

Alimento e cultura entre sustentabilidade e pandemia:

um desafio inédito para o direito¹

Lucia Scaffardi



Professora Titular de Direito Comparado e de Direito Constitucional da Universidade de Parma
(UNIPR – ITÁLIA)

Resumo: O alimento e o direito à alimentação aparentam estar fortemente interligados com os direitos culturais: a garantia do direito à alimentação, entendida na sua dimensão de *food security*, de suficiência e de qualidade, que se expressa também na tutela e no reconhecimento da identidade cultural e nas reflexões de valores que essa identidade comporta (observe-se na relação entre comida e cultura em certas religiões, como a judaica e a muçulmana). A presente contribuição visa reconstruir essas importantes conexões e também em relação a dois dos maiores desafios da atualidade: globalização e sustentabilidade. Por fim, a discussão também se concentra sobre alguns tópicos mais atuais, dos quais não é possível se abstrair: a situação pandêmica ainda em curso - agora, mas também e sobretudo no futuro – que afeta o direito de acesso à alimentação e sobre algumas difíceis questões de *food security*.

Palavras-chave: alimentação; cultura; sustentabilidade; globalização; pandemia; *food security*.

¹ Tradução de **Anita Mattes** (Pesquisadora do CERDI – Centro de Estudos e Pesquisas em Direito do Imaterial da Universidade de Paris Sul) e **F. Humberto Cunha Filho** (Professor do PPGD da Universidade de Fortaleza – UNIFOR).

1. Introdução: algumas coordenadas necessárias.

Alimento e cultura², mais especificamente, por um lado, o direito à alimentação em seus vários significados, e, por outro, os direitos culturais, em estreita correlação³, há muito conhecida na Itália⁴. A garantia do fundamental e primário direito de acesso aos alimentos se expressa não apenas na disponibilidade de alimentos, em quantidade e qualidade suficientes para permitir uma vida saudável e responder às necessidades normais de nutrientes; expressa-se também na sua ligação à esfera cultural, como o direito à acesso a alimentos que correspondam a tradições e hábitos compartilhados⁵: pensa-se em certas culturas e religiões que veem a alimentação como um perfil identitário importante e caracterizador. A presente contribuição parte desse tema, complexo e articulado, para fornecer as coordenadas necessárias de um percurso que pretende então voltar o olhar para o contexto particular em que se insere o vínculo alimentação-cultura: os desafios de hoje não podem de fato ser ignorados pelos seus fortes impactos no equilíbrio e na concretização do referido binômio. Tais desafios remontam essencialmente a dois conceitos, os de sustentabilidade e de globalização, aos quais se acrescenta necessariamente um terceiro elemento de complexidade, em alguns aspectos muito mais dramático e contingente: a pandemia, infelizmente ainda em curso. Uma reflexão atual sobre o direito à alimentação não pode ser totalmente abstraída da situação de pandemia que vivemos⁶

² Na fundamental relação entre alimento e cultura, ver Montanari que realiza uma interessante investigação antropológico-social na qual afirma como: o “alimento é cultura quando é produzido, porque o homem não só usa o que encontra na natureza (como todas as outras espécies animais), mas também aspira a criar seu próprio alimento, sobrepondo a atividade de produção à de predação. O alimento é cultura quando é preparado, pois, uma vez adquiridos os produtos básicos de sua dieta, o homem os transforma por meio do uso do fogo e de uma tecnologia elaborada que se expressa nas práticas culinárias. A comida é cultura quando se consome, porque embora o homem possa comer de tudo, ou talvez precisamente por isso, na realidade não come tudo mas escolhe a sua comida, com critérios ligados tanto à dimensão econômica como à nutricional do gesto, e a valores simbólicos dos quais o próprio alimento é investido. Por esses caminhos, a comida se configura como elemento decisivo da identidade humana e como uma das ferramentas mais eficazes para comunicá-la”. M. Montanari, *Il cibo come cultura*, Roma-Bari, 2011.

