

**DELEGAÇÃO PERMANENTE DO BRASIL JUNTO À ORGANIZAÇÃO DAS
NAÇÕES UNIDAS PARA A ALIMENTAÇÃO E A AGRICULTURA (FAO) E
AOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS CONEXOS**

RELATÓRIO DE GESTÃO (2018 - 2021)

EMBAIXADOR FERNANDO JOSÉ MARRONI DE ABREU

Transmito, a seguir, relatório simplificado da gestão do Embaixador Fernando José Marroni de Abreu à frente da Representação Brasileira junto Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) e aos Organismos Internacionais Conexos, com sede em Roma, abrangendo o período de outubro de 2018 a novembro de 2021. O presente relatório inclui, igualmente, as atividades relacionadas ao Programa Mundial de Alimentos (PMA) e ao Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola (FIDA).

**ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A ALIMENTAÇÃO E A
AGRICULTURA (FAO)**

2. A FAO foi criada em 1945 com a adoção de sua Constituição, que definiu o mandato da organização centrado na realização de quatro objetivos: (i) aumento do nível de nutrição e de vida das pessoas; (ii) incremento da produção e da distribuição de alimentos; (iii) melhoria da condição de vida da população rural; e (iv) expansão da economia mundial, assegurando que a humanidade esteja livre da fome.

3. A fim de cumprir a sua missão, a FAO desenvolve atividades em quatro grandes áreas, constituindo espaço de: (i) debates técnicos e políticos no âmbito de seus órgãos governativos; (ii) negociação de acordos, normas e diretrizes que regulem as relações entre Estados membros; (iii) prestação de cooperação técnica a países que necessitem da *expertise* do seu corpo de funcionários; (iv) produção e disseminação de estudos, dados e informações no campo da segurança alimentar e da produção agrícola.

4. Membro fundador da Organização, o Brasil tem historicamente mantido um alto perfil de atuação nas atividades e processos negociadores da FAO. Tal aspecto revela-se natural pela destacada posição brasileira no cenário agrícola mundial e no campo de políticas de combate à pobreza e à fome.

5. Contando com um sistema agroalimentar amplo, diverso e sustentável, o Brasil converteu-se ao longo das décadas em líder na produção e/ou exportação de variado número de produtos alimentares, fibras e biocombustíveis. Ressalte-se que tal protagonismo não foi acidental. Tal esforço demandou do governo, sociedade e setor produtivo grandes investimentos em ciência, pesquisa e treinamento.

6. Trata-se de patrimônio a ser reconhecido, valorizado e preservado no âmbito multilateral. Em Roma, a Delegação Permanente do Brasil tem procurado ressaltar o desenvolvimento pelo nosso país de sistemas alimentares baseados em um modelo de agricultura tropical altamente eficiente, no qual coexistem agricultura convencional, inovadora, agroecológica e orgânica. Nossos níveis de produção têm se expandido continuamente, enquanto os preços caem ao longo do tempo, convertendo o país em um dos "celeiros" do mundo. O aumento da produção no Brasil tem sido acompanhado por uma crescente sustentabilidade, demonstrando que os sistemas alimentares podem contribuir para o desafio global de superar a fome e a malnutrição, ao mesmo tempo em que contribuem para o tratamento das questões ambientais.

7. De outra parte, o Brasil foi capaz de desenvolver um amplo leque de programas nacionais no campo do combate à pobreza e da luta contra a fome, acumulando vasto conhecimento na aplicação de políticas sociais. O Brasil defende o direito à alimentação adequada como elemento essencial às considerações internacionais sobre segurança alimentar e nutricional e o considera um princípio fundamental ao trabalho das instâncias da FAO, em especial do Comitê de Segurança Alimentar Mundial.

8. NO que se refere à cooperação técnica, ao longo das décadas, o país logrou, por meio da liderança exercida pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC-MRE) converter-se em fonte de inspiração e modelo para muitos países em desenvolvimento, ampliando espaço para crescente compartilhamento de políticas públicas e programas. De tradicional receptor de assistência internacional, o Brasil passou a compartilhar sua "expertise" com países de todos os continentes, em trabalho que, com frequência, conta com a parceria de agências internacionais, entre as quais a FAO e o PMA.

I. Ações realizadas

9. Na FAO, os debates técnicos e políticos, bem como as negociações de acordos, normas e diretrizes, ocorrem no âmbito de múltiplos órgãos governativos. Trata-se de ambiente negociador complexo, em que convivem interesses variados, que produzem espaços de cooperação e, com frequência, geram posições conflitantes ou divergentes. Tal processo contempla amplo e complexo leque de interações em busca de decisões dos órgãos governativos, baseadas no consenso.

