própria instituição. Dentre os documentos analisados, destaca-se o *Agriculture Action Plan*, relatório trienal que traça as estratégias e objetivos da política agrícola para o período em referência, além de trazer análises sobre os resultados

¹² Informação disponível no sítio virtual do IFC (www.ifc.org). Acesso em 23/01/2016.

obtidos no triênio anterior. Parece este trabalho, escolhemos o *WBG Agriculture Action Plan 2013-2015*, documento mais recentemente produzido sobre política agrária.

O *Action Plan* expressa um modelo agrícola em que o mercado exerce um papel fundamental, sendo exigido do estado e das organizações buscar meios e maneiras de inserir aqueles grupos ou comunidades que, por alguma razão, ainda se encontram à margem desse mercado. Ao longo do Plano, há diversas referências ao objetivo de redução da pobreza, além da questão da segurança alimentar, que seriam, segundo o plano, os objetivos fundamentais de toda a política agrícola do Banco Mundial.

Segundo o BM, a agricultura é fundamental para a segurança alimentar e para a geração de empregos, sendo necessário se aumentar o impacto da agricultura sobre essas áreas através de mais e melhores investimentos. O foco principal a ser atacado seria o aumento da produtividade, especialmente para pequenos produtores. Isso poderia aumentar o potencial da agricultura na redução da pobreza e na garantia de uma segurança alimentar (2013, pág 11).

O Plano de Ação na Agricultura faz referência também ao *World Development Report 2008 (WR2008)*, importante documento cuja mensagem principal se resume na necessidade de se investir mais e melhor na agricultura, para fortalecer seu papel no crescimento e na redução da pobreza.¹³

Segundo o WR2008 a agricultura possui um papel majoritário na redução da pobreza e um sistema agrícola mais dinâmico e inclusivo pode contribuir para uma redução dramática dos índices de pobreza rural, auxiliando na consecução dos objetivos do milênio para redução da pobreza e da fome. O BM apresenta como caso de sucesso o rápido crescimento da China no campo da agricultura, que diminui os índices de pobreza rural nos último 30 anos. As razões para esse sucesso seria a política de liberalização dos mercados e as rápidas mudanças tecnológicas, que fazem da agricultura a precursora do crescimento industrial (BANCO MUNDIAL, 2008, pág 46).

Alguns desafios se apresentam ainda à agricultura: o crescimento dos setores não agrícolas provoca uma realocação da mão de obra, aumentando as disparidades entre a população urbana e rural. E em todo lugar a agricultura é frequentemente praticada por meio de abuso dos recursos naturais, sendo necessário se fazer um melhor uso da água e da terra para promover um desenvolvimento sustentável, segundo o BM.

¹³O *World Development Report (WDR)* é um relatório anual produzido pelo Banco Mundial sobre economia do desenvolvimento. A cada ano o relatório centra-se em um aspecto específico do desenvolvimento. No ano de 2008 o WDR teve como tema a agricultura. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2008/Resources/WDR_00_book.pdf>. Acesso em 07/08/2015.

O processo de desenvolvimento provoca a contínua redefinição do papel da agricultura: em países em desenvolvimento a participação da agricultura no produto interno bruto e na empregabilidade é grande. Entretanto essa participação diminui no caso dos países desenvolvidos. Segundo o WR2008, esse fato sugere a importância fundamental da agricultura na promoção do crescimento e na redução da pobreza (2008, pág 47).

O WR2008 classifica os países em “três mundos da agricultura para o desenvolvimento”¹⁴, cada um com características e desafios distintos. Seriam eles: os países de economia baseada na agricultura, os países de economia em transformação e, por fim, os países de economia urbanizada (BANCO MUNDIAL, 2008, pág 50).

Nos países economicamente baseados na agricultura, esta contribui significativamente para o crescimento e a pobreza está localizada majoritariamente nas áreas rurais. O papel da política agrícola nesses países seria auxiliar a agricultura a desempenhar seu papel de turbinar o crescimento e promover a redução da pobreza.

Mas economias em transformação a agricultura contribui em menor proporção para o crescimento, mas a maior parte da pobreza continua localizada na zona rural. Há a presença de uma grande disparidade entre o campo e a cidade e isso poderia originar tensões e problemas de ordem política. Nesses casos, é necessário um crescimento simultâneo da agricultura e do setor não agrícola a fim de diminuir a desigualdade existente e reduzir a pobreza que ainda persiste na zona rural.

Nas chamadas economias urbanizadas, a agricultura contribui pouco para o crescimento e a pobreza já não é mais um fenômeno rural, apresentando índices maiores nas áreas urbanas. Nessas economias, a agricultura desempenha apenas um dos vários papéis no setor competitivo. A política agrícola, nesses casos, deve focar na redução da pobreza rural remanescente, criando postos de trabalho atrativos para a população rural.

Segundo o BM, esses três tipos de países representam a maior parte das situações encontradas ao longo do planeta e servem de parâmetro para guiar a formulação da política agrícola da instituição, além de fundamentar as discussões sobre o papel da agricultura para o desenvolvimento e redução da pobreza (BANCO MUNDIAL, 2008, pág 50).

O impacto do crescimento na redução da pobreza dependeria de como a população pobre está conectada a este processo de crescimento. A agricultura sozinha não pode resolver totalmente o problema da pobreza rural, sendo necessário também aumentar os postos de trabalho nos setores rurais não agrícolas. Segundo o WR2008, o aumento do emprego rural

¹⁴ The three worlds of agriculture for development (tradução nossa).

não agrícola está diretamente ligado ao crescimento da agricultura, já que esta é a grande fornecedora de produtos alimentares para outros setores da economia (BANCO MUNDIAL, 2008, pág 57).

Existem, de acordo com o BM, quatro razões que atrapalhariam o potencial de desenvolvimento pela agricultura: o primeiro seria a demora no crescimento da produtividade agrícola, que torna difícil a plena realização do potencial desenvolvimentista da agricultura; o segundo fator seriam as políticas macroeconômicas e preços que acabam por discriminar a agricultura; a alocação prioritária de recursos públicos para as políticas urbanas em detrimento do investimento na agricultura; e, por fim, a constatação de que o investimento oficial na assistência para o desenvolvimento agrícola caiu drasticamente nos últimos anos (BANCO MUNDIAL, 2008, pág 58).

Sobre o processo de construção da política agrícola, o BM afirma que esse processo envolve uma verdadeira “negociação política”¹⁵ entre os políticos e os cidadãos que representam. A inabilidade dos governos em promover políticas de credibilidade acaba por obrigar a adoção de programas de alcance limitado, que não atacam a raiz do problema. O WR2008 sugere que a descentralização política e uma maior proximidade com o eleitorado seriam as condições para uma melhora na elaboração das políticas públicas, além de se conceder mais autonomia a determinados órgãos:

Increasing the autonomy of compensatory agencies or casting compensations into legislation — such as Mexico’s PROCAMPO to make the North American Free Trade Agreement negotiations politically acceptable to producers of crops competing with imports — have been used successfully, with the risk of irreversibility once subsidies have been introduced (BANCO MUNDIAL, 2008, pág 64).¹⁶

Uma boa política agrícola, segundo o BM, deve dar autonomia para que os produtores possam negociar livremente no mercado de importações, diminuindo a intervenção estatal, aumentando a liberdade econômica e permitindo a livre concorrência no mercado agrícola internacional.

A política agrícola e as reformas institucionais possuem grande influência sobre o crescimento da agricultura e na redução da pobreza rural. Essa influência poderia ser comprovada pelos resultados obtidos pela China entre os anos de 1978 a 1984, período no

¹⁵ Political Bargain (tradução nossa).

¹⁶ O aumento da autonomia das agências de compensação – como a PROCAMPO do México para fazer negociações do Acordo de Livre Comércio da América do Norte politicamente aceitável aos produtores de culturas concorrentes com as importações - têm sido utilizado com sucesso, com o risco de irreversibilidade, desde que os subsídios foram introduzidos.

qual a mudança na política agrícola foi fator determinante para os bons resultados obtidos na promoção do crescimento agrícola (BANCO MUNDIAL, 2008, pág 73).

O BM divide a atuação de sua política agrícola em 5 áreas principais, quais sejam: 1. Aumento da produtividade; 2. Acesso de produtores ao mercado; 3. Remanejamento de riscos; 4. Desenvolvimento da igualdade de gênero; 5. Maior atenção à questão nutricional. (2013, pág 19).

Para este trabalho, o recorte metodológico foi direcionado em relação às duas primeiras áreas (Aumento da produtividade e acesso de produtores ao mercado), que dizem respeito diretamente ao modelo de produção e desenvolvimento da política. A escolha dessas áreas se justifica também pelo fato de que o próprio *Action Plan* define que mais de 90% do portfólio de agricultura do BM foca no tema da produtividade e do acesso aos mercados por pequenos agricultores (2013, pág 56). De maneira complementar, abordamos também a questão da igualdade de gênero (tema objeto de um artigo apresentado no XXIII Congresso Nacional do CONPEDI realizado em João Pessoa) e o tema da segurança alimentar, por serem matérias igualmente importantes na configuração da política agrícola.

2.2.1. Aumento da produtividade

O aumento da produtividade é constantemente indicado na produção bibliográfica do Banco Mundial como um dos objetivos a serem perseguidos através de sua política agrícola. Mais do que isso, o aumento da produtividade poderia ser um meio de se fortalecer a segurança alimentar, trazendo benefícios diretos para a população beneficiária dos projetos agrícolas. (2013, pág 31).

O *Action Plan* define explicitamente que o aumento da produtividade é o foco dominante do programa de agricultura, afirmando que isso pode contribuir até mesmo com a redução do desmatamento impulsionado pela expansão agrícola de alimentos, fibras e combustível, uma vez que reduziria a pressão pelo aumento da fronteira agrícola (2013, pág 52).

Esse fomento à produtividade se daria através de empréstimos oriundos de bancos privados, favorecendo a compra de fertilizantes e equipamentos, além do fomento ao comércio de produtos agrícolas, conforme se vê nesse trecho extraído do Plano:

A targeted focus on food security has resulted in more investments in essential agriculture inputs such as seeds, productivity-enhancing equipment, and fertilizers. It has also resulted in the development of programs such as the Global Warehouse Finance Program, which supports private bank lending backed by agriculture production, and the Critical Commodity Finance Program, created to stimulate the trade of critical agriculture commodities and inputs (2013, pág 31).

No quadro abaixo estão registradas as ocorrências da expressão “aumento da produtividade” e similares ao longo do texto do *Action Plan*, totalizando 65 ocorrências ao longo das 132 páginas do documento:

Expressão e sinônimos	Ocorrências ao longo do <i>Action Plan</i>
<i>Raising agricultural productivity</i>	Páginas 11; 19; 20; 22; 42; 43; 45; 49; 50; 52; 54; 76; 79; 80; 87; 92; 94; 96; 97; 99; 101 (21).
<i>Agricultural productivity growth</i>	Páginas 19; 34; 37; 69; 81; 84; 96 (07).
<i>Increasing productivity</i>	Páginas 21; 28; 31; 37; 39; 45; 51; 52; 54; 56; 90; 91; 93; 95; 102; 121 (16).
<i>Improving agricultural productivity</i>	Páginas 24; 29; 48; 51; 52; 53; 68; 71; 75; 76; 85; 88; 94; 100 (14).
<i>Enhance productivity</i>	Páginas 28; 39; 68; 78; 99 (05).
<i>Integration of the productivity</i>	Página 39; 111 (02).

O incentivo à utilização de fertilizantes e equipamentos agrícolas é parte de uma estratégia de fortalecimento do mercado agrícola, através da criação de um complexo agroindustrial em que a indústria é responsável por abastecer o setor rural com tratores, colheitadeiras e outros equipamentos tecnológicos, sem deixar de lado os insumos agrícolas, aí incluídos também os agrotóxicos.

Os defensivos agrícolas são fator fundamental no aumento da produtividade perseguido pelo BM, malgrado seus efeitos nocivos sobre a saúde humana. A política de crédito oferecida às empresas agrícolas favorece diretamente empresas de produção de herbicidas e biotecnologia, a exemplo da Monsanto¹⁷. Shiva, sobre a atuação da Monsanto na Índia:

A entrada da Monsanto na área hindu de sementes foi possível graças a uma política de sementes imposta em 1988 pelo Banco Mundial, que obrigou o governo da Índia a desregular o setor. Cinco coisas mudaram com a entrada da Monsanto: em primeiro lugar, as empresas hindus ficaram presas em *joint-ventures* e acordos de concessão de licenças. Em segundo lugar, as sementes, que tinham se constituído no recurso comum dos agricultores se transformaram em “propriedade intelectual” da Monsanto, que começou a cobrar *royalties* por elas, fazendo com que seu custo aumentasse. Em terceiro lugar, as sementes de algodão de polinização aberta foram substituídas pelas sementes híbridas, incluídas as híbridas transgênicas. Dessa forma, um recurso renovável transformou-se num produto patenteado não renovável.

¹⁷ Monsanto é uma empresa multinacional de agricultura e biotecnologia. Sediada nos Estados Unidos, é a líder mundial na produção do herbicida glifosato, vendido sob a marca Roundup.

Em quarto lugar, o algodão, que até então tinha sido cultivado em combinação com outros cultivos alimentares, agora tinha que ser plantado em regime de monocultura, o que implicava em maior vulnerabilidade diante das pragas, doenças, secas e más colheitas. Em quinto lugar, a Monsanto começou a subverter os processos de regulação na Índia e, de fato, começou a usar recursos públicos para incentivar seus híbridos não renováveis e seus transgênicos através das chamadas associações público-privadas (2013, pag 01).

O Banco Mundial teve atuação fundamental também durante a chamada Revolução Verde¹⁸, que permitiu um grande aumento na produtividade agrícola a partir da década de 1960. Bianchini, sobre essa atuação do BM na modernização da agricultura brasileira:

No Brasil e nos principais países da América Latina, no final dos anos 70 e início dos anos 80, os Programas de Desenvolvimento em áreas rurais, promovidos pelo Banco Mundial passam a tratar temas como a Inclusão Social e o Manejo dos Solos e da Água como respostas às conseqüências sociais e ambientais do processo de modernização da agricultura. As políticas públicas passam a incluir práticas como o manejo integrado dos solos e das águas e preocupações com a inclusão social dos pequenos agricultores. Novas leis sobre o uso dos agrotóxicos e sobre o manejo dos solos e das águas são aprovadas. Iniciam-se os movimentos em defesa da agricultura alternativa e ou das agriculturas ecológicas (2006, pág 03).

Importante ressaltar que ao se falar em "modernização" da agricultura, estamos nos referindo à adoção de tecnologias que garantam alta produtividade, como sementes transgênicas, produtos agroquímicos e maquinário agrícola.

Continuando essa linha de raciocínio, o *Action Plan* define que:

A reinvigorated response to reduce the number of poor and food insecure will require improving the performance of agriculture in low-income countries. Agriculture's contribution to growth, poverty reduction, and environmental sustainability continues to differ across three distinct agriculture worlds – agriculture based, transforming, an urbanized economies (2013, pág 33).