³ Sobre o tema v. A. DENUZZO, *Cibo e patrimonio culturale: alcune annotazioni*, in *Aedon*, 1/2017,

⁴ F. Polacchini, *Il diritto al cibo come diritto (anche) culturale*, in *Ambiente, Energia, Alimentazione. Modelli giuridici comparati per lo sviluppo sostenibile*, a cura di G. Cerrina Feroni, T.E. Frosini, L. Mezzetti, P.L. Petrillo, Firenze, 2016, tomo II, p. 170. Mas se consulta também P. Häberle, *Per una dottrina della costituzione come scienza della cultura*, Roma, 2001, p. 21. Entre os primeiros que fizeram a estreita relação entre o artigo 9º da Constituição italiana como um quadro no qual inscrever a dimensão cultural do tema, ver E. Spagna Musso, *Lo Stato di cultura nella Costituzione italiana*, Napoli, 1961, p. 74 ss.

⁵ Sobre a conexão entre alimento, cultura e história e como o alimento é pode ser considerado um bem cultural v. A. MORRONE, *Ipotesi per un diritto costituzionale all'alimentazione*, in G. CERRINA FERONI, T. FROSINI, L. MEZZETTI, P. G. PETRILLO (a cura di), *Ambiente, energia, alimentazione. Modelli giuridici comparati per lo sviluppo sostenibile*, Firenze, 2016, p. 33 ss.

⁶ Sobre o tema, especialmente sobre o que aconteceu na Itália, mas com reflexões interessantes (e inevitáveis) sobre a reação da UE no período pandêmico, consulte: F. Aversano, *Effetti della pandemia nel settore agroalimentare e ruolo rassicurante del cibo*, in *Riv. Dir. Alimentare*, 2/2020, p. 21 que afirma como análise pontual do sistema: “Em suma, a recente pandemia parece ter tirado a poeira das antigas disputas sobre a função social da nutrição e as formas de proteção da pessoa, que não podem mais ser submetidas a uma retórica infértil sobre a segurança do consumidor; a emergência sanitária trouxe à tona problemas de evidente gravidade e relativos ao acesso aos alimentos, para que

e das questões críticas que, somadas ao difícil desafio da sustentabilidade ambiental e alimentar, surgirão - e em parte já surgem - em termos de impacto da emergência da Covid no setor agroalimentar e no já profundo problema global de *food security*.

Enquanto o Parágrafo 2 se concentrará nas duas primeiras palavras-chave, “alimentação” e “cultura”, que representam o ponto de partida necessário, no Parágrafo 3 serão introduzidos os termos “sustentabilidade” e “globalização” e suas relações com o direito à alimentação e *food security*. O Parágrafo conclusivo pretende dar atenção ao contexto atual e à relação entre os primeiros conceitos delineados acima e a emergência pandêmica.

2. Alimento, direito à alimentação, cultura e direito cultural: uma ligação intrínseca

Um primeiro elemento de reflexão útil a fornecer algumas coordenadas importantes de referimento ao tema são as definições. Segundo a notória definição de Ziegler⁷, o direito à alimentação é o direito a “ter acesso regular, permanente e gratuito, seja direto ou por aquisições monetárias, a alimentos quantitativos e qualitativamente adequados, suficientes, *correspondentes às tradições culturais* da população a que pertence o consumidor e capazes de assegurar uma vida física e psíquica, individual e coletiva, livre de angústia, satisfatória e digna”. Se nos referirmos às Declarações e às fontes do direito internacional, como o Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, o art. 11 reconhece o direito à alimentação, precisamente em sua dimensão jurídica, e uma alimentação adequada e o direito a se ver livre da fome. Sob o perfil exigido de “*adequacy*”, as Nações Unidas afirmam que “*Food must satisfy dietary needs, taking into account the individual’s age, living conditions, health, occupation, sex, etc. Food should be safe for human consumption and free from adverse substances. Adequate food should also be culturally acceptable*”. Alimentação adequada, portanto, tanto do ponto de vista cultural, é compatível com o patrimônio de tradições e de identidade que caracterizam a cultura de um indivíduo e de uma comunidade. As definições mencionadas traçam desde o início um perfil específico do direito à alimentação, que se materializa também numa relação de correspondência entre alimento e cultura e é, portanto, garantida mesmo quando o sujeito dispõe de alimentos aceitáveis e conforme a cultura a que pertence. Esse é um reconhecimento particular e relevante, que determina que “alimentar-se” não deve ser relegado a um mero ato