10. Nos debates entre as delegações na FAO, nota-se um crescimento na ênfase concedida a certo número de temas, como as questões ambientais, a mudança do clima, a resistência antimicrobiana (AMR, na sigla em inglês), a abordagem "Saúde Única" e economia circular. Tal incremento parece resultar não simplesmente da incorporação pela FAO de temas relevantes e candentes na agenda internacional, mas também do interesse de certos países desenvolvidos, que buscam internacionalizar estratégias políticas, conceitos e valores de suas políticas.

11. De sua parte, países com alto perfil exportador agrícola, como o Brasil, têm defendido posições equilibradas e de respeito a compromissos multilaterais. No caso brasileiro, busca-se sublinhar alguns valores caros, como a importância das cadeias de valor globais e do livre comércio, a necessidade de se ter como base de trabalho o conhecimento científico e o uso de linguagem multilateralmente acordada, a relevância de se evitar sobreposição com o mandato de outras organizações e a importância de se considerarem distintas abordagens e soluções ao se promoverem os sistemas agroalimentares sustentáveis, de acordo com os contextos nacionais.

12. Durante minha gestão, o posto continuou defendendo posições históricas do Brasil, como a necessidade de equilíbrio entre as três dimensões do desenvolvimento sustentável e de reconhecimento do princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas. Adicionalmente, foi necessário atuar intensamente para garantir que o trabalho da FAO se mantivesse dentro de escopo adequado, seja no sentido de dedicar a devida atenção à Agenda 2030 e aos seus Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODSs), especialmente os ODS 1 (erradicação da pobreza) e 2 (erradicação da fome), centrais para o mandato da organização, seja no de evitar a duplicação de esforços em relação a outras entidades do sistema ONU que tratam precipuamente de questões ambientais.

13. Durante minha gestão, ocorreu a eleição para a escolha, em 2019, do novo Diretor-Geral (DG). Na oportunidade, foi escolhido o ex-Vice-Ministro da Agricultura da República Popular da China, Qu Dongyu, candidato que contou com o voto brasileiro. Em sua administração, notam-se mudanças tanto nas prioridades de atuação da FAO, bem como a transformação do modelo de organização do trabalho da agência, mediante reestruturação das divisões, linhas decisórias e eliminação e criação de posições de alto nível, entre as quais os postos de Cientista-Chefe e de Economista-Chefe. Entre as modificações de substância, nota-se que o novo DG-FAO vem envidando esforços de aproximação com o setor privado. Isso pôde ser observado na elaboração e aprovação de uma nova estratégia de engajamento com o referido setor.

14. Em 2021, a Conferência aprovou o novo Marco Estratégico da FAO para o período 2022-2031, em que se sublinhou a centralidade para a Organização da Agenda 2030 e de seus Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODSs) 2, 1 e 10, respectivamente a erradicação da fome, a erradicação da pobreza e a redução da desigualdade.

15. Passo a comentar as principais atividades negociadoras durante a minha gestão, por temas tratados na FAO. Vale destacar que, a partir de 2020, a Delegação passou a contar com a assistência técnica de um adido agrícola, funcionário de carreira do MAPA. Recorde-se, igualmente, que as atividades das agências romanas foram substancialmente alteradas desde fins de fevereiro de 2020 em razão da pandemia do covid-19. Em uma primeira oportunidade, todas as reuniões foram suspensas, sendo retomadas, pouco a pouco, em formato virtual, no primeiro semestre de 2020. A partir de meados de 2021, as

reuniões começaram a ser organizadas já em formato híbrido, com a possibilidade de presença reduzida por parte das delegações.

Segurança alimentar e nutricional

16. O trabalho do Posto no campo da segurança alimentar e nutricional se dá em duas frentes principais: o Comitê de Segurança Alimentar Mundial (CSA) e no âmbito da “Visão e Estratégia da FAO em Nutrição”, elaborada em coordenação com a Organização Mundial de Saúde, no contexto da Década de Ação da ONU em Nutrição (2016-2025).