O Banco Mundial define que o aumento da produtividade configura um desafio para os pesquisadores, uma vez que as novas tecnologias devem abordar realidades atuais e futuras e também mostrar resistência face às mudanças climáticas. Para isso, em relação ao triênio 2013-2015, o *Action Plan* explica que a atuação do BM está concentrada em 3 objetivos, que são: 1. melhorar a relevância e a efetividade da pesquisa de ponta, priorizando as necessidades do agricultor; 2. contribuir para o reforço no uso de inovações agrícolas, na melhoria dos meios de subsistência rurais, na geração de renda e na ampliação sistemática das inovações bem-sucedidas; 3. Investir em educação e formação, desenvolvimento institucional e ensino superior.

Sobre a produtividade proposta, escreve Fonseca:

Na década de 70, a questão da pobreza já ocupava lugar de destaque na política do Banco. Concluiu-se que a solução para o problema dependia menos do crescimento

¹⁸ A expressão Revolução Verde foi criada em 1966, em uma conferência em Washington. Refere-se ao processo de aumentar a produção agrícola através do desenvolvimento de pesquisas em sementes, fertilização do solo e utilização de máquinas no campo.

do país e mais do aumento da produtividade dos pobres, a qual passou a ser considerada como a principal estratégia para garantir a distribuição dos benefícios do desenvolvimento. Segundo a nova visão, a responsabilidade deveria ser transferida do âmbito do Estado para os próprios indivíduos, isto é, a diminuição da situação de pobreza dependeria da capacidade dos pobres em aumentar a sua própria produtividade (1998, pag ???).

Percebe-se que o aumento de produtividade proposto no âmbito agrícola procura incorporar novas tecnologias à produção agrícola, além do investimento em formação a capacitação de pequenos agricultores. No entanto, essas propostas parecem ignorar o conhecimento de povos tradicionais e o seu “know-how” de produção, buscando a implantação de um modelo técnico-científico que é colocado como modelo a ser perseguido, sem fazer referências às tradições e costumes de cada população.

2.2.2. Acesso ao Mercado

O acesso ao mercado é um dos pilares da política agrícola do Banco Mundial, que afirma que esse acesso pode ligar regiões menos desenvolvidas a outras de maior progresso econômico, reduzindo deficiências e inclusive contribuindo para a redução da volatilidade do mercado de preços agrícolas (2013, pág 60). A expressão “acesso ao mercado” e suas similares são repetidos insistentemente ao longo do *Action Plan*, como se demonstra no quadro abaixo, no qual estão registradas as ocorrências de expressões sinônimas, que designam o objetivo de promover o mercado, totalizando 53 ocorrências em um documento com 132 páginas:

Expressão e sinônimos	Ocorrências ao longo do <i>Action Plan</i>
<i>Link farms to markets</i>	Páginas 5; 19; 20; 22; 31; 42; 43; 46; 49; 60; 64; 68; 76; 79; 80; 81; 84; 85; 91; 99; 100; 101; 102 (23).
<i>Improve market access</i>	Páginas 19; 20; 43; 56; 61; 64; 66; 68; 80; 86; 93; 95; 97; 98; 114; 122 (16).
<i>Developing market</i>	Páginas 46; 66; 70; 73; 91; 97; 104 (07).
<i>Strengthening markets</i>	Páginas 50; 51; 67; 85 (04).
<i>Integrate markets</i>	Páginas 33; 101 (02).
<i>Facilitate markets</i>	Página 33 (01).

O Banco ressalta a necessidade de se fortalecer um mercado nos locais onde este ainda é incipiente e buscar o acesso a mercados de maior valor agregado, preparando a população envolvida para a competitividade característica desses mercados, através da capacitação técnica e do acesso a financiamentos privados:

Higher-value markets, however, require more exacting standards, timeliness in delivery, and the overall production system for these markets often involves economies of scale and access to finance. Even in middle-income countries there remain barriers to entry, especially for smallholders that operate locally at the village level or within a small provincial economy. High infrastructure costs, along with poor logistics, inadequate support services, lack of finance, and weak institutions, pose challenges to farmers (BANCO MUNDIAL, 2013, pág 60)¹⁹.

A atuação nesse objetivo se dá principalmente através do investimento em infraestrutura, fortalecimento das organizações de produtores, fomento à melhora dos padrões de qualidade da produção e de segurança alimentar, facilitação do comércio e das transações e promoção do acesso a financiamentos.

Uma melhor infraestrutura e informação a respeito do mercado poderia reduzir o custo das transações comerciais, prevenindo perdas e incentivando o investimento privado. Essa melhoria na infraestrutura inclui o acesso a eletricidade, dotando o meio rural de conectividade com outros mercados.

De acordo com o Banco, a habilidade para competir dos agricultores, especialmente os pequenos, irá determinar o efeito do crescimento da agricultura no objetivo de redução da pobreza. Assim, se deve fortalecer as organizações e associações de produtores para melhorar a logística e diminuir os custos de produção, auxiliando os pequenos agricultores a obterem acesso aos mercados urbanos, regionais e globais (BANCO MUNDIAL, 2013, pág 64).

O aspecto político e legal também deve ser levado em consideração, pois é este cenário que determina e influencia o investimento privado na agricultura. Há uma referência a um “crescimento inclusivo”²⁰ do qual resultariam novos investimentos no comércio de commodities agrícolas, provendo o acesso direto de pequenos produtores aos mercados. O acesso a financiamento permanece como ponto fundamental para o desenvolvimento da economia rural:

Rural financial services are critical to developing the rural economy, to help farmers, traders, and agribusiness firms participate in trade and food processing. The WBG continues to support clients in their efforts to deliver a broad range of financial services to the rural poor, especially women, including through commercial banks (Banco Mundial, 2013, pág 67).²¹

¹⁹Mercados de maior valor exigem padrões mais rígidos, pontualidade na entrega, e o sistema de produção global para estes mercados muitas vezes envolve economias de escala e acesso a financiamentos. Mesmo em países de renda média, persistem barreiras à entrada no mercado, especialmente para pequenos produtores que operam localmente ao nível da aldeia ou dentro de uma pequena economia provincial. Alto custo da infraestrutura, juntamente com uma logística deficiente, serviços de apoio ineficientes, ausência de financiamento e instituições fracas, impõem desafios aos agricultores (tradução nossa).

²⁰Inclusive Growth* (tradução nossa)

²¹Os serviços financeiros rurais são fundamentais para o desenvolvimento da economia rural e para ajudar agricultores, comerciantes e empresas do agronegócio a participarem do comércio e processamento de alimentos. O Banco Mundial continua a apoiar clientes em seus esforços para oferecer uma ampla gama de serviços financeiros para os pobres da zona rural, especialmente as mulheres, inclusive através de bancos comerciais.

A atuação do BM nessa área se dá principalmente através do *Internacional Finance Corporation (IFC)*²², instituição membro do Grupo Banco Mundial, responsável pelos programas e intervenções que visam criar um melhor “clima de investimento”²³. O IFC oferece suporte em 6 principais áreas, que incluem a questão de regulação da posse da terra, investimentos em infraestrutura (transporte e irrigação), insumos (equipamentos, fertilizantes e produtos agroquímicos), fortalecimento do acesso de pequenos produtores a financiamentos, expansão dos financiamentos do agronegócio com risco compartilhado e aperfeiçoamento técnico (2013, pág 32).

A atuação do IFC em todas essas frentes visa, além de inserir o produtor rural no mercado, prepará-lo para um ambiente competitivo de alto desempenho, além de capitalizar a economia daquela região, propiciando o ambiente adequado para a livre circulação de capitais privados na zona rural, o que resultaria em crescimento econômico para a comunidade, redução da pobreza e fortalecimento da segurança alimentar, através principalmente do crescimento da produtividade. A própria explanação presente no *Action Plan* já é bastante clara ao definir que o objetivo do BM é o incentivo à criação de um mercado agrícola nos locais em que o desenvolvimento econômico ainda é incipiente.

Outra proposta para promover o acesso ao mercado é o investimento em melhoria da qualidade da produção e em segurança alimentar. Capacitar os produtores, por meio de treinamentos, compartilhamento de informações e implementação de padrões sanitários pode torná-los mais competitivos para atuar em mercados em crescimento (BANCO MUNDIAL, 2013, pág 65).

Segundo o *Action Plan*, a atuação do BM será diferenciada de acordo com o país e a região, procurando adequar-se às necessidades de cada caso:

For example, the dominant focus of our support in the Africa Region (AFR) will be on raising agricultural productivity and improving market access through more emphasis on, among others, irrigation, research and extension, input availability and distribution, private investment, the improved governance of agricultural land, better integration of value chains, and improved rural roads and other infrastructure. In the South Asia Region (SAR) and the Middle East and North Africa Region (MNA), it will be on raising productivity through better management of water resources; reducing risk and vulnerability, including through better nutrition; improving market access and competitiveness; rural livelihoods; and jobs. In East Asia and the Pacific (EAP), Latin America and the Caribbean (LCR), and Europe and Central Asia

²² A IFC, membro do Grupo Banco Mundial, é a maior instituição de desenvolvimento global voltada para o setor privado nos países em desenvolvimento. Fundada em 1956, a IFC possui 184 países-membros. Atualmente desenvolve projetos em mais de 100 países em desenvolvimento, auxiliando empresas e instituições financeiras em mercados emergentes a criar empregos, gerar receitas tributárias, melhorar a governança corporativa e o desempenho ambiental, além de contribuir para suas comunidades locais.

²³ Climate investment * (tradução nossa)

(ECA), more attention will be given to linking farmers to higher value markets (2013, pág 20).²⁴

Apesar de diferenciar as metas por região, o objetivo de promover o “acesso ao mercado” permanece como uma constante em todas as regiões mencionadas. Para a África se fala em “melhorar o acesso ao mercado”; para o Sul Asiático, Oriente Médio e Norte Africano, fala-se em “melhorar o acesso ao mercado e a competitividade”; para o Leste Asiático e Pacífico, América Latina e Caribe, Europa e Ásia Central, o objetivo é “ligar agricultores a mercados de maior valor” (tradução nossa).

Entre uma ou outra diferenciação terminológica, a promoção do acesso ao mercado mantém-se incólume como meta a ser perseguida pela política agrícola. Em locais de economia mais desenvolvida, busca-se melhorar e fortalecer esse acesso. Nas regiões de menor fluxo econômico, o objetivo passa a ser estabelecer o acesso a um mercado ainda reduzido. Denota-se que, para o BM, em todas as regiões, a via do desenvolvimento passa obrigatoriamente pelo mercado.

Afirma-se ainda que o Banco irá estabelecer um diálogo com os países parceiros para, sob a direção destes, melhorar o foco do programa para cada um dos objetivos mencionados acima, como uma maneira de responder às demandas específicas de cada cliente. A análise dos resultados será feita através do compartilhamento de informações e da adoção de indicadores relacionados à irrigação, manejo da agricultura e tecnologia, como demonstrado na tabela abaixo:

²⁴ Por exemplo, o foco dominante do nosso apoio na Região Africana será no aumento da produtividade agrícola e na melhora no acesso ao mercado através de mais ênfase na irrigação, pesquisa e extensão, disponibilidade de entrada e distribuição, investimento privado, melhoria na governança das terras agrícolas, melhor integração das cadeias de valor e melhoria das estradas rurais e outras infra-estruturas. Na Região Ásia Sul (SAR) e do Oriente Médio e Norte da África (MNA), será no aumento da produtividade através de uma melhor gestão dos recursos hídricos; redução do risco e vulnerabilidade, incluindo uma melhor nutrição; melhorar o acesso ao mercado e competitividade; meios de vida rurais; e empregos. No Leste da Ásia e Pacífico (EAP), a América Latina e o Caribe (LCR), e na Europa e na Ásia Central (ECA), será dada mais atenção para ligar agricultores a mercados de maior valor (tradução nossa).

Tier 1: Development Context			
Indicators	Unit	Baseline	
		Value	Year
Population below US\$1.25 (purchasing power parity) a day ^a	(%)	22.7	2008
Population below minimum level of dietary energy consumption	(%)	13	2006–08
Prevalence of underweight children ^a	(% of children under 5)	22.2	2009
Cereal yield ^a	(kg per hectare)	3,114	2010
Agricultural value added per worker ^a	(Constant 2000 US\$)	759	2010
Agricultural GDP growth > 5 percent	(Number of countries)	10	2010
Average annual deforestation	(%)	0.2	2000–10

Tier 2: Country Results Supported by the Bank		Unit
Productivity		
Beneficiaries ^b		(Number)
Of which, women		(Number)
Area with new or improved irrigation or drainage ^a		(Millions of hectares)
Water users provided with new/improved irrigation and drainage services		(Number)
Of which, women		(Number)
Operational water user associations created and/or strengthened		(Number)
Agricultural technologies demonstrated		(Number)

Fonte: Banco Mundial, 2013, pág 127.

No objetivo de ligar agricultores ao mercado, há a defesa de que o papel do Estado nesse processo seria de facilitar o trabalho do setor privado, não intervindo desnecessariamente no mercado:

The public sector role is to establish a good governance framework and facilitate a level playing field for a much more active private engagement, including by smallholders. Better inclusion of disadvantaged groups in the market is a particular priority, as is securing the productive assets of the poor. Improving access to finance can help stimulate a private sector response, especially by those groups who until now had difficulties in securing access to capital. In addition, clients who wish to mobilize the power of private investment need to both establish a favorable overall investment climate and be sure that investors, including smallscale domestic ones, know about it and have confidence that it is true (2013, pág 46).²⁵

A segurança alimentar e a redução da pobreza, que são apresentadas no plano como objetivos primordiais da política agrícola, seria a consequência da criação de um ambiente de investimento livre de amarras legais e burocráticas, no qual a circulação de capital privado

²⁵O papel do setor público é estabelecer um quadro da boa governança e facilitar a igualdade de condições para um engajamento mais ativo do setor privado, incluindo pequenos produtores. Maior inclusão de grupos desfavorecidos no mercado é uma prioridade, assim como garantir os meios produtivos aos pobres. Melhorar o acesso ao financiamento pode ajudar a estimular uma resposta do setor privado, especialmente por aqueles grupos que até agora tiveram dificuldades de acesso ao capital. Além disso, os clientes que desejam mobilizar o poder de investimento privado precisam criar um clima favorável de investimento global e ter a certeza de que os investidores, incluindo os domésticos de pequena escala, tenham conhecimento e confiança sobre ele (tradução nossa).

possa desempenhar a função de promover o crescimento econômico, com a conseqüente redução da pobreza e das disparidades sociais.

A produção seria vetor do desenvolvimento social, capaz de promover a redução da pobreza e aumento das oportunidades. Por isso a política agrícola da instituição dá prioridade total à criação de um mercado competitivo que permita a livre circulação de capital pela zona rural, estabelecendo as bases de uma economia de livre mercado, isenta de regulação e do controle estatal.