estes ocorram com segurança, em quantidade suficiente, a um preço razoável e de fácil disponibilidade (como, aliás, é preconizado pelo documento *A farm to fork*)”.

⁷ J. ZIEGLER, *Dalla parte dei deboli. Il diritto all'alimentazione*, Milano, 2004, p. 49.

material e fruto de uma necessidade “biológica”, mas antes se define e se expressa uma verdadeira identidade cultural⁸.

Portanto, entende-se assim o direito à alimentação, na sua dimensão mais imaterial de representação de pertencimento cultural, como a garantia e a tutela do direito a uma alimentação adequada, e também como tutela da identidade cultural: pensemos, a título exemplificativo, na conhecida relevância e importância que é dada à comida em certas culturas, como a judia com referência aos alimentos *kosher* ou a muçulmana com pratos *halal*. Direito à alimentação não só como garantia de dignidade da pessoa, no que diz respeito à proteção das suas necessidades físicas e concretas, mas também como dignidade entendida como respeito pela identidade cultural e pelas tradições culturais locais⁹.

Essa estreita ligação, assim delineada, envolve desafios complexos para o mundo do direito, sob diferentes perfis: inicialmente é necessário sublinhar como certas práticas, tradições alimentares - mas também o discurso das tradições culturais em geral - podem estar em contraste com a lei. Se tomarmos os exemplos da comida *kosher* ou *halal*, entendemos como é necessária uma regulamentação que, por um lado, garanta o respeito aos preceitos religiosos e, portanto, o respeito à cultura judaica ou muçulmana na produção desses alimentos, mas, por outro, também seja capaz de cumprir as regras gerais relativas à higiene dos alimentos, à *food safety* e às regras que determinam os requisitos para aceitação de um determinado alimento no mercado¹⁰. Nesta dimensão, o direito à alimentação, entendido no seu significado de alimento seguro para a saúde humana (*food safety*, aliás), deve ser conciliado com aquela natureza conexa entre alimentação e cultura e, portanto, deve referir-se positivamente ao significado de direito à uma alimentação culturalmente adequada. Trata-se de um desafio cada vez mais determinante de se inserir no contexto atual que vê a necessidade, também para o mundo do direito, de responder às necessidades decorrentes, por um lado, da globalização¹¹ e, do outro, da necessidade do desenvolvimento sustentável.

⁸ M. MOLINARI, *Food is culture*, New York, 2006; G. CAVAGGION, Sul diritto all'alimentazione come diritto anche culturale, in G. BOGGERO, J. LUTHER (a cura di), *Alimentare i diritti*, Roma, 2018, pp. 47-97.

⁹ C. PICIOCCHI, Le scelte alimentari come manifestazione d'identità, in L. SCAFFARDI, V. ZENO-ZENCOVICH (a cura di), *Cibo e diritto*, Vol. I., Roma, 2020, pp. 113-132. Ma anche S. LANNI, Gli insetti edibili tra globalizzazione scambista e interculturalità, in *DPCE Online*, 2, 2019, pp. 1321-1344.

¹⁰ E. STRADELLA, Ebraismo e cibo: un binomio antico e nuove tendenze alla prova del multiculturalismo, in L. SCAFFARDI, V. ZENO-ZENCOVICH (a cura di), *Cibo e diritto*, Vol. I., cit. p.133 ss.