17. O CSA realiza normalmente uma reunião plenária anual, que, em condições sanitárias normais, reúne geralmente ministros e chefes de estado e de governo dos países membros, na segunda quinzena de outubro, na sede da FAO, em Roma, para debater ações internacionais concertadas de combate à fome e à malnutrição. A delegação brasileira ao CSA foi chefiada, em 2018, pelo Ministro do Desenvolvimento Social e, em 2019, pelo Ministro da Saúde. Em 2020 e em 2021, a reunião plenária realizou-se em modo virtual. Em razão da variedade de temas que abarca e do caráter multifacetado que deve ter a ação de combate à fome e à malnutrição, as reuniões plenárias contam com participação de diversas áreas do governo brasileiro, como o Ministério da Agricultura e a Embrapa, além dos Ministérios da Saúde e da Cidadania.

18. O CSA também funciona como espaço de convergência política para a elaboração de modelos - voluntários e não-vinculantes - para políticas públicas e para a ação do setor privado, da sociedade civil, da academia, de instituições de financiamento, entre outros, em prol do combate à fome e do direito à alimentação adequada. Nos últimos anos, foram desenvolvidos e negociados dois produtos políticos principais: as Diretrizes Voluntárias sobre Sistemas Alimentares e Nutrição - que buscam difundir informações e ações em prol da maior sustentabilidade dos sistemas alimentares (produção, distribuição e consumo), em favor da boa nutrição - e as Recomendações Políticas sobre Agroecologia e Outros Enfoques Inovadores para a segurança alimentar e a nutrição - que buscam difundir técnicas e arranjos institucionais inovadores que promovam o desenvolvimento sustentável, combatendo a malnutrição.

19. A nova “Visão e Estratégia da FAO em Nutrição”, aprovada em 2021, estabelece os objetivos da FAO para a nutrição no futuro e fornece uma estrutura para orientar a ação da FAO nos próximos cinco anos. O Posto buscou imprimir a visão brasileira ao documento, garantindo que a Estratégia fosse baseada no conceito de “dieta saudável”, constituída por alimentos acessíveis, apropriados, seguros, diversos e culturalmente adequados, de forma sustentável.

Cúpula de Sistemas Alimentares (FSS)

20. Em 2021, o Secretário-Geral da ONU, António Guterres, convocou uma Cúpula de Sistemas Alimentares (FSS), realizada na segunda quinzena de setembro, em Nova

York, como parte da Década de Ação para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) até 2030. As discussões da Cúpula referiram-se a todos os 17 ODS, com objetivo de promover sistemas alimentares mais saudáveis, sustentáveis e equitativos. Realizada em Nova York, a FSS foi precedida por uma Pré-Cúpula, realizada em Roma, evento acompanhado mais diretamente pelo Posto.

21. Durante a Pré-Cúpula, que contou com a participação da Ministra da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, a Delegação brasileira atuou para incluir visão positiva do comércio internacional de alimentos em suas discussões e resultados e, de maneira geral, para promover a visão brasileira e dos países das Américas a respeito dos sistemas alimentares. A delegação defendeu, mais especificamente: que o principal objetivo dos sistemas alimentares é assegurar a segurança alimentar e nutricional; a importância do equilíbrio nos três pilares do desenvolvimento sustentável; e a diversidade dos caminhos para a construção de sistemas alimentares sustentáveis.

Temas Agrícolas

22. O tema da produção agrícola, inclusive sua interface com as questões de segurança alimentar, nutrição e meio ambiente, perpassa as mais diversas instâncias decisórias da FAO, refletindo a intersectorialidade do tópico. No entanto, encontra seu espaço de excelência no Comitê de Agricultura (COAG) – em cuja agenda também se pode notar uma crescente transversalidade em relação aos temas sociais, econômicos e de saúde.

23. Nota-se a posição central ocupada pelo COAG na estrutura da FAO, tendo em vista que nele se iniciam ou são submetidos à sua apreciação diversos instrumentos técnicos e normativos que, posteriormente, são referendados pela Conferência - instância máxima decisória da Organização. A título de exemplo, pode-se assinalar a aprovação, na 41ª Conferência, realizada em junho de 2019, do Código Internacional para o Uso e Manejo Sustentável de Fertilizantes e da resolução sobre a integração de práticas agrícolas sustentáveis, incluindo a agroecologia, nas futuras atividades de planejamento da Organização. De forma semelhante, na 42ª Conferência, em junho de 2021, observou-se a adoção do Código de Conduta sobre Perda e Desperdício de Alimentos.

24. Entre os temas que mereceram atenção especial do Brasil nos últimos anos, destacam-se as discussões sobre AMR e a abordagem “Saúde Única”. É patente o crescente interesse pelo tema por parte dos países desenvolvidos, os quais buscam inseri-lo nas discussões da Organização.