2.2.3 Segurança Alimentar

O Banco Mundial é atualmente um dos principais atores internacionais no que diz respeito à segurança alimentar, que é um dos eixos de atuação em sua política agrícola. A instituição produz anualmente uma série de documentos e relatórios por meio dos quais se demonstra a sua atuação em diversos projetos desenvolvidos ao redor do planeta.

A segurança alimentar, enquanto objetivo máximo da política agrícola, é delimitada logo no prefácio do *Action Plan*, no qual afirma-se que suas políticas buscam “fortalecer o papel da agricultura na melhoria da segurança alimentar” (2013, pág 11) (tradução nossa).²⁶

Ao longo do *Action Plan* a expressão segurança alimentar é mencionada outras 49 vezes, conforme quadro de ocorrências abaixo:

Expressão e sinônimos	Ocorrências ao longo do <i>Action Plan</i>
<i>Food security</i>	Páginas 11; 18; 24; 25; 26; 27; 29; 30; 31; 32; 33; 34; 43; 44; 45; 46; 48; 49; 50; 56; 57; 58; 61; 64; 67; 71; 72; 73; 76; 80; 81; 86; 90; 93; 94; 95; 96; 98; 100; 102; 104; 105; 106; 107; 108; 109; 110; 116; 118 (49).
<i>Nutrition security</i>	Páginas 11; 18; 19; 28; 48; 76; 106 (07).

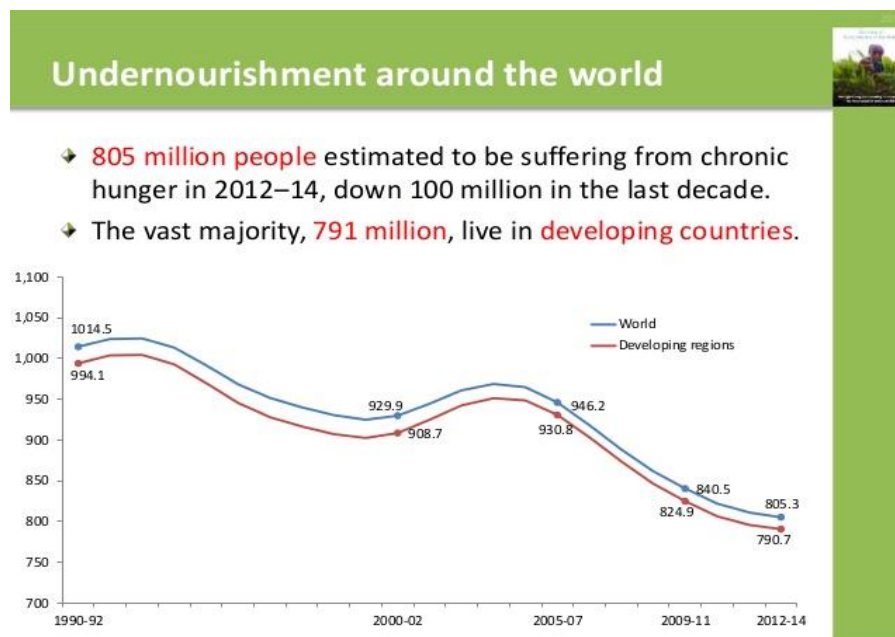
O conceito de segurança alimentar pode ser entendido de várias formas: a fome, a sub-alimentação e a má-nutrição. Um dos principais papéis dos estados é de assegurar a segurança alimentar para seus nacionais e, conseqüentemente, a política alimentar escolhida determinará os níveis dessa segurança alimentar. Para Valente:

Segurança alimentar e nutricional consiste em garantir a todos condições de acesso a alimentos básicos seguros e de qualidade, em quantidade suficiente, de modo permanente, e sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, com base

²⁶ These will all help enhance the power of agriculture to reduce poverty, improve food security, and help avoid a 4°C warmer world (Banco Mundial, 2013, pág 11).

em práticas alimentares saudáveis, contribuindo assim para uma existência digna em um contexto de desenvolvimento integral da pessoa humana. (2002, pág 48).

Apesar dos avanços mundiais recentes, a insegurança alimentar persiste em muitos países em desenvolvimento, em contradição com os objetivos do milênio para o desenvolvimento. O último relatório da FAO sobre a insegurança alimentar no mundo aponta o impressionante número de 805 milhões de pessoas em situação de subnutrição crônica entre 2012 e 2014 (FAO), conforme gráfico a seguir:



Fonte: FAO. 2014.

Para se atingir o objetivo da segurança alimentar, a política agrícola do BM busca um aumento da produção em termos numéricos, o que resultaria em melhoria da nutrição e conseqüentemente do nível de segurança alimentar das populações envolvidas nos projetos agrícolas do banco.

A política de segurança alimentar na agricultura está focada em três desafios principais: 1) Medição: como a segurança alimentar pode ser consistentemente medida a fim de subsidiar a política e os programas do Banco. Como as intervenções nutricionais podem ser melhor avaliadas ao longo do tempo. 2) Intervenções: como realizar intervenções no setor de agricultura que tenham impacto positivo sobre a nutrição e como minimizar possíveis impactos negativos que essas intervenções podem causar. 3) Conhecimento: Compilar o que existe de informações sobre as políticas e programas de segurança alimentar, redução da

pobreza, produtividade e nutrição e usar essas informações para potencializar os resultados da política agrícola (BANCO MUNDIAL, 2013, pág 33).

É conferida importância também à questão dos preços dos alimentos. Para reduzir a volatilidade dos preços agrícolas, o BM sugere algumas propostas, como desenvolver variedades de vegetais resistentes às mudanças climáticas, garantir níveis de estoque de alimentos suficientes, abrir o comércio entre os mercados e aprofundar a transparência do mercado. Além disso, também é proposta uma redução nas taxas e tarifas como medida para reduzir o preço local dos alimentos em determinados países. (BANCO MUNDIAL, 2013, pág 33).

Dois pontos de grande importância para a segurança alimentar seriam a redução de riscos e vulnerabilidades e o investimento em sustentabilidade. Pela redução de vulnerabilidade, o BM afirma ser necessária a criação de uma rede de segurança social, uma melhor gestão dos estoques e importações de alimentos, além do aumento da proteção contra surtos, mudanças climáticas e doenças de gado. A melhoria da sustentabilidade, por sua vez, deve ser alcançada por meio de um manejo florestal adequado, com melhoria das pastagens e conservação dos ecossistemas (BANCO MUNDIAL, 2013, pag 43).

Para o futuro, o BM estabeleceu a meta de diminuir pela metade a proporção de população no nível de dieta abaixo do mínimo calórico necessário por dia e reduzir também pela metade o número de crianças menores de cinco anos abaixo do peso adequado (2013, pág 45).

2.2.4 Desigualdade de Gênero

Entre as propostas estabelecidas pelo Banco Mundial para promoção do desenvolvimento estão as políticas de redução da desigualdade de gênero na agricultura. Segundo o Banco, o aumento da participação das mulheres até o nível da participação masculina pode gerar um aumento da produção agrícola de até 4% nos países em desenvolvimento.

Para isto, é adotado o discurso da igualdade de gênero em sua política agrícola, com o objetivo declarado de permitir que mulheres se beneficiem dos projetos agrícolas e tenham acesso a financiamentos e capacitação, além de facilitar o registro de terras em nome próprio.

Dentro dessa política de redução da desigualdade de gênero por meio da agricultura, o Banco Mundial produz variados documentos que definem os termos de sua atuação e delineiam os aspectos políticos e ideológicos que norteiam sua política agrícola. Em meio à

literatura a respeito da desigualdade de gênero, se destaca o documento *Gender in agriculture: sourcebook* (BANCO MUNDIAL, 2008), por meio do qual se revela as diretrizes políticas e estratégias que servem de fundamento para a execução de projetos nesta área.

Logo em seu início, o documento *Gender in agriculture: sourcebook* (*Sourcebook*) faz um diagnóstico de um problema: a composição da população rural está em processo de significativa mudança, devido à morte de adultos jovens em consequência, entre outros fatores, da AIDS. Esse fato traz grandes impactos sobre a agricultura, pois muitas propriedades rurais subsistem nas mãos de crianças e idosos.

Além disso, a migração é um evento que evidencia as desigualdades de gênero, ao se verificar que um grande número de indivíduos do sexo masculino abandona o trabalho agrícola para se dedicar a outros setores, deixando a produção agrícola nas mãos de mulheres. Essas mulheres, apesar de terem a responsabilidade da produção agrícola, não contariam com a mesma proteção legal e garantia aos direitos de propriedade que são oferecidos aos homens, razão pela qual estariam impedidas de atingir seu pleno potencial produtivo, o que resulta em perdas econômicas e risco à segurança alimentar das famílias (BANCO MUNDIAL, 2008, pág 26).

Ainda segundo o Banco Mundial, o principal problema advindo dessa insegurança jurídica a que as mulheres estão submetidas seria a exclusão do mercado, uma vez que não estariam aptas a competir em termos de custos e preços com grandes produtores. As grandes inovações trazidas pela abertura dos mercados internacionais deixaram vulneráveis os indivíduos com poucos recursos, especialmente mulheres.

Apesar de reconhecer a existência da exclusão de mulheres, o BM defende uma política agrícola de caráter paliativo, baseada na inserção das mulheres no mercado agrícola, estabelecendo medidas específicas e pontuais no sentido de dar oportunidades para que estas participem da economia de mercado.

O BM estabelece um ponto de vista sobre a desigualdade de gênero a partir de uma perspectiva capitalista, em que os problemas enfrentados por mulheres podem ser amenizados ou superados pela inserção das mesmas no mercado, revelando assim um viés liberalizante em sua política agrícola.

A definição de “igualdade de gênero” utilizada no *Sourcebook* refere-se ao acesso igualitário a oportunidades que permitam às pessoas fazerem suas próprias escolhas e evitar a privação extrema. (BANCO MUNDIAL, 2008, pág 106). Esse conceito aproxima-se da ideia de Sen, pela qual a fundamentação das políticas deve levar em conta a expansão das

capacidades humanas básicas, de modo que o mero aumento da renda não pode ser a motivação suprema das políticas de combate à pobreza, pois as relações instrumentais não tem o condão de substituir a necessidade de uma compreensão básica da natureza e características da pobreza (2010, pág 127).

Apesar de adotar em seu conceito de igualdade de gênero a “capacidade de fazer suas próprias escolhas”, a política agrícola apresenta como única solução para a redução das desigualdades a inserção no mercado e a integração à economia capitalista. Essa orientação afasta-se do conceito de Sen, pois estabelece a exclusão do mercado como causa isolada da pobreza e desigualdade das quais padecem as mulheres, diferenciando-se da multifatorialidade característica de Sen.

O *Sourcebook* não traz nenhuma pesquisa ou trabalho de oitiva das pessoas e comunidades envolvidas nos projetos, de maneira a identificar quais capacidades humanas básicas deveriam ser objeto de expansão para o processo de emancipação das mulheres e redução da desigualdade de gênero.

Ao contrário, a causa da pobreza já é previamente identificada: seria a exclusão das mulheres da economia de mercado. Tal constatação desvirtua a ideia de Amartya Sen, que condena as políticas de perspectiva limitada, defendendo em estudo amplo a respeito das capacidades e necessidades humanas em cada grupo específico.

Da mesma maneira a solução para esse problema é apresentada pronta e acabada, como uma pílula: trata-se da inserção dessas mulheres no mercado, propiciando condições para que possam competir em nível de igualdade com os grandes produtores. A simples incorporação à economia capitalista, em condições de competitividade, seria suficiente para que as mulheres deixem a condição de desigualdade em que vivem, sendo a partir daí capazes de prover sua própria sobrevivência.

A “capacidade de fazer suas próprias escolhas”, na maneira preconizada por Amartya Sen envolve a autonomia pessoal, estando aí incluídas a independência financeira e autodeterminação. No que se refere às políticas de gênero, essa autonomia pessoal passa necessariamente pela questão do trabalho doméstico, devendo ter como objetivo a superação da abordagem histórica pela qual a mulher seria a única responsável pelas tarefas do lar.

Qualquer política de gênero que ignore essa questão correrá o risco de se tornar incipiente, atuando de maneira compensatória, ignorando as origens das assimetrias de gênero e desperdiçando a oportunidade de elaboração de uma política verdadeiramente emancipatória. A autonomia da mulher só poderá ser garantida através de uma redivisão do trabalho doméstico, em que a mulher possa dividir esse papel com o homem, além de ter a

opção de deixar os filhos em creches enquanto desenvolve atividades de seu interesse. Trata-se de condição essencial para que a mesma possa se capacitar para um trabalho externo, conforme escreve Silveira:

A possibilidade de que a mulher possa ter algum controle sobre o seu tempo e possa dedicar-se ao trabalho remunerado, mas também veja diminuída a sobrecarga de trabalho doméstico e possa também se capacitar profissionalmente, estudar ou ter algum tempo para o lazer e a cultura, depende em grande medida que o Estado reveja sua abordagem de gênero em um espectro muito amplo de políticas. A ampliação da política de creches é particularmente importante para as mulheres, já que para além de um direito da criança ao bem-estar e a uma educação de qualidade, garante às mulheres melhores possibilidades de buscar trabalho remunerado (2004).

O *Sourcebook* é fundamentado na noção de que a agricultura possui um papel central na vida rural, na segurança alimentar e na redução da pobreza. Para isto a livro adota o conceito de *Sustainable Livelihoods Approach* (SLA)²⁷, por meio do qual se analisam 4 aspectos da desigualdade de gênero:

- Bens (*assets*): As diferenças de gênero no acesso a recursos humanos, financeiros e naturais podem dificultar as relações de negócio entre homens e mulheres.

- Mercados: As assimetrias de gênero persistem em dificultar o acesso a mercados agrícolas e a fatores de produção e de consumo que garantam o bem estar doméstico.

- Risco e vulnerabilidade: incluem fatores naturais, conflitos humanos, epidemias, insegurança alimentar. A vulnerabilidade a esses fatores pode decorrer da desigualdade de gênero.

- Conhecimento, informação e organização: Assimetrias de gênero no acesso à informação reforça a desigualdade.

A adoção do SLA, segundo o BM, permite um diagnóstico que norteia as suas políticas, cujas diretrizes estão definidas no *Sourcebook*. O foco dessa política está na realização de projetos agrícolas, por meio dos quais são feitas recomendações e estratégias que podem ser adotadas a nível local, regional ou nacional. A partir do SLA, a atuação é focada principalmente nas assimetrias de gênero no que se refere ao acesso a recursos, financiamentos, informações de mercado, capacitação e direitos de propriedade (BANCO MUNDIAL, 2008, pág 30).