¹¹ Sobre esse tema consulte A. JANNARELLI, *Il diritto dell'agricoltura nell'era della globalizzazione*, Bari, 2003 e, e do mesmo autor, *Profili giuridici del sistema agro-alimentare tra ascesa e crisi della globalizzazione*, Bari, 2011 e M. HOLLE, Globalisation of innovation. (Re-)localisation of food law?, in AIDA-IFLA (a cura di), *Innovation in agri-food law*

3. O direito à alimentação diante dos desafios da sustentabilidade alimentar e ambiental e da globalização

Num mundo com fronteiras cada vez mais tênues, acentuadas pelo aumento da imigração, os alimentos correspondentes às tradições culturais devem estar plenamente inseridos no contexto social e, conseqüentemente, em sistemas muito distintos dos de origem: um exemplo útil é o dos alimentos ligados ao pertencimento a uma certa religião¹². Aqui, porém, também nos interessa refletir sobre aspectos menos controversos, que estão ligados à alimentação não em relação a uma tradição religiosa, mas sim a um hábito de consumo que se tornou habitual devido ao forte vínculo com as culturas a que pertencem, como no caso daquelas populações que usam diariamente em sua dieta de insetos¹³. Esses alimentos¹⁴, realmente, fazem parte das tradições alimentares de muitos países, especialmente dos continentes africano, asiático e americano¹⁵. A imigração e a globalização também levaram às nossas latitudes, o pedido de introdução de insetos nos mercados agroalimentares e nas cadeias alimentares¹⁶, inteiros ou convertidos em farinha¹⁷. O direito de acesso a esses alimentos, que representam a identidade cultural de

between technology and comparison, Atti del Convegno della Conferenza Annuale dell'Associazione Italiana Diritto Alimentare - Italian Food Law Association, 9-10 novembro 2018, Università di Trento, Padova, 2019, pp.125-138

¹² C. PICIOCCHI, *Le scelte alimentari come manifestazione d'identità*, cit. pp. 113 ss.

¹³ Para uma atenta reconstrução do tema verifica-se a pesquisa da FAO que se ocupa do tema desde: *Assessing the potential of insects as food and feed in assuring food security*, 2012, <http://www.fao.org/3/an233e/an233e00.pdf>.

¹⁴ Sobre o tema consulte a monografia de V. PAGANIZZA, *Bugs in Law. Insetti e regole dai campi alla tavola*, Padova, 2019.

¹⁵ F. C. VIESCA GONZÁLEZ A. TONATIUH CONTRERAS, *La Entomofagia en México. Algunos aspectos culturales*, in *El Periplo Sustentable. Turismo y Desarrollo*, Universidad Autónoma del Estado de México, 16/2019 p. 57 – 83 que ao realizar um estudo sobre os aspectos culturais relacionados com a entomofagia no México (mas também com pontos de interesse em diferentes continentes) desde a antiguidade até hoje, sublinhe como: “Hacemos nuestra la propuesta de DeFoliart (...), quien arma que la entomofagia puede contribuir a la conservación de la biodiversidad de varias maneras: alestimularse en las zonas rurales la protección de las fuentes tradicionales de alimentos; reducirse la caza ilegal, uso de insecticidas para estimular la caza más e ciente de plagas alimenticias y la contaminación orgánica con el uso de desperdicios agrícolas y forestales para producir comida ypiensos que involucren insectos. Por si fueran pocas las formas en que se pueden aprovechar, los insectos también se pueden emplear con nes curativos debido a su contenido en ciertos minerales y nutrientes, entre otros compuestos. Las culturas maya, náhuatl, zapoteca, mixteca y tarasca ya habían empleado los insectos para curar enfermedades digestivas, respiratorias, óseas, nerviosas y del sistema circulatorio; se usaban como antibióticos y bactericidas”.

¹⁶ Para uma análise aprofundada dos aspectos técnico-científicos, mas também econômicos e sociais - como a percepção do consumidor - relacionados ao consumo humano de insetos, consulte: G. SOGARI, C. MORA, D. MENOZZI, *Edible insects in the food sector. Methods, current applications and perspectives*, Berlino, 2019.