25. A pecuária ganhou impulso renovado na FAO, com decisiva participação do Brasil. O tema vinha sendo tratado de maneira difusa no âmbito do COAG e em iniciativas como a Agenda Global para o Desenvolvimento Sustentável da Pecuária e a Parceria LEAP (“Livestock Environmental Assessment and Performance”). O Brasil propôs, com sucesso, que o tema fosse considerado como o principal tópico de discussão na sessão do COAG de 2020, oportunidade na qual se definiu a criação de um novo

subcomitê sobre pecuária. O Brasil participou ativamente para buscar ressaltar, nas decisões da sessão, a visão nacional sobre a contribuição da pecuária para a segurança alimentar e nutricional e para a conservação da biodiversidade e sobre outras de suas importantes funções ecossistêmicas.

Pesca e Aquicultura

26. A FAO desempenha papel crucial no arcabouço internacional relacionado à pesca e à aquicultura. Além de ser organização depositária de vários tratados internacionais sobre o tema, abarca o Comitê de Pesca da FAO, único órgão internacional dedicado exclusivamente a tratar desses assuntos em toda a sua abrangência. Nota-se no Secretariado da FAO uma postura “pró-pescador”, que se traduz na afirmação de que se deve dar maior atenção aos pilares econômico e social do tripé da sustentabilidade. Com a eleição do DG-FAO, observa-se renovada ênfase na aquicultura – que já é fonte de metade da produção pesqueira destinada ao consumo humano.

27. A Secretaria de Aquicultura e Pesca tem enviado especialistas para participar das reuniões no âmbito da Organização, como as sessões do Comitê de Pesca e dos Subcomitês de Aquicultura e Comércio Pesqueiro, bem como em negociações sobre diversos temas. Em 2021, o Secretário de Aquicultura e Pesca participou, por meio virtual, da abertura do evento de consulta acerca da Declaração de Alto Nível sobre Pesca e Aquicultura e do Relatório 2020 sobre o Estado Mundial da Pesca e da Aquicultura (SOFIA).

Mudança do Clima

28. Não havendo órgão governativo específico sobre o tema, a mudança do clima é tratada de forma transversal na FAO. A atuação do posto durante minha gestão foi central para que se evitasse atribuir à mitigação da mudança do clima na agricultura e no setor florestal um papel desproporcional, como se todos os países devessem aumentar a ambição de suas ações nessas áreas. O Brasil continuou defendendo posições tradicionais, como a soberania dos países na definição de suas ações climáticas, o princípio das responsabilidades comuns porém diferenciadas, a priorização da adaptação à mudança do clima como forma de garantir a segurança alimentar e a necessidade de se avaliarem custos e oportunidades segundo o contexto, em oposição a soluções “one size fits all”.

29. Apesar do êxito em se refletirem tais posições nas decisões de órgãos da FAO, a narrativa em favor de uma intensa mitigação de emissões nesses setores continua a se fortalecer. Nos próprios discursos de representantes do secretariado da FAO e na comunicação institucional da organização destacam-se mensagens nesse sentido, que não derivam de consenso entre os Estados Membros, mas do desejo do secretariado de afirmar a relevância da FAO face a esse desafio global de crescente visibilidade.

Florestas

30. No âmbito do Comitê de Florestas, a FAO atua como foro de diálogo político na área florestal, como fonte de informações sobre florestas e árvores fora de ecossistemas florestais (inclusive para monitoramento do ODS 15) e como prestadora de assistência especializada aos países no desenvolvimento e implementação de ações no setor. Embora o tratamento das florestas no âmbito da FAO busque integrar aspectos sociais, econômicos e ambientais, frequentemente observa-se uma abordagem conservacionista, uma vez que a agricultura (lato senso) é apontada como vetor principal de desmatamento – e, conseqüentemente, como responsável por significativa emissão de gases de efeitos estufa e perda de biodiversidade. A pandemia de COVID-19 reforçou ainda mais as preocupações com o desmatamento na agenda da FAO, muito embora a origem do vírus ainda não seja conhecida.