Percebe-se que a preocupação do BM refere-se principalmente a aspectos técnicos e econômicos, tais como acesso a mercados e direitos de propriedade. Poucas vezes ao longo do texto se fala em melhoria das condições de vida das mulheres, restringindo-se a citar brevemente as assimetrias de gênero na participação política. Busca-se apresentar a inserção

²⁷ Caminho para um meio de vida sustentável (tradução nossa)

na economia de mercado como saída para a diminuição das desigualdades de gênero. Essa inserção seria por si só capaz de dar às mulheres uma melhor condição de vida na sociedade, a partir de sua atuação no mercado (BANCO MUNDIAL, 2008, pág 30).

A diretriz da política agrícola visa fornecer às mulheres informações a respeito do mercado, para que estas possam competir em igualdade com os grandes produtores. Esta diretriz seria viabilizada pelo acesso a financiamentos e produtos de mercado, no intuito de inserir as mulheres na economia capitalista e permitir que a partir daí possam buscar seu próprio sustento.

Essa política possui implicações também no âmbito jurídico, na medida em que o BM dirige sua atuação também para a questão do direito de propriedade e da titulação sobre a terra. São citadas evidências que sugerem que o fortalecimento do direito das mulheres sobre terras pode gerar um impacto positivo no bem estar das famílias, motivo pelo qual é imprescindível que os projetos de desenvolvimento agrícola levem em consideração a variável de gênero (BANCO MUNDIAL, 2008, pág 27).

Como exemplo, é citado um estudo realizado pelo Banco Mundial na África Subsariana: no Zâmbia, em um volume de capital semelhante investido em homens e mulheres, o retorno obtido por estas foi superior em 15%. No Kênia, com os mesmos incentivos e educação fornecidos a homens e mulheres, estas tiveram resultados 20% superiores. (BANCO MUNDIAL, 2008, pág 28)

Neste caso mais uma vez verifica-se que, apesar de se falar em “bem estar das famílias” o resultado do projeto agrícola é aferido em termos de retorno do capital investido. A própria vinculação da mulher ao conceito de “bem estar das famílias” não contribui para a luta contra a desigualdade de gênero, pois acaba por reforçar o estereótipo de ser ela a única responsável pelas tarefas domésticas, acumulando deveres do lar com as atividades agrícolas.

Apesar do forte discurso em defesa da igualdade de gênero, o *Sourcebook* se omite a respeito de importantes temas, como saúde da mulher, direitos sexuais e reprodutivos, além da questão do trabalho doméstico. Além disso, a política de inclusão das mulheres na agricultura proposta pelo BM carece de participação e contribuição dos segmentos organizados das sociedades envolvidas, bem como de organizações feministas e em defesa dos direitos das mulheres. A análise proposta a partir do SLA pode ser considerada falível a partir do ponto em que deixa de considerar a emancipação das mulheres a partir do acesso e gozo de direitos que lhes foram historicamente negados.

Constata-se que, a partir da ideia de “capacidades humanas” preconizada por Amartya Sen, a política agrícola de redução da desigualdade de gênero do Banco Mundial é

criticável no ponto em que deixa de considerar as diversidades regionais e locais de cada grupo social para inserí-los na vala comum de uma política genérica de “inserção da mulher no mercado agrícola”. As capacidades humanas são então substituídas por um discurso de viés liberal que defende a economia de mercado como solução para a desigualdade de gênero, quando se sabe que as origens desse problema possuem raízes muito mais profundas do que o limitado alcance dessa política.

O *Sourcebook* dedica um módulo inteiro ao tratamento da questão referente ao gênero e segurança alimentar. O BM reconhece que o problema da segurança alimentar atual não é apenas de produtividade agrícola, mas principalmente de acesso aos alimentos e à nutrição adequada. O papel da mulher na garantia da segurança alimentar é ressaltado, destacando que o sucesso dos projetos nessa área passa diretamente pelo foco nas políticas de igualdade de gênero.

De acordo com o BM, a mulher é considerada a primeira responsável pelo bem estar das famílias, tendo em vista sua importância na transformação de produtos agrícolas em alimentos. Acrescenta ainda que as mulheres geralmente são as responsáveis pela preparação do alimento, bem como pela alimentação das crianças e das pessoas que habitam a casa:

Gender-based inequalities all along the food production chain “from farm to plate” impede the attainment of food and nutritional security. Maximizing the impact of agricultural development on food security entails enhancing women’s roles as agricultural producers as well as the primary care-takers of their families (BANCO MUNDIAL, 2008, pág 36).

Como se vê a política agrícola de combate à desigualdade de gênero proposta pelo BM ignora a importância da divisão do trabalho doméstico no processo de emancipação da mulher. Ao considerar a mesma como a primeira responsável pela preparação de alimentos e nutrição das crianças, é mantido o paradigma conservador vigente, deixando de atacar aquela que é uma das principais causas da desigualdade de gênero: o excesso de tarefas e carga horária de trabalho a que são submetidas as mulheres.

A emancipação da mulher, a partir da perspectiva do trabalho de Amartya Sen, passa necessariamente pelo ataque às raízes da desigualdade de gênero, o que envolve também uma questão cultural, pela qual as mulheres foram historicamente subjugadas na sociedade. A “capacidade de fazer suas próprias escolhas” implica na possibilidade de as mulheres escolherem e opinarem sobre qual tipo de trabalho desejam desenvolver. A adoção da perspectiva do “bem estar das famílias” apenas reforça o estereótipo da mulher “caseira”, responsável pela família e pelos trabalhos domésticos.

Essa visão pouco contribui para a emancipação da mulher, objetivo esse que somente pode ser alcançado na medida em que se garanta aos indivíduos do sexo feminino a autonomia sobre o próprio corpo, o direito ao aborto e a possibilidade de praticar atividades de seu interesse, através da construção de creches e da divisão do trabalho doméstico, de maneira que a mulher possa gozar da liberdade de dispor do próprio tempo.

Como medida de incremento da produção agrícola com vista à segurança alimentar, o BM defende que as mulheres se tornem proprietárias de terras. Dentro dessa perspectiva, insiste-se em uma reforma legal que garanta o direito de propriedade sobre a terra. Como exemplo, é citado o projeto de Desenvolvimento Rural realizado em Gâmbia, por meio do qual muitas mulheres obtiveram seu título de propriedade mediante um programa de requisição de terras.

O que se percebe, no entanto é que essa reforma legal centrada no direito de propriedade não tem como foco a redução da desigualdade de gênero, tampouco a garantia de segurança alimentar. Tal medida dispõe-se, na verdade, a mercantilizar a terra, dotando-a de valor e tornando-a uma mercadoria a mais no mercado, propiciando as bases para a circulação de capital na zona rural.

Mais uma vez, se percebe que o discurso de redução da desigualdade de gênero oculta uma política liberalizante que tem como meta a ocupação do espaço rural pelo capital, de maneira que este possa, à sua maneira, determinar o tipo de uso que se deve fazer da terra, segundo os interesses comerciais, deixando em segundo plano as questões das assimetrias de gênero.

Essa política agrícola ignora fundamentalmente a relação do indivíduo com a terra, incluídas aí as comunidades tradicionais a exemplo dos quilombolas e indígenas no Brasil. O conceito de terra como mercadoria nada acrescenta para uma política de emancipação da mulher enquanto sujeito e autora de sua própria vida, atendendo apenas aos interesses do capital, na expectativa de ampliar suas fronteiras.

CAPÍTULO 3 – O MODELO DE DESENVOLVIMENTO DO BANCO MUNDIAL

Constata-se, ao longo da abordagem realizada, que o Banco Mundial propaga em sua política agrícola um modelo de desenvolvimento plenamente alinhado ao paradigma neoliberal. Em relação à produção agrícola, propõe-se um aumento da produtividade, pois tal medida teria um grande impacto nessa área, contribuindo para a queda nos preços de alimentos e fortalecendo a nutrição das pessoas que vivem em comunidades que enfrentam situações de insegurança alimentar.

Esse aumento da produtividade seria possibilitado através de investimentos em maquinário agrícola, fertilizantes e produtos agroquímicos, movimentando-se assim toda uma cadeia produtiva altamente favorável ao desenvolvimento do agronegócio, entendido este como uma visão capitalista da agricultura em que os alimentos se tornam produtos de mercado e sob os ditames deste são produzidos, visando ao lucro e a máxima produtividade.

O agronegócio resulta da aliança entre a agricultura e a indústria (agroindústria), gerando assim um poderoso conglomerado econômico que movimenta grandes volumes de capital, a partir de uma produção agrícola orientada para commodities destinadas ao mercado externo. A indústria, por sua vez, é responsável por oferecer a esse mercado agrícola os equipamentos necessários (tratores, colhedoras, camionetes, além de fertilizantes e adubos).

No que se refere à relação com a terra, o Banco Mundial manifesta um posicionamento abertamente favorável ao fortalecimento da propriedade enquanto direito inquestionável do indivíduo, numa perspectiva individualista da propriedade, sem nenhuma remição a institutos tais como função social da propriedade, desapropriação e reforma agrária. Ao contrário, demonstra que a certeza a respeito da propriedade é requisito indispensável para a atração de investimentos privados no campo, ao afirmar que “as políticas e investimentos exigem direitos de propriedade bem definidos” (BANCO MUNDIAL, 2013, pág 35).²⁸

A importância conferida ao direito de propriedade é enfatizada como medida de garantia a um direito individual cuja função principal seria a de oferecer segurança jurídica ao indivíduo. Entretanto, o *Action Plan* cita também a importância do direito de propriedade para a criação de um “ambiente de investimento” seguro. É justamente essa abordagem a respeito do direito de propriedade que demonstra o viés liberal que permeia a política agrícola do BM (2013, pág 30).

²⁸ Enabling policies and investments include: better defined property rights, value chain enhancement and better reflecting the economic value of the environmental services that natural capital provides (BANCO MUNDIAL, 2013, pág 35).

Sobre o impacto que as mudanças no regime de propriedade podem causar na área jurídica, afirma Virally:

On admet très couramment que chaque système économique repose, en dernière analyse, sur un régime déterminé de propriété. Celui-ci représente, indiscutablement, une institution juridique au moins autant qu'une structure économique et sociale. Plus exactement, c'est le droit qui confère leur structure déterminante aux relations économiques et sociales liées à la disposition des biens. Le changement ou la transformation d'un système économique, qu'il soit poursuivi pour des motifs économiques ou entrepris pour des raisons politiques ou idéologiques, suppose d'abord une réforme ou une révolution du droit et se réalise, en fait, par ce moyen. Il serait paradoxal que le juriste n'eût rien à dire sur ce point et que cela regardât seulement l'économiste et le politique (VIRALLY, 1965, pág 03).²⁹

A proposta de “fortalecimento do direito de propriedade” envolve grandes mudanças nas legislações dos países parceiros, pois qualquer mudança nesse campo terá implicações em várias outras áreas, como a economia e principalmente a política. O que se percebe com isso é que, para muito além da questão técnica, que é o alibi utilizado para implementação dessa política, a opção por um direito de propriedade aos moldes liberais é acima de tudo, política.

Ao vincular o direito de propriedade ao mercado de investimento, o Banco Mundial deixa transparecer que esse “fortalecimento” do direito de propriedade, embora declare ter como objetivo a melhoria da situação do indivíduo, visa atender ao mercado especulativo de terras, uma vez que a garantia hipotecária sobre a terra é uma forma de diminuir os riscos a que estão submetidos os investidores de capital.

Ao delimitar e fortalecer o direito de propriedade, o Banco Mundial estará garantindo o retorno aos investimentos feitos, pois é a própria terra que é dada como garantia. Assim, para além de atender os agricultores e moradores da terra, esse direito de propriedade visa antes atender ao mercado hipotecário, colocando as terras sobre controle, ainda que indireto, do setor especulativo.

A transformação da terra em equivalente de mercadoria é um dos pressupostos básicos para formação de uma agricultura capitalista, segundo Ricardo Abramovay. A propriedade privada cumpre a função de impedir o livre acesso a terra, criando um contingente de mão de obra disponível e barata para ser utilizado pelas grandes propriedades.

²⁹Freqüentemente admite-se que cada sistema econômico é baseado em última análise, em um determinado regime de propriedade. Isso representa, sem dúvida, uma instituição legal, e ao mesmo tempo uma estrutura econômica e social. Mais exatamente, é o direito que confere sua estrutura determinante às relações sociais e econômicas relacionados com a disposição de imóveis. A mudança ou transformação de um sistema econômico, seja realizada por razões econômicas ou por razões políticas e ideológicas, pressupõe uma reforma ou revolução de direito e é realizada, de fato, por este meio. Seria paradoxal que o jurista não tenha nada a dizer sobre esse ponto e que isso só diga respeito ao economista e ao político (tradução nossa).

Portanto a ênfase dada à questão do direito de propriedade demonstra que a ideologia que permeia a política agrícola do BM é a ideologia de mercado.

Outro grande objetivo perseguido na política agrícola é o da inserção no mercado. Por reiteradas vezes, ao longo do documento em análise, fala-se em criar uma aproximação entre pequenos produtores e o mercado, além de abrir novos acessos comerciais àqueles que ainda se encontram à margem do mercado.

O mesmo Abramovay define o paradigma do capitalismo agrário, que é utilizado pelos teóricos do BM, pelo qual o futuro do campo será definido em três alternativas: a inserção do camponês no mercado, a pluriatividade³⁰ ou as políticas compensatórias. Embora esse paradigma tenha sido definido em relação aos camponeses, entendemos que ele se aplica também às populações tradicionais, indígenas e quilombolas (1998, pág 05).

A solução que lhes é apresentada para garantir sua sobrevivência é a integração ao mercado, submetendo-os ao modelo liberal e dotando-os de capacidade para enfrentar a competição que caracteriza esse mercado capitalista. Não restaria a esses grupos outra escolha a não ser adaptar-se ao mercado, ainda que esse processo se dê ao custo de renunciar aos próprios valores e a sua própria cultura.

Para Couri, a dinâmica do mercado não é suficiente para resolver o problema da pobreza e desigualdade:

Pois onde existe miséria de massa, como no terceiro mundo, a espontaneidade e o individualismo das forças de mercado não resgatam o passivo social exigido a curto prazo, senão mesmo a prazo vencido. [...] Por outro lado, o mercado é inadaptado para administrar os efeitos a longo prazo, as responsabilidades entre as gerações ou os recursos que fazem parte do bem comum. [...] O mercado não construirá a longo prazo uma saída para a imensa miséria de milhões de pessoas e não se empenhará essencialmente na solução dos problemas globais. A indução estruturadora do Estado, seu papel de planejador estratégico são necessários para contrabalançar a face seletiva e, portanto, discriminatória do mercado (2001, pag 83).

A produção agrícola voltada para o mercado pode gerar sérias contradições para a comunidade rural, inclusive com conseqüências negativas para a segurança alimentar, objetivo primordial do BM. É natural que, em uma produção destinada a atender os interesses do mercado, os produtores almejem plantar aquilo que lhes dê um maior lucro. Nas zonas do agronegócio essa escolha quase sempre recai sobre a monocultura em larga escala voltada para o mercado externo, como é o exemplo da soja no Centro-Oeste brasileiro. Essa produção não visa atender as necessidades alimentares da população, vez que a soja produzida é em larga escala exportada para o exterior.