¹⁷ Quanto à definição precisa dos insetos comestíveis nas suas diferentes formas (inteiros ou transformados em farinha, por exemplo), consultar o Reg. 2015/2283 que deu uma definição precisa e inequívoca do assunto, ao contrário do que acontecia no Reg. 258/97. No complexo processo que conduziu à aprovação do mais recente Regulamento 2015/2283 que contém toda a disciplina sobre Novel Food, veja: C. BALKE, *The new Novel Food Regulation. Reform 2.0*, in *European Food and Feed Law Review*, n. 5, 2014; I. CARRENO, *European Commission proposes to revise the EU's legislative framework on Novel Food and animal cloning*, in *European Journal of Risk Regulation*, n. 3, 2014; A. VOLPATO, *La riforma del regolamento sui Novel Food: alla ricerca di un impossibile equilibrio?*, in *q. Riv. www.rivistadirittoalimentare.it*, n. 4-2015, p. 26; L. SCAFFARDI, *Novel Food, una sfida ancora aperta tra*

muitos povos, deve, no entanto, ser confrontado com o *food safety* e, portanto, com o dever do Estado de impor regulamentações adequadas para garantir o direito à alimentação segura. Não é por acaso que, no contexto da UE, a entomofagia e a entrada nos mercados alimentares de insetos ou alimentos derivados são extremamente debatidas e alvo de grande atenção de legisladores, dos tribunais, dos *policy-makers* e dos consumidores, bem como, obviamente, de empresas, mesmo em nível supranacional¹⁸. O desafio da globalização, portanto, repercute também no direito à alimentação em todos os níveis, exigindo uma séria reflexão sobre o equilíbrio entre o direito à alimentação segura e o direito à alimentação culturalmente adequada.

Mas esse não é o único desafio que o binômio alimentação-cultura impõe ao mundo do direito: junto com a globalização, o tema do desenvolvimento sustentável é cada vez mais afirmado. Também sob esse ponto de vista, o exemplo delineado acima de insetos pode ser de grande utilidade: os insetos representam uma fonte sustentável não só em termos de sustentabilidade ambiental - eles requerem menos recursos e impacto ambiental, permitindo maior sustentabilidade em termos de consumo de recursos¹⁹ e de menor produção de poluentes - mas também econômica e social, uma vez que a produção de insetos nos países em desenvolvimento e seu subsequente comércio em mercados ricos como Europa e América do Norte, permite que pequenos e médios criadores e produtores tenham uma fonte de renda segura, para desenvolver uma produção sustentável e ecologicamente correta, apoiando as comunidades locais em seu crescimento econômico e social.

Os insetos podem contribuir para o desenvolvimento sustentável e também no tocante ao *food security* e acesso ao alimento²⁰. Nesse sentido, portanto, o binômio alimentação-cultura se

sicurezza alimentare, innovazione e sviluppo sostenibile, in *Cibo e Diritto. Una prospettiva comparata*, L. SCAFFARDI, V. ZENO-ZENCOVICH, (a cura di), Vol. 2, Roma, 2020, p. 735

¹⁸ Sobre os problemas mais específicos relacionados com os insetos, que também foram recentemente apresentados aos vários tribunais nacionais e europeus, consulte: G. FORMICI, Novel Food e insetti per il consumo umano tra interventi legislativi e Corte di giustizia: alla ricerca di un difficile equilibrio, in *Rivista di Diritto Alimentare*, 4/2020, p. 48 ss.