31. Durante minha gestão, o posto atuou para garantir um tratamento equilibrado dos temas florestais, baseado na ciência e em conceitos multilateralmente acordados, além de condizente com as distintas prioridades e realidades nacionais. Em 2020, na última sessão do Comitê de Florestas da FAO (COFO), por exemplo, a delegação brasileira, por mim chefiada, teve papel central para trazer maior equilíbrio ao debate e ao relatório final da sessão. Logrou-se, ainda, que a FAO realizasse alterações em uma de suas publicações-chave sobre florestas, embora se trate de documento elaborado pelo secretariado e não submetido à revisão dos Estados Membros. Assim, foi possível corrigir interpretações distorcidas, como aquelas que associavam as dietas mais saudáveis a menor desmatamento ou que atribuíam um peso excessivo ao desmatamento como fonte de gases de efeito estufa.

Biodiversidade e Recursos Genéticos

32. A biodiversidade vem sendo tratada de forma cada vez mais transversal na FAO, tendo sido elaborada uma Estratégia da FAO para Integração da Biodiversidade nos Setores Agrícolas, bem como um plano de ação para sua implementação.

33. Ao mesmo tempo, a organização conta em sua estrutura com a Comissão de Recursos Genéticos para Alimentação e Agricultura (CRGAA), único foro multilateral dedicado exclusivamente à biodiversidade para alimentação e agricultura (BAA). No âmbito da FAO, foi negociado o Tratado Internacional sobre Recursos Fitogenéticos para Alimentação e Agricultura (TIRFAA), que mantém vínculo legal e financeiro com a organização, embora possua autonomia programática e membros próprios. Para contribuir com os objetivos do TIRFAA quanto à conservação dos recursos fitogenéticos, foi criado o Fundo Global para a Diversidade de Cultivos (“Crop Trust”), fora do marco institucional da FAO. O Brasil tem participado ativamente de todos esses foros, sendo frequentemente o único país em desenvolvimento a atuar de forma extensiva e propositiva.

34. No âmbito da CRGAA, o posto deu seguimento à participação do Brasil nos diversos debates técnicos sobre recursos genéticos animais, vegetais, aquáticos e florestais. O Brasil participou de todos os grupos de trabalho e da Mesa da CRGAA no período 2019-2021, sendo reeleito para integrá-los de 2021 a 2023. Lastreada no diálogo fluido entre o MRE e os especialistas da Embrapa, do MAPA e do MMA, a atuação brasileira logrou refletir os interesses nacionais nas mais diversas decisões sobre monitoramento, conservação e uso de recursos genéticos, incluindo a elaboração de diretrizes amplas como o Primeiro Plano de Ação Global sobre Recursos Genéticos Aquáticos, aprovado em 2021.

35. No âmbito do TIRFAA, durante o período inicial de minha gestão, os maiores esforços brasileiros estiveram dedicados à reforma de Sistema Multilateral de Acesso e Repartição de Benefícios. Apesar dos esforços brasileiros como membro do grupo de trabalho negociador e como co-facilitador das consultas durante a 8ª sessão do Órgão Gestor do TIRFAA (2019), não foi possível alcançar consenso, e essa linha de trabalho foi suspensa. Desde então, os trabalhos mais substanciais sob o TIRFAA desenvolveram-se nos órgãos dedicados aos direitos do agricultor e à estratégia de mobilização de recursos para a implementação do Tratado, ambos com participação do Brasil como membro.

II. Principais dificuldades

36. Conforme já apontado, dois vetores parecem estar presentes no dia-a-dia dos trabalhos da Organização. De um lado, nota-se a crescente valorização de temas específicos, como as questões ambientais, fato associado ao incremento dos processos negociadores que objetivam a elaboração de instrumentos políticos ou técnicos de variada natureza, tais como Estratégias, Planos de Ação, Diretrizes Voluntárias, Recomendações de Políticas, etc. Tal cenário ocorre sem que a grande maioria das delegações, especialmente entre países em desenvolvimento, esteja pronta a reagir e participar ativamente dos debates. Poucas são as missões, como a brasileira, que dispõem de equipe dedicada exclusivamente às tratativas no âmbito das três agências romanas. Na maior parte dos casos, as representações de países em desenvolvimento, ademais de equipes reduzidas, têm simultaneamente outras incumbências, como as relações bilaterais com o governo italiano ou à Santa Sé, ademais da prestação de serviços consulares. Nesse contexto, as condições para um envolvimento abrangente e substantivo são limitadas, sendo baixa a articulação entre as delegações do G-77 em favor da defesa concertada de possíveis interesses comuns.