³⁰ A pluriatividade refere-se à existência no meio rural de atividades não-agrícolas, que surgem como complemento às atividades agrícolas desenvolvidas no campo. Como exemplo podemos citar o turismo rural.

A produção monocultora, por sua vez, será tanto mais lucrativa quanto maiores forem as extensões de terras cultivadas, o que leva o latifúndio monocultor a avançar sobre a pequena propriedade familiar e também sobre reservas indígenas e territórios quilombolas. A política de investimento do BM pouco pode contribuir também com a geração de empregos, pois o investimento em tecnologia e maquinário tende a reduzir os empregos nas lavouras, ocupando o espaço da mão-de-obra humana e substituindo o sistema de agricultura familiar. Mesmo os insumos e maquinários adquiridos pouco contribuem para movimentar o mercado interno, pois são em grande parte oriundos de importação.

Sobre a criação de um mercado global e seus efeitos sobre a produção de alimentos, afirma Ferreira:

A noção de direito ao desenvolvimento e a legislação em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais progrediram sobre tudo nas três décadas posteriores à segunda guerra mundial. Mas tal noção e a aplicação das normas pertinentes entraram em crise quando a conjuntura econômica se tornou desfavorável e começaram a rachar os cimentos econômicos do Estado de bem estar e passaram à ofensiva os beneficiários da mundialização, os detentores do poder econômico e político em escala mundial, com sua visão de economia e mercado global. Isto teve como conseqüência acentuar as desigualdades sociais no interior de cada país e no plano internacional. A produção e oferta de bens não só orientaram as pessoas em geral, mas também aos chamados clientes solventes. Assim, a oferta de bens de luxo aumentou enormemente e a oferta de novos produtos como computadores e celulares encontraram uma grande massa de clientes nos países ricos. Os bens essenciais para a sobrevivência (alimentos, serviços essenciais, medicamentos) ficaram praticamente fora do alcance do setor mais pobre da população mundial (pág 38, 2004).

Ferreira ressalta que a ideia de serviço público foi substituída pela afirmação de que tudo deve submeter-se às leis do mercado. Entretanto, essa "lei do mercado" seria na verdade a submissão da economia nacional à estratégia de desenvolvimento estabelecida pela capital monopolista transnacional (pág 42, 2004).

O objetivo básico dessas sociedades de capital transnacionais seria o de maximizar seus benefícios e seus lucros, apropriando-se da força de trabalho, das matérias primas e controlando a economia dos países periféricos, mantendo um acelerado ritmo de acumulação e concentração de riquezas (pág 40, 2004).

Como visto, essa lógica é estendida também ao mercado agrícola, pois o modelo proposto de uma agricultura alinhada ao mercado global privilegia a produção de commodities, de maneira a atender o mercado internacional em detrimento da produção de alimentos básicos para a população local.

Abramovay, ao tratar da relação entre a fome e a produção agrícola tipo exportação, afirma que o fato de termos na América Latina mais da metade das terras cultivadas dedicadas

à exportação, não impede que um grande contingente da população viva em condições miseráveis e estejam sujeitos à fome:

A África exporta cereais, amendoim, legumes frescos, carne, café e cacau, embora a desnutrição infantil pese sobre o continente de maneira mais terrível que em qualquer parte do mundo. De certa forma, podemos comparar os países pobres às antigas amas-secas que vendiam o leite para as crianças de classes ricas cujas mães não queriam ou não podiam amamentar e eram obrigadas a comprar leite em pó para seus próprios recém-nascidos (ABRAMOVAY, 1985, pág 72).

Ainda segundo Abramovay, as safras agrícolas, no capitalismo, não destinam-se prioritariamente aos que dela necessitam do ponto de vista nutricional, mas a quem tem condições de pagar o preço da produção. A produção agrícola é definida em termos econômicos e não humanos. A decisão de qual plantio realizar está vinculada à expectativa de lucro. Será escolhida aquela cultura que oferecer maior potencial de lucro para o produtor, sem referências à função social da produção agrícola (1985, pág 75).

Trata-se de um círculo vicioso em que a própria pobreza da população torna-se um incentivo para a produção voltada para o mercado externo, que teria mais condições de oferecer um pagamento mais adequado que aquele encontrado no mercado interno, reduzido pela baixa capacidade financeira da população (ABRAMOVAY, 1985, pág 75).

Vários são os exemplos que comprovam esse fenômeno: no Brasil da década de 70 a produção de soja e cana de açúcar foi largamente incentivada e desenvolveu-se em detrimento de culturas tradicionais como o feijão, arroz e a mandioca. Isso também se repetiu em vários outros países periféricos, nos quais a produção voltada para o mercado externo é elemento comum de seu desenvolvimento agrícola (ABRAMOVAY, 1985, pág 77).

Castro critica a tentativa de se promover o desenvolvimento através unicamente da maximização da produção, afirmando que:

A superioridade da noção de desenvolvimento sobre a do crescimento da riqueza e sobre a mais vulgar, de progresso, é que o desenvolvimento implica o aumento da riqueza e a transformação social, ambas a serviço do homem. Só há um tipo de desenvolvimento: o desenvolvimento do homem. (CASTRO, 2003, pag 105).

Ao abordar a questão da segurança alimentar apenas sob a ótica da produção de alimentos e da propriedade, o BM se distancia do conceito de uma política agrícola emancipatória, capaz de promover o desenvolvimento da pessoa humana. Constata-se que o beneficiário dessa política, no caso o agricultor pobre, ainda é visto como instrumento e não sujeito.

Sobre a questão da produtividade, Abramovay afirma que o emprego de sementes de laboratório na agricultura faz parte de um "pacote tecnológico" que exige outros elementos químicos e recursos mecânicos sem os quais o aumento da produtividade estaria comprometido. Assim, as sementes de alto rendimento devem estar acompanhadas de fertilizantes, produtos químicos e máquinas agrícolas para que possam prosperar (1985, pág 80).

Obviamente, este pacote tecnológico não é produzido por países pobres, que devem importá-lo das nações desenvolvidas, tornando o setor agrícola local dependente das importações de tecnologia, num modelo agrícola que aumentava o número de famintos simultaneamente ao aumento recorde das safras para exportação (ABRAMOVAY, 1985, pág 81).

Diante disto, ao defender um modelo agrícola de mercado, é forçoso reconhecer que o BM se afasta da ideia de Amartya Sen, na medida em que impõe às comunidades atingidas uma lógica mercantilista, sem oferecer a possibilidade de escolha de qual modelo econômico aquela comunidade deseja ou possui razões para escolher. Conforme Sen, o desenvolvimento deve ser medido enquanto eliminação das privações, entendidas estas como situações que impedem o indivíduo ou a comunidade de exercer a sua liberdade à sua própria maneira, tendo em conta apenas seus próprios valores.

Apesar do discurso do BM referir-se várias vezes à "participação" do cidadão, ressalte-se que isso não significa poder de decisão. Muito embora se fale em ouvir e inserir as comunidades envolvidas, o que se percebe é que o modelo de desenvolvimento proposto já está pronto e pouco tem a receber em contribuição de atores externos, o que nos leva a conclusão de que está muito mais próximo da "imposição" que da "participação".

Segundo Bordenave, a participação compreende "a intervenção das pessoas nos processos dinâmicos que constituem ou modificam a sociedade". Seria o processo pelo qual as diversas classes sociais adquirem parte na produção, na gestão e no usufruto dos bens produzidos pela própria sociedade, de maneira que não existam mais setores ou pessoas marginalizadas (1994, pág 25).

Bordenave divide o grau de participação em sete níveis, a saber: o primeiro nível é o da informação, no qual os dirigentes informam os membros de uma organização sobre uma decisão já tomada; o segundo nível é a consulta facultativa, na qual a administração, se quiser e quando quiser, deve consultar os subordinados; o terceiro nível é a consulta obrigatória, na qual a decisão final ainda pertence aos diretores; o quarto nível é o da elaboração/recomendação, no qual os envolvidos elaboram propostas que podem ser acitas ou

rejeitadas pela administração; o quinto nível seria o da co-gestão, no qual a administração é compartilhada e colegiada; o sexto nível é a delegação, no qual os administrados tem autonomia em determinados campos; por fim, o mais alto nível de participação é a autogestão, no qual o próprio grupo estabelece os objetivos, meios e controles, sem interferência de alguma autoridade externa (1994, pág 32).

Se analisarmos o grau de participação da política agrícola do Banco Mundial a partir da escala proposta por Borndenave, podemos concluir que a participação está entre o nível um e dois. Segundo depreende-se da própria leitura dos relatórios, afirma-se que o Banco busca "ouvir a população envolvida" mas em nenhum momento se demonstra que essa oitiva resulta realmente em mudança de propostas. Isto pode ser considerado, segundo Bordenave como uma "consulta facultativa", na qual os administradores não estão vinculados às sugestões dos envolvidos.

Apenas como exemplo, é citado no *Action Plan* o projeto de administração de terras realizado no Nicarágua:

For many years in Nicaragua, the lack of an institutional and legal framework made it difficult for indigenous and ethnic community groups to have their rights and natural resources formally recognized and their territories demarcated and titled. Under the Land Administration Project, the World Bank helped to demarcate, title, and register 1 million hectares of land in the country's Atlantic coastal region, and prepare territorial management plans with participation of the indigenous and ethnic communities and their leaders and authorities to guide future development efforts (2013, pág 57).³¹

Fala-se a respeito da "participação" das comunidades étnicas e indígenas mas não se explicita como se deu esse processo e qual o verdadeiro grau de engajamento dessas comunidades na definição das políticas desse projeto. Essa referência à participação se dá de maneira tangencial, como se fosse um pequeno detalhe dispensável, quando na verdade se trata de um elemento fundamental de qualquer processo de desenvolvimento.

Sobre os objetivos dos projetos agrícolas do BM na República do Congo, afirma-se que buscará o "fortalecimento da participação no processo da política agrícola" através de uma melhor participação de organizações da sociedade civil na discussão sobre a alocação de recursos (BANCO MUNDIAL, 2013, pág 76).

Mais uma vez, não há nenhum detalhamento a respeito de como e em que nível se dará essa participação. A própria menção à palavra "fortalecimento" indica que os próprios

³¹Durante muitos anos no Nicarágua, a ausência de um quadro institucional e legal tornou difícil para os grupos de comunidades indígenas e étnicas ter os seus direitos e recursos naturais formalmente reconhecidos e seus territórios demarcados e titulados. No âmbito do Projeto de Administração de Território, o Banco Mundial ajudou a demarcar e registrar 1 milhão de hectares de terras na região costeira atlântica do país, e preparar planos de gestão territorial com a participação das comunidades indígenas e étnicas e seus líderes e autoridades, para orientar futuros esforços de desenvolvimento.

técnicos do BM reconhecem que essa participação não acontece de maneira satisfatória, se é que ela na verdade existe, vez que em nenhum momento ao longo do *Action Plan* são fornecidas maiores informações, a não ser de maneira rápida e genérica como nesses dois casos citados.

Trata-se de um déficit democrático que indica que tais políticas não visam exatamente à autonomia e independência dessas comunidades, mas buscam promover sua inserção no mercado de maneira a permitir uma maior circulação de capital privado nas áreas rurais dos países envolvidos, incorporando-os permanentemente à economia capitalista.

A ausência de uma concepção pluralista da política agrícola trata-se de uma característica da burocracia das grandes organizações, tais como o Banco Mundial, pouco afeitas a aceitar a contribuição plural vinda de movimentos e segmentos sociais, conforme Ferreira:

Quanto às grandes burocracias que são as organizações internacionais, percebe-se que, sendo fortemente hierarquizadas e caldeadas por culturas democráticas de muito baixa intensidade, tendem a mostrar-se muito hostis a agendas que desafiem os seus padrões organizacionais correntes. Na verdade, elas têm-se confrontado com enormes dificuldades em aplicar os princípios e estratégias que recomendam aos seus próprios projetos e programas. Na OIT ou no Banco Mundial e no Pnud, verifica-se que, mesmo quando a análise das relações sociais de sexo preside à concepção desses projetos e programas por imposição das diretivas políticas definidas ao mais alto nível, por uma série de razões derivadas das lógicas instaladas de funcionamento e dos modos de fazer, tendem a esfumar-se quando chegam ao terreno da sua implementação prática (2004, pág 72).

Dessa maneira, a política agrícola tende a adquirir um caráter hegemônico, que reflete a composição dessa organização, resultando em políticas de caráter liberal e conservador, que ao invés de atacarem a raiz do problema da desigualdade, optam por medidas pontuais, que não contribuem para a emancipação da pessoa humana, através da capacidade de fazer suas próprias escolhas, mantendo-as dependentes e subordinadas ao contexto de desigualdade em que vivem.

Conforme já anunciado por Sen, a simples análise a partir de conceitos de renda e acesso a recursos financeiros é insuficiente para se averiguar o grau de emancipação de determinado indivíduo. Sen propõe a ampliação da base informacional das políticas públicas, da renda para as capacidades básicas, buscando-se a ampliação das liberdades substantivas individuais, através da consideração de diversos fatores específicos de cada caso, tais como heterogeneidades pessoais e diversidades ambientais (SEN, 2010, pág 148).

Para Schneider, o fato do BM ser composto em sua maior parte por economistas reflete uma visão em torno da "eficiência econômica" e da "liberdade de mercados". Assim, se o objetivo principal é econômico; se seus critérios de avaliação são exclusivamente

econômicos; se seus princípios de atuação são estritamente econômicos, pode-se chegar ao entendimento de que sua existência é em razão do lucro obtido com os juros sobre empréstimos e financiamentos realizados (SCHNEIDER, 2007, pág 03).

Para Virally, a questão do desenvolvimento afeta todos os aspectos da vida em sociedade, não podendo ficar restrita à questão econômica, sendo antes de tudo, uma decisão política:

On l'aperçoit de plus en plus clairement: le développement ne concerne pas que l'économie. Il constitue un problème social par excellence, car il affecte tous les aspects de la société: non seulement de la vie sociale, mais de la vie individuelle et de la mentalité des hommes en société. Il met en cause à la fois les sciences physiques et l'ensemble des techniques appliquées à la découverte et à l'exploitation des richesses naturelles, y compris les ressources végétales et animales, ainsi que la totalité des sciences sociales: sociologie, psychologie, géographie, histoire, économie, etc. Enfin, le choix des solutions à adopter et leur mise en œuvre relèvent d'une décision et d'une volonté politiques (VIRALLY, 1965, pág 02).³²

Para Zamora, é necessário responder à questão do que se entende por economia e como esta se materializa, pois isso tem importantes consequências para a efetiva realização do Direito ao Desenvolvimento. A concepção econômica dominante que coloca o princípio do benefício³³ no centro do processo de Desenvolvimento pode inviabilizar a realização do Desenvolvimento, entendido este como um processo que envolve a cooperação e a solidariedade, princípios mais universalistas que a concepção individualista do liberalismo (ZAMORA, pág 38, 2002).