¹⁹ Sobre o tema específico v. S. Sforza, Gli insetti edibili nell'economia circolare, in *BioLaw Journal*, n.2/2020; mas também deve ser lido mais amplamente para a análise que destaca as questões críticas decorrentes da produção global de alimentos. O desafio que o autor propõe é o de reduzir o desperdício agroalimentar e potencializar os subprodutos e coprodutos das cadeias alimentares. Tudo isso por meio da economia circular que: "é um dos novos fatores-chave do desenvolvimento sustentável, no é um dos novos fatores-chave do desenvolvimento sustentável, no setor agroalimentar e não só. O termo "Economia Circular" define um sistema econômico voltado para a eliminação do desperdício, com um contínuo reaproveitamento dos recursos disponíveis. A economia circular utiliza a reutilização, partilha, renovação, regeneração e reciclagem de recursos para criar um sistema o mais fechado possível, minimizando assim a entrada de novos recursos e a criação de resíduos e desperdícios" (p. 91).

²⁰ O debate e a busca de soluções sustentáveis a serem adotadas para ampliar o acesso aos alimentos numa perspectiva de *Food security* levou a considerar o consumo de insetos como um caminho viável e lucrativo, conforme

desenvolve também como uma possível resposta à garantia do direito à alimentação no seu sentido de direito de acesso à alimentação e disponibilidade de alimentos para uma população global cada vez maior. “É necessário colocar a alimentação como um valor fundamental do ordenamento jurídico, estar disposto a considerar a alimentação não apenas como objeto de regulação legal funcional às razões do mercado globalizado, mas como um bem primordial da existência humana que tem caráter político e cultural, como o conteúdo tanto dos direitos subjetivos, dos deveres e responsabilidades individuais e coletivos, quanto das políticas públicas consistentes com esses valores”²¹. A ligação entre o direito à alimentação e a cultura se reflete em múltiplas frentes e demonstra múltiplas conexões com os grandes desafios atuais²², da globalização à sustentabilidade, ampliando a necessidade de encontrar um equilíbrio entre a garantia da identidade cultural, o direito à alimentação segura e o acesso à alimentação suficiente.

4. O setor agroalimentar face a crise pandêmica: o futuro do direito à alimentação - e à alimentação correspondente às tradições culturais.

Os grandes desafios evidenciados nos parágrafos anteriores, colocam o mundo do direito perante a necessidade de encontrar um ponto de equilíbrio entre as diferentes necessidades, ligadas à garantia do direito à alimentação, ao nível da *food security* e da *food safety*, do direito

demonstrado pelo estudo desenvolvido em 2013 pela FAO, com a colaboração da Universidade Holandesa de Wageningen, *Edible insects Future prospects for food and feed security*. Veja <http://www.fao.org/3/i3253e/i3253e.pdf>. Enquanto uma análise detalhada das propriedades nutritivas dos insetos, veja o Relatório de IPIFF (International Platform of Insects for Food and Feed), *The European insect sector today: challenges, opportunities and regulatory landscape*. IPIFF vision paper on the future of the insect sector towards 2030, 2019. https://ipiff.org/wp-content/uploads/2019/12/2019IPIFF_VisionPaper_updated.pdf.

²¹ A. DENUZZO, *Cibo e patrimonio culturale: alcune annotazioni*, cit.

²² Entre os desafios sobre os quais refletir com reflexão também em nossas latitudes, está o exemplo daquelas Constituições que codificaram normas de nutrição. Faz-se referência específica ao constitucionalismo andino, que hoje nos permite olhar esses textos fundamentais no sentido de um pacto entre as pessoas como indivíduos e como componentes de uma comunidade junto à natureza, o que nos afasta da visão europeia. Este novo modelo social propõe uma direção diferente para o crescimento econômico no pleno respeito à biodiversidade. Se trata do modelo do “buen vivir” mencionado por: M. Carducci, *La Costituzione come “ecosistema” nel nuovo costituzionalismo delle Ande, Le sfide della sostenibilità*. Il “buen vivir” andino dalla prospettiva europea, a cura di S. Baldin, M. Zago, *Filodiritto*, Bologna, 2014, p. 11 ss., mas também S. Bagni, *Dallo Stato del benessere allo Stato del buen vivir*, Bologna 2013. Rodotà “(...) É para sublinhar que a constitucionalização do direito à alimentação aparece exclusivamente nas constituições latino-americanas e africanas de alguns países asiáticos. Mas essa constatação não deve levar apenas a uma relação direta entre as condições materiais de um país e as normas de sua constituição, como se o reconhecimento desse direito só fosse possível pelos Estados mais pobres. Já observamos (...) o caráter já universal deste direito, que vai muito além de se apresentar como um simples remédio para a pobreza. Surge, assim, uma nova dimensão do constitucionalismo que, evidente sobretudo nas áreas geográficas acima mencionadas, evidencia a necessidade de considerar as pessoas e os seus direitos na sua concretude. Podemos falar de um “constitucionalismo das necessidades”, que integra e renova o conceito de constituição que conhecemos até agora”. S. Rodotà, *Il diritto al cibo*, Milano, 2014, p. 31.