37. De outro, nota-se um alto perfil na atuação de certo número de países doadores. Ademais de equipes dedicadas exclusivamente aos temas multilaterais, países desenvolvidos procuram fortalecer sua posição negociadora por meio do oferecimento de contribuições voluntárias extra-orçamentárias. São dedicadas somas substantivas à promoção de programas e ações no âmbito da FAO, valores que acabam, em última

instância, por dinamizar posições nacionais. Vale notar que as contribuições regulares (da ordem de USD 1 bilhão) correspondem, atualmente, a apenas um terço do orçamento total (USD 3,2 bilhões), enquanto as doações voluntárias representam dois terços dos recursos da organização (USD 2,2 bilhões).

III. Sugestões

38. A FAO dedica-se à produção e disseminação de ampla gama de estudos e à divulgação de estatísticas e índices sobre temas relacionados à segurança alimentar e à produção agrícola mundial (agricultura, pecuária, piscicultura, silvicultura). Entre as publicações da FAO, encontram-se: o Estado Mundial das Florestas (SOFO); o Estado Mundial da Pesca e da Aquicultura (SOFIA); o Estado Mundial da Segurança Alimentar e Nutrição (SOFI); o Estado da Agricultura e da Alimentação (SOFA); o Estados dos Mercados das Commodities Agrícolas (SOCO).

39. São publicações que contam, em princípio, com subsídios fornecidos pelos membros e não constituem compromisso por parte dos Estados. O fornecimento de dados e informações por parte dos membros é importante para que a Organização possa divulgar e refletir com precisão a realidade dos países, sem recorrer a estimativas ou dados desatualizados. O Brasil já foi destacado entre os países que não responderam a questionários da FAO nos últimos anos. Nesse contexto, caberia tentar superar dificuldades relacionadas à produção de dados, o que contrasta com a posição e importância do país nos temas agrícolas mundiais.

40. Outro tema de especial interesse refere-se ao pagamento das contribuições brasileiras à FAO. Em 2021, foi aprovada a manutenção do crescimento nominal zero do orçamento da FAO e da mesma escala de contribuição dos Membros para 2022-23, em relação ao biênio corrente. Assim, a contribuição relativa brasileira ao orçamento regular continuará a ser de 2,94 por cento. Atualmente o total da dívida brasileira junto à Organização, calculada em duas moedas, equivale, em outubro de 2021, a USD 18.527.346,38 e EUR 18.296.039,93. Será fundamental realizar o pagamento de parte da dívida brasileira, até o início de janeiro de 2022, para o Brasil não perder o direito de voto na FAO, nem deixar sua posição de membro do Conselho, ocupada ininterruptamente desde 1956. A regularização do pagamento é importante para manter a posição de destaque do país no contexto dos processos negociadores da organização e evitar desgaste na imagem internacional do Brasil em seguimento no qual ocupa liderança.

PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS (PMA)

41. O trabalho de décadas do Programa Mundial de Alimentos (PMA) teve seu mérito reconhecido em 2020, quando programa recebeu o Prêmio Nobel da Paz. Estabelecido formalmente em 1960, por meio de resoluções da Assembleia-Geral das Nações Unidas e da Conferência da FAO, o PMA converteu-se, ao longo destes anos, na maior agência de assistência humanitária do sistema Nações Unidas. O seu lema, que reflete seu duplo

mandato, “salvando vidas-mudando vidas”, deve ser visto, entretanto, com um olhar atento. A atenção prioritária do PMA volta-se para as ações de assistência humanitária e respostas a emergências.

42. Mantido inteiramente por contribuições voluntárias, o Programa atendeu, em 2020, mais de 115 milhões de pessoas, número que superou todas as marcas anteriores. Com doações que totalizaram USD 8,4 bilhões, o PMA desenvolveu, em parceria com os governos nacionais, ações em 78 países afetados por graves condições, especialmente em época marcada pelos efeitos da pandemia do covid-19. Segundo estimativas das agências baseadas em Roma, em um período de doze meses, a pandemia empurrou 124 milhões de pessoas para a extrema pobreza.

43. Diariamente, o PMA mobiliza, em suas operações logísticas de distribuição de alimentos, 5.600 caminhões, 30 navios e quase 100 aviões. Converteu-se na “espinha dorsal da resposta humanitária internacional”. O PMA opera, por exemplo, o serviço aéreo humanitário das Nações Unidas (UNHAS, na sigla em inglês) e gerencia os Depósitos das Nações Unidas para Resposta Humanitária (UNHRD, na sigla em inglês).

I. Ações realizadas

44. Do ponto de vista institucional, o PMA conta com uma Junta-Executiva, composta por 36 estados membros e encarregada de supervisionar as atividades e aprovar as operações e políticas do Programa, entre as quais o seu Plano Estratégico. A composição da Junta é feita com base na distribuição dos seus 36 assentos entre as distintas regiões.