Segundo Gobin, os “discursos institucionais são excelentes materiais para abordar o que o conceito de transformação social significa: como varia com o tempo o conteúdo das prioridades atuais das agendas políticas e, de maneira mais geral, o que é governar. A proliferação de um discurso técnico com pretensões universais em detrimento do discurso político oculta algumas tensões e conflitos inerentes à vida política democrática (GOBIN, DEROUBAIX, 2010, pág 09).

Assim, o discurso do BM busca apresentar a adesão ao mercado globalizado como um processo natural, utilizando-se de uma retórica vazia permeada por fórmulas prontas que visam conquistar a adesão universal a esse projeto. A repetição sobre determinado ponto, visa,

³²Percebe-se cada vez mais claramente: o desenvolvimento não é apenas sobre economia. É por excelência um problema social, pois afeta todos os aspectos da sociedade: não só da vida social, mas da vida individual e da mentalidade dos homens na sociedade. Trata-se de ambas as ciências físicas e todas as técnicas aplicadas à descoberta e exploração dos recursos naturais, incluindo os recursos vegetais e animais, bem como todas as ciências sociais: sociologia, psicologia, geografia, história, economia, etc. Finalmente, a escolha das soluções a adotar e a sua implementação são uma decisão e uma vontade política (tradução nossa).

³³ O Princípio do Benefício está aqui referido no sentido da busca pela maximização dos ganhos e lucros individuais.

em última análise, legitimar o discurso como válido e inquestionável (GOBIN, DEROUBAIX, 2010, pág 08).

É importante destacar que o espaço institucional do Banco Mundial, assim como outras organizações internacionais, não está vazio ou destacado da estrutura de poder político. Ao contrário, atores políticos diversos atuam nesses espaços e a instituição recebe a intervenção e a influência de diversos campos, o que acaba por refletir-se no discurso institucional (GOBIN, DEROUBAIX, 2010, pág 07).

No contexto da globalização e da universalização das políticas de livre comércio, a importância do BM é fundamental para a criação de uma “agenda internacional” que substitua a agenda política nacional, retirando da comunidade o espaço de decisões políticas, submetendo-a a um modelo econômico globalizado e alinhado às diretrizes técnicas propostas pelo BM (GOBIN, DEROUBAIX, 2010, pág 06).

Essa “substituição de agendas” reflete também no plano jurídico, por meio da mudança de hierarquia das normas legais. As decisões e o discurso institucional passam a ter maior importância analítica que as próprias normas jurídicas internas, que deixam de ocupar o topo da pirâmide jurídica³⁴ dos estados (GOBIN, DEROUBAIX, 2010, pág 06).³⁵

Couri, sobre a ligação entre neoliberalismo e globalização:

Outra grande alavanca do neoliberalismo é a rápida globalização da economia mundial, a exigir maior liberdade e flexibilidade dos agentes econômicos, para que possam atuar, competir e eficientizar-se em escala planetária, impondo, portanto, a queda de barreiras de toda ordem, sobretudo as exigidas pelo nacionalismo econômico ao livre jogo das forças de mercado. Mudam-se rapidamente legislações nacionais quanto ao conceito de empresa nacional, participação do capital estrangeiro, privatização, enfim, tudo o que representou o aumento da participação do Estado na economia, diretamente, por meio de empresas públicas, sociedades de economia mista e autarquias, ou, indiretamente, pela regulamentação (2001, pág 78).

Haberle, tratando a respeito do Estado Constitucional³⁶, afirma que este tem por premissa fundamental de existência a dignidade da Pessoa Humana e para a concretização dessa dignidade deve atuar em cooperação com outros estados constitucionais e órgãos

³⁴ A pirâmide de Kelsen é uma estrutura hierárquica de organização das normas jurídicas, onde cada norma busca sua validade em outra que lhe seja superior. A existência da “Pirâmide” tem por fim demonstrar a validade das normas jurídicas: Sendo de acordo com a norma que lhe é superior, uma norma é válida e, portanto, tem potencial para surtir efeitos na sociedade a qual pertence.

³⁵ Segundo Gobin, esse processo já vem acontecendo na Europa, por meio da criação da União Econômica e Monetária Européia, cujas decisões já ocupam o topo da pirâmide jurídica dos Estados membros (GOBIN, 2010, pág 06).

³⁶ O conceito de Estado Constitucional Cooperativo desenvolvido pelo Constitucionalista alemão Peter Häberle, propõe um Estado Constitucional aberto à pluralidade de interpretações que podem advir da sociedade internacional, na perspectiva de surgimento de um Direito Internacional Cooperativo, forjado a partir da interação dos Estados entre si e também com organismos internacionais a exemplo do Banco Mundial.

internacionais, importando do Direito Internacional todos os elementos que possam auxiliar na busca da concretização dos direitos humanos fundamentais dos povos:

Los diversos Estados Constitucionales no existen más “para sí”, sino que de entrada constituyen una comunidad universal abierta. La referencia al mundo y a sus semejantes en dicho mundo (la humanidad) es un pedazo de su noción de sí mismos, ya sea que se manifieste en forma de referencia a principios generales del derecho a la internacionalización de derechos humanos universales (incluso en forma de una política exterior en favor de los derechos humanos), en forma de objetivos educacionales equivalentes, en la normación de valores fundamentales como la política por la paz mundial, la amistad y la cooperación internacionales, o en la obligación de proporcionar ayuda al desarrollo y ayuda humanitaria. (HABERLE, 2003, pág 75)³⁷

O Estado Cooperativo pressupõe a interação entre diversos atores no plano internacional, como é o caso do Banco Mundial, que atua em conjunto com Estados e outros órgãos internacionais na promoção de políticas públicas para a agricultura, estabelecendo as diretrizes regulatórias a serem adotadas no âmbito interno de cada país. No entanto, ao contrário da teoria de Haberle, cujo eixo central é a busca pela dignidade humana, para o Banco Mundial o objetivo principal é a implantação e o fortalecimento de uma economia de mercado.

A insistência em apresentar argumentos econômicos visa dotar o discurso de um caráter técnico, embora a ideologia esteja presente, de maneira implícita, em todas as propostas e diretrizes expostas ao longo do material analisado. A linguagem técnica é utilizada para dissimular os objetivos políticos que fundamentam cada ação da instituição.

3.1 Política Agrícola do Banco Mundial no Brasil

Para Gobin, a compreensão da dinâmica dos discursos institucionais exige também uma abordagem antropológica para se entender como a dinâmica institucional pode afetar o espaço jurídico e político em determinada sociedade (GOBIN, DEROUBAIX, 2010, pág 09). A formação étnica e econômica da sociedade brasileira exhibe peculiaridades inexistentes em qualquer outro lugar do mundo. Tentou-se implantar aqui um modelo de produção europeu, com mão de obra africana, utilizando terras indígenas. Essa conjugação de fatores contraditórios tornou a questão agrária brasileira *sui generis*, gerando um grande contingente de trabalhadores sem terra em um país de dimensões continentais.

³⁷ Os diversos estados constitucionais não existem mais "para si", mas constituem uma comunidade universal aberta. A referência ao mundo e a seus semelhantes nesse mundo (a humanidade) é um pedaço da noção de si mesmos, ainda que se manifeste em forma de referência a princípios gerais do direito a internacionalização de direitos humanos universais (incluindo uma forma de política exterior em favor dos direitos humanos), em forma de objetivos educacionais equivalentes, na normatização de valores fundamentais como a política pela paz mundial, a amizade e cooperação internacional, ou na obrigação de proporcionar ajuda ao desenvolvimento e ajuda humanitária. (tradução nossa)

Para se compreender a incompatibilidade entre a cultura brasileira e o modelo agrícola proposto pelo Banco Mundial, é necessário algumas considerações a respeito da formação da sociedade brasileira, caracterizada pela miscigenação entre índio, negro e europeu, carregando consigo traços e características culturais de cada um desses povos.

Clastres, em sua obra “Sociedade contra o Estado” denuncia o caráter etnocentrista da designação feita aos povos originários da América do Sul, chamados de “primitivos” pelos europeus. Sobre a produção econômica dos índios, Clastres:

Os índios passavam quase metade do dia em quase completa ociosidade. Estão portanto longe da miserabilidade que envolve a idéia de economia de subsistência. Ao custo de um tempo de atividade relativamente curto ele ultrapassa esse resultado. [...] Isso significa que as sociedades primitivas dispõem, se assim o desejarem, de todo o tempo do mundo para aumentar a produção de bens materiais. Mas para que desejariam isso? (2003, págs 07-08)

Clastres vai ainda mais além ao afirmar que é inválido o argumento de que os índios estariam condenados a viverem eternamente em uma economia de subsistência em virtude de sua suposta inferioridade tecnológica. Ao contrário, o que se vê é que todas as forças produtivas dos indígenas são aplicadas no objetivo de fornecer aos membros da comunidade o mínimo necessário para a subsistência (2003, pág 05).

Se por um lado os índios dedicavam pouco tempo ao trabalho, por outro é imperioso reconhecer que nunca lhes faltava nada no que diz respeito às necessidades básicas de alimentação. Essa realidade decorria de uma escolha autônoma e consciente, em que o trabalho e a produção além das necessidades básicas eram desnecessários, pois isso significaria gastar tempo e esforços que poderiam ser aplicados em atividades mais lúdicas e interessantes, de acordo com os valores cultivados por aquela comunidade.

Nesse sentido, Clastres define as sociedades indígenas como sociedades de “desprezo ao trabalho”, nas quais a atividade de produção é exatamente determinada pelas necessidades a serem satisfeitas e, uma vez alcançado esse objetivo, não haveria outro estímulo capaz de impelir o indivíduo daquela comunidade a produzir mais (2003, pág 09).

Tendo em consideração este entendimento, a política agrícola do Banco Mundial encontra sérios problemas de aplicação prática em relação à realidade brasileira, pois a presença das comunidades indígenas é vista como um empecilho para a implantação do modelo agrícola de mercado proposto. O modo de produção das comunidades indígenas torna a implantação de uma economia liberal de mercado algo praticamente impossível de ser feito sem prejuízo aos direitos dos povos indígenas, principalmente o Direito ao Desenvolvimento.

O modo de organização econômica dos povos indígenas se opõe frontalmente ao modelo mercadológico proposto por essa política agrícola, com a presença de visões e valores

completamente diferentes do modelo liberal e do modo de produção capitalista. A diversidade étnica do Brasil traduz-se em diferentes culturas, costumes, tradições e até mesmo de modos de vida. Assim, a organização econômica dos imigrantes europeus do sul do Brasil é totalmente diferente do modelo econômico escolhido, por exemplo, pelas comunidades quilombolas do norte do Estado de Goiás. Da mesma maneira, o modo de vida do sertanejo do Ceará é radicalmente diferente de um indígena da região amazônica.

A sociedade brasileira é composta por grupos populacionais de diferentes matizes, cada qual com um modo de vida e organização econômica peculiar. É responsabilidade do Estado brasileiro garantir que os povos originários possam expressar sua cultura e seu modo de vida de maneira autônoma.

Outro não é o entendimento expresso na Constituição Federal de 1988, ao definir, em seu artigo 231, que:

São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

Assim, a Constituição Brasileira aproxima-se da ideia de desenvolvimento de Sen, ao reconhecer que os indígenas têm direito à manutenção de sua organização social. O estado brasileiro, em matéria constitucional, abandona a perspectiva integracionista para reconhecer o direito dos indígenas em preservar e construir seu próprio modo de vida.

O modelo constitucional brasileiro possui incompatibilidades com o modelo liberal promovido pelo Banco Mundial, pois aquele traduz uma visão mais alinhada à ideia de Desenvolvimento como Liberdade de Sen, em que cada grupo possui a capacidade de escolher o modo de vida segundo seus próprios valores. Os direitos sociais e o Direito ao Desenvolvimento estão em um plano acima das liberdades econômicas e essas, embora importantes, não podem se transformar em um dogma a ponto de desfigurar determinada cultura ou modo de vida.

Segundo Gómez, o relatório nº 11783-BR, intitulado *Brazil: the management of agriculture, rural development and natural resources*, publicado em 1994, é de fundamental importância para se entender a influência das recomendações do BM na formulação da política agrícola do Estado brasileiro. As diretrizes expostas no relatório foram utilizadas pelo Governo Fernando Henrique Cardoso, eleito meses após a publicação do documento (2006, pág 62).

Para o relatório, seria necessária uma mudança no foco da política agrícola brasileira, buscando-se reduzir o papel do Estado e colocando o mercado e a cultura empresarial como diretrizes para uma nova configuração do meio agrícola.

The World Bank sees an agriculture emerging in the future that is driven by private enterprise, that offers opportunities for new entrants, and is regulated by a minimum and neutral set of government interventions. To achieve this vision the government must be prepared to rethink its role in managing agriculture and rural development, and to rethink the way it carries out its functions. Agriculture in Brazil and in other countries with competitive agriculture, is a private activity. It requires little direct management or assistance from government. The ideal role of government in these cases is to withhold intervention of all types other than those that meet the strict criteria of public goods, market failures and environmental protection. Rural development, on the other hand, is more a mix of private and public activities (Banco Mundial, 1994, pág 41).

É proposta ainda a integração de pequenos e médios agricultores ao mercado, como meio de se revitalizar o meio rural através da melhor eficiência produtiva, criando um modelo de agricultura familiar empresarial integrada ao mercado, ao mesmo tempo em que se advoga a limitação do papel do Estado, restringindo-se apenas ao financiamento (1994, pág 50).

Para Gómez, o relatório nº 11783-BR foi o verdadeiro rascunho da política agrícola do Governo Fernando Henrique Cardoso:

Oportunamente, esse relatório foi publicado três meses antes das eleições presidenciais de 1994 e o candidato vencedor, Fernando Henrique Cardoso, assumiu plenamente, já desde o primeiro ano do seu mandato, todas essas indicações do Banco Mundial. O lema principal do relatório do Banco Mundial, “Mais mercado, menos Estado”, converge e se solapa com a orientação do governo de Fernando Henrique Cardoso, ao longo dos seus dois mandatos (1995-1998 e 1999-2002). Da escala global em que o Banco Mundial opera e “sugere”, o governo de Fernando Henrique Cardoso retoma e reformula uma política de desenvolvimento rural com abrangência nacional. Sem tradição nos estudos sobre as políticas públicas para o agro brasileiro, essa categoria de agricultor familiar que o governo de Fernando Henrique Cardoso vai escolher para canalizar sua política para o meio rural será “criada” à medida das propostas que o Banco Mundial realiza no relatório de 1994 (2006, pág 66).