45. O Brasil vem mantendo ativa participação nos trabalhos da Junta Executiva pela Lista C (grupo de países da América Latina e do Caribe), em defesa, por exemplo, do duplo mandato do Programa, recordando a importância do nexo entre assistência humanitária e ações estruturantes, como os programas de alimentação escolar. Em 2009, o país voltou a ocupar assento na Junta Executiva, com um breve interregno de um ano, em 2016.

46. Ao logo de minha gestão, tal perfil foi mantido. Entre julho de 2019 e fevereiro de 2021, o Brasil exerceu, igualmente, a titularidade pela Lista C da mesa da Junta Executiva do PMA e ocupou a vice-presidência em 2019-2020. Em novembro de 2018, o Ministro do Desenvolvimento Social foi o convidado especial da Junta Executiva. Em fins de 2020, o país foi reeleito pelo Conselho da FAO para mais um mandato, a ser exercido de forma compartilhada: o Brasil ocupará a representação nos anos 2021 e 2022 e a Guatemala assumirá a função em 2023.

47. O Brasil tem procurado manter, na medida das atuais limitações fiscais, suas contribuições voluntárias ao PMA. Assim, em 2020, o Brasil apareceu na 39ª posição na lista de doadores, com aportes no valor de USD 7,1 milhões. Tais recursos têm sido destinados a ações contra a insegurança alimentar, em favor de projetos de alimentação

escolar e, mais recentemente, em iniciativas contra a pandemia. As doações brasileiras foram destinadas, igualmente, ao funcionamento do Centro de Excelência contra a Fome do PMA, localizado em Brasília. Trata-se de uma iniciativa inovadora, que envolveu a parceria entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), a ABC e o PMA. Tendo completado 10 anos de atividades, o Centro tem se dedicado a: (i) difundir conhecimento em matéria de segurança alimentar e nutricional, com destaque para os programas de alimentação escolar; (ii) auxiliar no desenvolvimento de políticas públicas; e (iii) apoiar a formação/aperfeiçoamento de quadros técnicos de países em desenvolvimento.

II. Principais dificuldades

48. Desde a sua criação, o PMA é financiado exclusivamente por doações voluntárias, não existindo sistema de quotas entre os membros nem obrigações financeiras vinculantes. Assim como outras agências internacionais, uma das suas particularidades refere-se ao fato de que grande parte de suas doações são condicionadas e atreladas a operações pré-determinadas pelos doadores, sendo que os dez maiores contribuintes foram responsáveis por 85 por cento das receitas. Do ponto de vista financeiro, o Brasil figurou, no passado, como importante contribuinte do PMA, situação muito favorecida por doações de produtos brasileiros, como arroz. Não foi possível, entretanto, manter um perfil mais elevado, pelas dificuldades associadas à cobertura dos chamados custos associados, como o transporte da carga dos portos brasileiros até o seu destino final.

III. Sugestões

49. Para além da expectativa de incremento nas contribuições brasileiras, pareceria oportuno considerar a possibilidade de a administração federal poder revisar o marco legal nacional no sentido de melhor oferecer soluções inovadoras ao desenvolvimento da cooperação técnica e assistência humanitária. Junto ao Secretariado, há sempre a expectativa de que o Brasil incremente seu importante papel de contribuinte, entre países em desenvolvimento, das ações do PMA.

FUNDO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO AGRÍCOLA (FIDA)

50. O Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola (FIDA) compõe a vertente financeira e de financiamento da tríade de organizações das Nações Unidas baseadas em Roma. Tem o mandato de contribuir para a erradicação da fome e da pobreza rural em países em desenvolvimento, por meio da assistência financeira e técnica a projetos desenvolvidos em conjunto com os países beneficiados e, quase sempre, com a participação de entidades co-financiadoras. Conforme o art. 2 de seu Acordo Constitutivo, o FIDA deve mobilizar recursos para oferecê-los, em condições favoráveis, em apoio ao desenvolvimento da agricultura de Estados membros em desenvolvimento.

51. Desde o início de suas operações, em 1978, o Fundo investiu diretamente cerca de US\$ 23 bilhões (a partir de seu programa de financiamentos e empréstimos) e mobilizou ações adicionais de US\$ 31 bilhões, em co-financiamentos domésticos ou com a participação de outras instituições financeiras internacionais (IFIs), em mais 900 projetos. Os Estados membros são convidados a contribuir para o Fundo segundo suas capacidades. Nos termos do Acordo Constitutivo do FIDA, o Conselho de Governadores determina a realização de processos de reposição de recursos do Fundo, cuja frequência tem sido trienal.