Gómez denuncia que essa categoria de agricultura familiar moldada e adaptada ao modelo liberal pelo BM desconsidera a realidade agrária brasileira, com o questão da luta pela terra, a concentração fundiária e a existência de formas de vida camponesa que resistem a se integrar à essa política, sem falar nos movimentos sociais que atuam no campo e combatem a implantação desse modelo (2006, pág 69).

A questão agrária, para Gómez, é desconsiderada e substituída como paradigma de implantação de políticas públicas pela "questão do desenvolvimento", que se caracteriza pela "diversificação produtiva, transformação do pequeno produtor em empresário rural e

implantação de políticas de desenvolvimento baseadas em mecanismo de mercado" (26, pág 74).

Destaca ainda Gómez que a administração seguinte, do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, houve uma continuidade do modelo, consolidando o desenvolvimento como prática para o meio rural, na qual "as ideias de mercado e pobreza aparecer de novo inter-relacionadas, como já apareciam nas propostas do Banco Mundial de 1994 (2006, pág 78). O Governo Lula fortaleceu o PRONAF e instituiu o programa de Consolidação da Agricultura Familiar, que visava ampliar esse modelo de agricultura a partir da inclusão social e combate à pobreza rural, com promoção do desenvolvimento sustentável.

A conclusão que se atinge é que a política agrícola brasileira é marcada muita mais pela continuidade do que pela ruptura nesse período de 16 anos que contemplam os mandatos de Fernando Henrique e Lula. Nesse período, o modelo de desenvolvimento seguido pelo governo brasileiro não se diferencia essencialmente das recomendações contidas no relatório do Banco Mundial sobre o Brasil, que são: prioridade para o pequeno e médio produtor, alívio da pobreza rural e limitação do papel do Estado (Gómez, 2006, pág 85).

Um outro argumento que atesta essa continuidade na política agrícola entre os dois governos é a questão do papel do Estado:

Por último, o terceiro aspecto de convergência entre os governos de Fernando Henrique e de Lula da Silva com o Banco Mundial é o papel do Estado e do mercado, nas políticas de desenvolvimento rural. Muito claramente, os oito anos de governo Fernando Henrique Cardoso foram de redução das funções e do patrimônio do Estado⁴⁶. No caso da política para o meio rural, percebe-se a ênfase em apresentar o Estado como criador das condições (serviços e infra-estruturas) para que a agricultura familiar consiga consolidar-se como motor de desenvolvimento⁴⁷, e em reduzir sua função na política de acesso à terra, através de programas como o Banco da Terra, baseados na negociação direta entre proprietário e demandantes de terras, que têm no Estado apenas um órgão de controle administrativo e intermediação com os fundos providos pelo Banco Mundial (Gómez, 2006, pág 88).

Lima, ao falar sobre a influência do BM nos projetos sociais do Governo Lula, pontua o fato de que "o maior programa de distribuição de renda do mundo, que deu grande popularidade ao Governo Lula em foros sobre o combate a fome e à pobreza, o Programa Bolsa Família, é fruto de convênio com o Banco Mundial"(2011, pág 50).

Ainda segundo Lima, a fraqueza das instituições nacionais frente ao BM e a dependência do capital privado internacional fez prevalecer o modelo neoliberal frente a um modelo nacional de desenvolvimento. A maneira como o país internalizou as políticas do

Banco impossibilitaram a construção de um modelo alternativo de desenvolvimento (LIMA, 2011, pág 44).³⁸

A contradição do modelo de desenvolvimento proposto pelo BM é enfatizada, pois, apesar de propor um desenvolvimento participativo, a implementação das diretrizes neoliberais afasta essa possibilidade, pois tais medidas enfraquecem a democracia representativa, afastando o governo da sociedade (LIMA, 2011, pág 45).

³⁸ Lima fala que o consenso neoliberal se tornou o modelo nacional de desenvolvimento pela ausência de um "Consenso de Brasília" (2011, pág 44).

CONCLUSÃO

Compreender a política agrícola do Banco Mundial, suas contradições e incongruências é um trabalho muito maior que os limites de uma dissertação de Mestrado. Buscou-se ao longo desse trabalho, apresentar esta questão sob o ponto de vista jurídico, sem negar as suas implicações na área econômica e social, produzindo maior conhecimento a respeito de sua atuação no setor agrícola, proporcionando uma melhor visão estratégica dos interesses e das políticas envolvidas e desvelando o seu real foco.

O Banco Mundial, nos documentos referentes à sua política agrícola, adota um forte e insistente discurso de desenvolvimento social com redução da pobreza e das desigualdades. No tópico destinado à agricultura do site da instituição, há em destaque logo no início um texto no qual se demonstra o papel da agricultura na redução da pobreza rural e as consequências benéficas dessa atividade para a segurança alimentar e o meio ambiente.

Entre as propostas apresentadas está a inserção de pequenos agricultores no mercado. Segundo o BM, para se alcançar esse objetivo, é utilizado um trabalho analítico para assessorar os países parceiros a “aprimorar” a regulação do setor (leis, regulamentos e políticas), fornecendo as condições para que pequenos produtores possam vender e comprar produtos, inserindo-os no mercado.

Percebe-se, portanto, que para além do objetivo de redução da pobreza, a reforma regulatória proposta denota uma orientação voltada para o mercado, estabelecendo a inserção do produtor rural como premissa necessária para a redução da pobreza no âmbito rural. Apesar de a todo o momento se fiar pelo discurso do desenvolvimento, o BM não esconde o caráter liberal de sua política agrícola, ao recomendar a retirada de entraves legais e burocráticos para promover a livre circulação do capital privado no setor rural.

A grande questão apontada neste trabalho é que o modelo de desenvolvimento proposto, baseado no acesso ao mercado, aumento da produtividade agrícola e incentivo à competitividade, é incongruente com os objetivos propostos, de redução da pobreza e das desigualdades, pois um desenvolvimento que preze o aspecto humanos deve ter por base a cooperação e solidariedade, conforme Sen, e não a competitividade, como proposto pela política agrícola do BM.

Nesse sentido, buscamos demonstrar como o Direito pode ser utilizado como instrumento de implantação de um modelo econômico orientado pelo capital transnacional,

através da atuação de organização internacionais de apoio ao desenvolvimento econômico, como o Banco Mundial.

A beleza do discurso de fomento ao desenvolvimento como ferramenta para a redução da pobreza pode ocultar medidas econômicas que visam legitimar-se através de uma política que se reveste de aparência democrática e progressista, mas que traz em seu bojo interesses políticos de pretensões hegemônicas.

Embora tente imprimir a sua política um caráter mais humano, esta tentativa fica restrito ao âmbito do discurso institucional. Em termos práticos, o que temos é um política agressiva de penetração do capital no meio rural, para que este determine o tipo e a quantidade de produção agrícola, com vista ao atendimento do mercado e em detrimento das necessidades da população.

Pereira, ao discorrer sobre os objetivos da política agrícola do BM, afirma que:

São dois os objetivos centrais dessa política: a) aliviar seletivamente a pobreza rural, especialmente em situações onde as tensões sociais no campo possam atingir níveis preocupantes para a segurança do capital privado e/ou a manutenção da ordem política vigente; b) mercantilizar o acesso à terra, por meio da mudança neoliberal do aparato regulatório, de modo a favorecer o livre fluxo de força de trabalho no campo, estimular o investimento privado na economia rural e potencializar a integração subordinada de parcelas pontuais do campesinato ao circuito agroindustrial, comandado por grandes e médias empresas (PEREIRA, 2006, pag 01).

Ao longo da análise feita percebeu-se que a redução da pobreza, embora ocupe em termos de discurso um lugar de destaque na bibliografia do BM, é na verdade um objetivo secundário, ou menos ainda, trata-se de uma consequência que, embora prometida, não possui garantias de que será efetivada ao final da implantação das medidas propostas.

Como apresentado ao longo do trabalho, a visão do BM para a agricultura exerce grande influência nas políticas públicas e nas legislações dos países que recebem recursos dessa instituição. Este fato pôde ser comprovado, no caso brasileiro, pela demonstração de que as políticas do Governo FHC e Lula praticamente refletem as recomendações feitas pelo Banco ao Governo Brasileiro, que estão contidas no Relatório nº 11783-BR.

Daí se vê a importância do estudo do discurso das organizações internacionais para o Direito, pois as legislações nacionais sofrem grande influência desses elementos, confirmando a tese haberliana de que os Estados Constitucionais não existem mais "para si", mas constituem uma comunidade aberta a sofrer a influência e, por vezes, a ingerência de outros atores internacionais, como o Banco Mundial.

Para o Direito Agrário, a conclusão que se chega ao final deste trabalho é que a produção agrícola de um país não é mais determinada somente por seus produtores, pela

população e tampouco por seus próprios governos. A economia globalizada e atuação de instituições como o Banco Mundial foi capaz de modificar essa realidade, de maneira que atualmente, a produção agrícola se volta para atender os interesses do mercado internacional. A este pertence o monopólio de dirigir a produção agrícola, determinando onde, o que e para quem se produz.

*O que são as pessoas de carne e osso?
Para os mais notórios economistas,
números. Para os mais poderosos
banqueiros, devedores. Para os mais
influentes tecnocratas, incômodos. E para
os mais exitosos políticos, votos.
(Eduardo Galeano).*

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, Ricardo. *Paradigmas do capitalismo agrário em questão*. 2.ed. São Paulo: Editora da UNICAMP, 1998.

_____. *O que é fome*. São Paulo, Brasiliense, 1985.

BANCO MUNDIAL. *Brazil: the management of agriculture, rural development and natural resources*. Washington, 1994. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/pt/131811468744099705/pdf/multi-page.pdf>>. Acesso em: 19 de abril. 2016.

_____. *Gender in Agriculture; Sourcebook*. Washington D.C, 2008. Disponível em: <http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2008/10/21/000333037_20081021011611/Rendered/PDF/461620PUB0Box3101OFFICIAL0USE0ONLY1.pdf>. Acesso em: 18 de maio. 2014.

_____. *Land Policies for growth and poverty reduction; A worl Bank policy research report*. Washington D.C, 2003. Disponível em: <<http://info.worldbank.org/etools/docs/library/34919/landpoliciesexecsummary.pdf>>. Acesso em: 18 de setembro. 2014.

_____. *Plano de Ação na Agricultura 2013-2015*. Washington D.C, 2013. Disponível em: <http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2013/05/23/000333037_20130523100445/Rendered/PDF/779110WP0Ag0Ac0than0the0Board0paper.pdf>. Acesso em: 24 de maio. 2014.

_____. *World Development Report*. Washington D.C, 2008. Disponível em: <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTRESEARCH/EXTWDRS/0,,contentMDK:23062293~páginaPK:478093~piPK:477627~theSitePK:477624,00.html>>. Acesso em 05 de abril. 2015.

BARDIN, Laurence. *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Ed. 70, 1979.

BENICOURT, Emmanuelle. *Contre Amartya Sen ; L'Économie politique*. 2004. Disponível em : <<http://www.cairn.info/revue-l-economie-politique-2004-3-página-72.htm>>. Acesso em: 15 de janeiro. 2016.

BIANCHINI, Valter. *Da Revolução Verde à agroecologia: Plano Brasil Agroecológico*. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/portalmda/sites/default/files/user_arquivos_195/Brasil%20Agroecol%C3%B3gico%2027-11-13%20Artigo%20Bianchini%20e%20Jean%20Pierre.pdf>. Acesso em: 14 de maio. 2016.

BOBBIO, Norberto. *A Era do Direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BORDENAVE, Juan Diaz. *O que é participação*. Editora Brasiliense, São Paulo 1994.

CASTRO, Josué. *Fome um tema proibido: últimos escritos de Josué de Castro*. Anna Maria de Castro (org.) Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

CLASTRES, P.A. *Sociedade contra o Estado*; Pesquisas de Antropologia Política. São Paulo, Cosac & Naify, 2003.

CORTEN, André. Le discours de la pauvreté de la Banque Mondiale. *Revista Langage et société*, nº 85. 1998. Disponível em <<http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/art>>. Acesso em: 05 de abril. 2014.

COURI, Sergio. *Liberalismo e societalismo*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

DELGADO, Guilherme Costa. *Do capital financeiro na agricultura à economia do agronegócio*; mudanças cíclicas em meio século (1965-2012). Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2012.

FARVAQUE, Nicolas. L'approche alternative d'Amartya Sen : réponse à Emmanuelle Bénicourt ; *L'Économie politique*, 2005/3 n 27, p. 38-51. Disponível em <<http://www.cairn.info/revue-l-economie-politique-2005-3-páge-8.htm>>. Acesso em 02 de fevereiro. 2016.

FAO. *L'État de l'insécurité alimentaire dans le monde 2014. Créer un environnement plus propice à la sécurité alimentaire et à la nutrition*. Roma, 2014. Disponível em: <<http://www.fao.org/3/a-i4030f.pdf>>. Acesso em: 08 de março. 2015.

FERREIRA, Fátima de Paula. *O Direito ao Desenvolvimento como direito de igualdade de oportunidades entre as nações*. Revista Anhangüera v.5 n.1, págs 31-44. Disponível em <http://pos.anhanguera.edu.br/wp-content/uploads/2015/07/cap_02_2004.pdf>. Acesso em: 11 de março. 2016.

FERREIRA, Virgínia. A globalização das políticas de igualdade entre os sexos. Do reformismo social ao reformismo estatal. In: GODINHO, Tatau e SILVEIRA, Maria Lúcia da. *Políticas públicas e igualdade de gênero*. Prefeitura Municipal de São Paulo, Coordenadoria Especial da Mulher. São Paulo, nº 08, pág 77-102, 2004.

FEUER, Guy. *Le droit international du développement. Une création de la pensée francophone*. Disponível em: <<http://www.bibliotheque-numerique-paris8.fr/re/notices/118691-Cahier-du-GEMDEV-n%C2%B0-18-Recherches-r%C3%A9centes-en-langue-fran%C3%A7aise-sur-le-d%C3%A9veloppement.html>>. Acesso em: 05 de agosto. 2015.

FONSECA, Marília. *O Banco Mundial como referência para a Justiça Social no terceiro mundo: evidências do caso brasileiro*. 1998. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-25551998000100004>. Acesso em 15 de agosto. 2015.

LIMA, João Antônio dos Santos. *Banco Mundial e as estratégias de desenvolvimento nacional: a aplicação da boa governança para o Brasil e para a China (1990-2010)*. João

Pessoa, 2014. Disponível em: <<http://dspace.bc.uepb.edu.br/jspui/handle/123456789/3020>>. Acesso em: 19 de agosto. 2014.

GOBIN, Corinne ; DEROUBAIX, Jean-Claude. L'analyse du discours des organisations internationales ; Un vaste champ encore peu exploré. *Mots. Les langages du politique*. 2010. Disponível em: <<http://mots.revues.org/19872>>. Acesso em 04 de abril. 2014.

GÓMEZ, Jorge R. Montenegro. *Desenvolvimento em (des)construção*. Narrativas escalares sobre desenvolvimento territorial rural. 2006. Tese de Doutorado em Geografia – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2006.

HÄBERLE, Peter. *El estado constitucional*. Tradução: Hector Fix-Fierro. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2003.

HÄBERLE, Peter. *Hermenêutica Constitucional; A Sociedade Aberta dos Intérpretes da Constituição: Contribuição para a interpretação pluralista e procedimental da Constituição*. Tradução: Gilmar Ferreira Mendes. Sérgio Antônio Fabris Editor: Porto Alegre, 2007.

ISA, Felipe Gómez. El Derecho AL desarrollo: entre La justicia y La solidaridad. *Cuadernos Deusto de Derechos Humanos*; Núm.1, Bilbao, Universidad de Deusto, 2003.

MATURANA, Humberto. *Cognição, ciência e vida cotidiana*. Org. e trad. Cristina Magro, Victor Paredes. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2001.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de direito internacional público*. 4 ed., Editora RT, 2010.

M'BAYE, Keba. Le Droit au Developpement Comme Um Droit de l'Homme. *Revue des Droits de L'homme*. 1972. Disponível em < <http://www.sfdi.org/internationalistes/mbaye-keba/>>. Acesso em: 19 de maio. 2014.

MORIN, Edgar. Da necessidade de um pensamento complexo. Tradução de Juremir Machado da Silva. *Para navegar no século XXI – Tecnologias do Imaginário e Cibercultura*. 2011. Disponível em: <<http://www.uesb.br/labtece/artigos/da%20pensamento%20co.pdf>>. Acesso em: 19 de junho. 2014.

ONU. Declaração do Milênio. Washington, 2000. Disponível em: < <https://www.unric.org/html/portuguese/uninfo/DecdoMil.pdf>>. Acesso em: 13 de janeiro. 2016.

ONU. Resolução 41/128 da Assembleia Geral, de 04 dezembro de 1986. Disponível em < <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/bmestar/dec86.htm>>. Acesso em: 15 de julho. 2015.

PEREIRA, João Márcio Mendes. *A política agrária do Banco Mundial em questão*. Estudos Avançados. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2006. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142006000200024&script=sci_arttext >. Acesso em: 22 de maio. 2014.

SANTOS, Boaventura de Souza. *As tensões da modernidade*. Trabalho apresentado no Fórum Social Mundial (Biblioteca das Alternativas). Porto Alegre, 2001. Disponível em: <http://www.susepe.rs.gov.br/upload/1325792284_As%20tens%C3%B5es%20da%20Modernidade%20-%20Boaventura%20de%20Souza%20Santos.pdf>. Acesso em 06 de fevereiro. 2016.

SANTOS, Boaventura de Souza. *Introdução a uma ciência pós-moderna*. São Paulo: Graal, 1989. Disponível em : <<http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/Capitulo%201.pdf> >. Acesso em 07 de março. 2016.

SCHNEIDER, Maria Cristina. *A incoerência metodológica do Banco Mundial na elaboração das políticas educacionais*. Disponível em: <<http://coral.ufsm.br/gpforma/2senafe/PDF/030e5.pdf>>. Acesso em: 23 de junho. 2016.

SCHUTTZ, Gabriela D'Avila. *O enfoque das capacidades de Amartya Sen: entre a ética do desenvolvimento e o desenvolvimento ético*. Dissertação (mestrado). Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Programa de Pós-Graduação em Filosofia, São Leopoldo, 2011.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como Liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SENGUPTA, Arjun. On the Theory and Practice of the Right to Development. *Human Rights Quarterly*. Volume 24, Número 4, 2002, pp. 837-889. Disponível em <<https://muse.jhu.edu/article/13865>>. Acesso em: 14 junho. 2015.

SHIVA, Vandana. *As sementes de suicídio da Monsanto*. Disponível em <<http://antigo.brasildefato.com.br/node/12652>>. Acesso em: 25 de abril. 2016.

SILVEIRA, Maria Lúcia da. Políticas públicas de gênero: impasses e desafios para fortalecer a agenda política na perspectiva da igualdade. In: GODINHO, Tatau e SILVEIRA, Maria Lúcia da. *Políticas públicas e igualdade de gênero*. Prefeitura Municipal de São Paulo, Coordenadoria Especial da Mulher. São Paulo, n° 08, pág 65-75, 2004.

UNIÃO AFRICANA. Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos. Quênia, 1981.

VALENTE, F.L.S. *Direito Humano à Alimentação – desafios e conquistas*. 1ª ed. São Paulo, Cortez Editora, 2002.

VIRALLY, Michel. *Vers un droit international du développement*. In: Annuaire français de droit international, volume 11, págs 3-12. Paris, 1965. Disponível em: <http://www.persee.fr/docAsPDF/afdi_0066-3085_1965_num_11_1_1805.pdf >. Acesso em: 14 de abril. 2016.

XIMENES, Julia Maurmann. Levantamento de dados na pesquisa em direito — a técnica da análise de conteúdo. In: SILVEIRA, Vladimir Oliveira da (org.). *Anais do XX Congresso Nacional do CONPEDI*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2011, v. 1, pág 7608-7622.

ZAMORA, Jaqueline Jongitud. *El derecho al desarrollo como derecho humano: entre el deber, el ser y la necesidad*. Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fabrique Furió, n° 37-38. Universidad de Valencia. Valencia, 2002. Disponível em: <<http://www.seminariodefiliosofiadelderecho.com/docencia1/humanos/CONTENIDOS/DDHH/Desarrollo%20derecho%20humano.htm>>. Acesso em: 15 de maio. 2016.

ANEXO

1. Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento (ONU)

Adotada pela Resolução n.º 41/128 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 4 de dezembro de 1986.

A Assembleia Geral,

Tendo em mente os propósitos e os princípios da Carta das Nações Unidas relativas à realização da cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e encorajar o respeito aos Direitos Humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião;

Reconhecendo que o desenvolvimento é um processo econômico, social, cultural e político abrangente, que visa ao constante incremento do bem-estar de toda a população e de todos os indivíduos com base em sua participação ativa, livre e significativa no desenvolvimento e na distribuição justa dos benefícios daí resultantes; Considerando que sob as disposições da Declaração Universal dos Direitos Humanos todos têm direito a uma ordem social e internacional em que os direitos e as liberdades consagrados nesta Declaração possam ser plenamente realizados;

Recordando os dispositivos do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos;

Recordando ainda os importantes Acordos, Convenções, Resoluções, Recomendações e outros instrumentos das Nações Unidas e de suas agências especializadas relativos ao desenvolvimento integral do ser humano, ao progresso econômico e social e desenvolvimento de todos os povos, inclusive os instrumentos relativos à descolonização, à prevenção de discriminação, ao respeito e observância dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, à manutenção da paz e segurança internacionais e maior promoção das relações amistosas e cooperação entre os Estados de acordo com a Carta;

Recordando o direito dos povos à autodeterminação, em virtude do qual eles têm o direito de determinar livremente seus *status* político e de buscar seu desenvolvimento econômico, social e cultural;

Recordando também o direito dos povos de exercer, sujeitos aos dispositivos relevantes de ambos os Pactos Internacionais sobre Direitos Humanos, soberania plena e completa sobre todas as suas riquezas e recursos naturais;

Atenta à obrigação dos Estados sob a Carta de promover o respeito e a observância universais aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de qualquer natureza, tal como de raça, cor, sexo, língua, religião, política ou outra opinião nacional ou social, propriedade, nascimento ou outro *status*; Considerando que a eliminação das violações maciças e flagrantes dos direitos humanos dos povos e indivíduos afetados por situações tais como as resultantes do colonialismo, neocolonialismo, *apartheid*, de todas as formas de racismo e discriminação racial, dominação estrangeira e ocupação, agressão e ameaças contra a soberania nacional, unidade nacional e integridade territorial, e ameaças de guerra, contribuiria para o estabelecimento de circunstâncias propícias para o desenvolvimento de grande parte da humanidade;

Preocupada com a existência de sérios obstáculos ao desenvolvimento, assim como à completa realização dos seres humanos e dos povos, constituídos, *inter alia*, pela negação dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, e considerando que todos os direitos humanos e as liberdades fundamentais são indivisíveis e interdependentes, e que, para promover o desenvolvimento, devem ser dada atenção igual e consideração urgente à implementação, promoção e proteção dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, e que, por conseguinte, a promoção, o respeito e o gozo de certos direitos humanos e liberdades fundamentais não podem justificar a negação de outros direitos humanos e liberdades fundamentais;

Considerando que a paz e a segurança internacionais são elementos essenciais à realização do direito ao desenvolvimento;

Reafirmando que existe uma relação íntima entre desarmamento e desenvolvimento, que o progresso no campo do desarmamento promoveria consideravelmente o progresso no campo do desenvolvimento, e que os recursos liberados pelas medidas de desarmamento deveriam dedicar-se ao desenvolvimento econômico e social e ao bem-estar de todos os povos e, em particular, daqueles dos países em desenvolvimento;

Reconhecendo que a pessoa humana é o sujeito central do processo de desenvolvimento e que essa política de desenvolvimento deveria assim fazer do ser humano o principal participante e beneficiário do desenvolvimento;

Reconhecendo que a criação de condições favoráveis ao desenvolvimento dos povos e indivíduos é a responsabilidade primária de seus Estados;

Ciente de que os esforços em nível internacional para promover e proteger os direitos humanos devem ser acompanhados de esforços para estabelecer uma nova ordem econômica internacional;

Confirmando que o direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável e que a igualdade de oportunidade para o desenvolvimento é uma prerrogativa tanto das nações quanto dos indivíduos que compõem as nações;

Proclama a seguinte Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento:

Artigo 1º

§1. O direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável, em virtude do qual toda pessoa e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, para ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados.

§2. O direito humano ao desenvolvimento também implica a plena realização do direito dos povos à autodeterminação que inclui, sujeito às disposições relevantes de ambos os Pactos Internacionais sobre Direitos Humanos, o exercício de seu direito inalienável à soberania plena sobre todas as suas riquezas e recursos naturais.

Artigo 2º

§1. A pessoa humana é o sujeito central do desenvolvimento e deveria ser participante ativo e beneficiário do direito ao desenvolvimento.

§2. Todos os seres humanos têm responsabilidade pelo desenvolvimento, individual e coletivamente, levando-se em conta a necessidade de pleno respeito aos seus direitos humanos e liberdades fundamentais, bem como seus deveres para com a comunidade, que sozinhos podem assegurar a realização livre e completa do ser humano e deveriam por isso promover e proteger uma ordem política, social e econômica apropriada para o desenvolvimento.

§3. Os Estados têm o direito e o dever de formular políticas nacionais adequadas para o desenvolvimento, que visem ao constante aprimoramento do bem-estar de toda a população e de todos os indivíduos, com base em sua participação ativa, livre e significativa, e no desenvolvimento e na distribuição equitativa dos benefícios daí resultantes.

Artigo 3º

§1. Os Estados têm a responsabilidade primária pela criação das condições nacionais e internacionais favoráveis à realização do direito ao desenvolvimento.

§2. A realização do direito ao desenvolvimento requer pleno respeito aos princípios do direito internacional, relativos às relações amistosas de cooperação entre os Estados, em conformidade com a Carta das Nações Unidas.

§3. Os Estados têm o dever de cooperar uns com os outros para assegurar o desenvolvimento e eliminar os obstáculos ao desenvolvimento. Os Estados deveriam realizar seus direitos e cumprir suas obrigações, de modo tal a promover uma nova ordem econômica internacional, baseada na igualdade soberana, interdependência, interesse mútuo e cooperação entre todos os Estados, assim como a encorajar a observância e a realização dos direitos humanos.

Artigo 4º

Os Estados têm o dever de, individual e coletivamente, tomar medidas para formular as políticas internacionais de desenvolvimento, com vistas a facilitar a plena realização do direito ao desenvolvimento. É necessária ação permanente para promover um desenvolvimento mais rápido dos países em desenvolvimento. Como complemento dos esforços dos países em desenvolvimento, uma cooperação internacional efetiva é essencial para prover esses países de meios e facilidades apropriados para incrementar seu amplo desenvolvimento.

Artigo 5º

Os Estados tomarão medidas firmes para eliminar as violações maciças e flagrantes dos direitos humanos dos povos e dos seres humanos afetados por situações tais como as resultantes do *apartheid*, de todas as formas de racismo e discriminação racial, colonialismo, dominação estrangeira e ocupação, agressão, interferência estrangeira e ameaças contra a soberania nacional, unidade nacional e integridade territorial, ameaças de guerra e recusas de reconhecimento do direito fundamental dos povos à autodeterminação.

Artigo 6º

§1. Todos os Estados devem cooperar, com vistas a promover, encorajar e fortalecer o respeito universal à observância de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião.

§2. Todos os direitos humanos e liberdades fundamentais são indivisíveis e interdependentes; atenção igual e consideração urgente devem ser dadas à implementação, promoção e proteção dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais.

§3. Os Estados devem tomar providências para eliminar os obstáculos ao desenvolvimento resultantes da falha na observância dos direitos civis e políticos, assim como dos direitos econômicos, sociais e culturais.

Artigo 7º

Todos os Estados devem promover o estabelecimento, a manutenção e o fortalecimento da paz e segurança internacionais e, para este fim, deveriam fazer o máximo para alcançar o desarmamento geral e completo do efetivo controle internacional, assim como assegurar que os recursos liberados por medidas efetivas de

desarmamento sejam usados para o desenvolvimento amplo, em particular o dos países em via de desenvolvimento.

Artigo 8º

§1. Os Estados devem tomar, em nível nacional, todas as medidas necessárias para a realização do direito ao desenvolvimento, e devem assegurar, *inter alia*, igualdade de oportunidade para todos no acesso aos recursos básicos, educação, serviços de saúde, alimentação, habitação, emprego e distribuição equitativa da renda. Medidas efetivas devem ser tomadas para assegurar que as mulheres tenham um papel ativo no processo de desenvolvimento. Reformas econômicas e sociais apropriadas devem ser efetuadas com vistas à erradicação de todas as injustiças sociais.

§2. Os Estados devem encorajar a participação popular em todas as esferas, como um fator importante no desenvolvimento e na plena realização de todos os direitos humanos.

Artigo 9º

§1. Todos os aspectos do direito ao desenvolvimento estabelecidos na presente Declaração são indivisíveis e interdependentes, e cada um deles deve ser considerado no contexto do todo.

§2. Nada na presente Declaração deverá ser tido como sendo contrário aos propósitos e princípios das Nações Unidas, ou como implicando que qualquer Estado, grupo ou pessoa tenha o direito de se engajar em qualquer atividade ou de desempenhar qualquer ato voltado à violação dos direitos consagrados na Declaração Universal dos Direitos Humanos e nos Pactos Internacionais sobre Direitos Humanos,

Artigo 10º

Os Estados deverão tomar medidas para assegurar o pleno exercício e o fortalecimento progressivo do direito ao desenvolvimento, incluindo a formulação, adoção e implementação de políticas, medidas legislativas e outras, em níveis nacional e internacional.