I. Ações realizadas

52. A parceria entre o FIDA e o Brasil iniciou-se em 1980 e envolve tanto o governo federal quanto governos estaduais. As atividades desenvolvidas no país têm o propósito de apoiar os esforços nacionais para melhorar as condições sociais e econômicas das comunidades rurais de mais baixo índice de desenvolvimento humano - IDH. O FIDA participa ou participou do financiamento de 15 projetos no Brasil, concentrados no semiárido do Nordeste, dos quais seis estão em curso e dois aprovados. Os aportes totalizam cerca de US\$ 1,188 bilhão; mais de 23% desse valor, US\$ 278 milhões, foram recursos diretos do Fundo, beneficiando 615 mil famílias.

53. O Brasil tem tradicionalmente participado do processo de recomposição do FIDA. No décimo processo de recomposição de recursos (FIDA-10), o Brasil figurou em 17º lugar na lista dos maiores contribuintes, com US\$ 16,7 milhões. No FIDA-11, o Brasil caiu para o 22º lugar na lista de contribuintes, com total de US\$ 6 milhões, já integralizados.

54. A 44ª reunião do Conselho de Governadores, realizada em fevereiro de 2021, aprovou a resolução sobre a 12ª recomposição de capital (FIDA-12), com definições sobre a ambição das metas de arrecadação de capital e indicações gerais sobre o perfil do Programa de Empréstimos e Concessões ("Program of Loans and Grants" - PoLG). Ratificou-se cenário "moderadamente otimista" para a recomposição, com meta de US\$ 1,55 bilhão (frente ao US\$ 1,1 bilhão do FIDA-11). Até o momento o Ministério da Economia não indicou compromisso de contribuição à 12ª recomposição (FIDA-12).

55. Ainda durante a 44ª Sessão, o Conselho de Governadores confirmou Gilbert H. Hounghbo como presidente da instituição, por aclamação, em sua condição de candidato único. Na oportunidade, o Brasil foi reeleito para novo mandato de três anos na Junta Executiva do Fundo, como membro titular em representação da sub-lista C3 (que reúne a maioria dos países da América Latina e do Caribe). A representação do governo brasileiro no FIDA está a cargo do Ministério da Economia, que indica os Governadores Titular e Alternado do país junto ao Fundo. O Representante Permanente do Brasil junto à FAO, FIDA e PMA, em termos acordados entre o Itamaraty e aquele Ministério, tem ocupado a posição de Governador Alternado.

II. Principais dificuldades

56. É importante salientar que, a partir da disponibilização dos recursos obtidos na 12ª recomposição, o FIDA implementará reconfiguração no que diz respeito ao acesso aos países de renda média e renda média alta (caso do Brasil) aos seus empréstimos. Os recursos principais do fundo devem progressivamente se concentrar nos países mais pobres, para os quais serão garantidas taxas concessionais mais atrativas. Os países de renda média, mesmo com bolsões de pobreza, deverão acessar recursos provenientes de associações com outras organizações ou com o setor privado, nas quais o FIDA desempenhará papel de intermediário principal e formulador junto às autoridades nacionais e entidades beneficiadas dos projetos. Este cenário, cujas consequências ainda não são totalmente previsíveis, poderá vir a diminuir a competitividade dos empréstimos do FIDA vis-à-vis outras instituições financeiras internacionais.

III. Sugestões

57. Sendo o Brasil um dos países de renda média que mais se beneficiaram com empréstimos do FIDA, destaco a importância das contribuições nacionais ao Fundo, de modo a legitimar eventuais futuros pedidos de financiamento a projetos nos países da região, bem como a contribuir com o adequado funcionamento do FIDA. A contribuição do Brasil para o FIDA-11 (US\$ 6 milhões), ainda que reduzida quando comparada a de outros grandes países em desenvolvimento, ou mesmo com a nossa contribuição para o FIDA-10 (US\$ 16,7 milhões), foi importante para reafirmar nosso compromisso político com o organismo. Caberia, nesse sentido, que o Brasil realizasse esforços de contribuição equivalente ao FIDA-12. Do ponto de vista brasileiro, a principal vantagem comparativa da atuação do FIDA no país residiria na qualidade dos projetos e programas que podem ser replicados.