à alimentação conforme e correspondente às tradições culturais e o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável e ao desafio crescente da globalização, são hoje agravados pela dramática ameaça da pandemia Covid-19. As muitas complexidades que essa imprevisível crise sanitária trouxe consigo, infelizmente, não se limitam apenas à proteção da saúde, mas resultaram em uma profunda crise social e econômica que afetou, ainda que de forma desigual, todos os continentes e todas as nações. O encerramento forçado de inúmeras atividades econômicas, com o objetivo de limitar a propagação do vírus, teve inevitavelmente um impacto significativo e negativo no setor de produção e serviços, desde os restaurantes à venda a varejo, do setor manufatureiro ao automobilístico.

Nem mesmo o setor agrícola e, mais amplamente, o mercado agroalimentar ficaram imunes aos terríveis efeitos da pandemia. Os principais problemas que podem ter efeitos profundos, especialmente a longo prazo, são essencialmente atribuídos a quatro fatores: a adoção de medidas protecionistas e restrições à circulação de mercadorias; a flutuação descontrolada da oferta e demanda e a consequente flutuação dos preços; escassez de mão de obra que pode levar ao desperdício de alimentos; o setor de logística e as desacelerações na cadeia de abastecimento que inevitavelmente afetam toda a cadeia alimentar. Num setor fortemente interligado, como é o agroalimentar, em que todas as fases, desde a semeadura à colheita, passando pelo processamento e distribuição, são cruciais para a garantia de abastecimento suficiente e seguro - e, portanto, para a proteção desse direito de alimentos em sua dimensão de *food security* e *food safety* - toda “fratura” ou interrupção pode ter efeitos perturbadores; isso é ainda mais verdadeiro do que nas realidades do Sul do mundo (no continente africano, Ásia e América do Sul, em particular) que já vivem um desafio contínuo pelo acesso aos alimentos e pelo combate à fome. É com particular referência a essas realidades que a *Food and Agriculture Organization of the United Nations* (FAO) tem expressado grandes preocupações, especialmente no longo prazo: “*FAO assesses that globally 45 countries, 34 of which in Africa, continue to be in need of external assistance for food. The impact of the COVID-19 pandemic, particularly in terms of income losses, is an important driver of the levels of global food insecurity, exacerbating and intensifying already fragile conditions. Conflicts, weather events and pests remain critical factors underpinning the high levels of severe food insecurity*”²³.

Analisando brevemente os quatro fatores de risco indicados acima, em muitos países, especialmente na fase inicial da pandemia em que a incerteza e o pânico generalizado

²³ FAO, *Crops Prospects and Food Situation*, dezembro 2020.

caracterizaram as primeiras reações de grande parte da população, houve um aumento da demanda diante de uma oferta mais limitada; as medidas restritivas nas fronteiras e os primeiros receios sobre a possibilidade de a circulação de mercadorias também constituir um meio de propagação do vírus, têm dificultado o comércio de produtos agroalimentares: como sublinhado na *“measures to control virus outbreaks are disrupting global food supply chains. Border restrictions and lockdowns are slowing harvests, destroying livelihoods and hindering food transport”*²⁴. As restrições à livre circulação de mercadorias materializaram-se, sobretudo na primavera de 2020, na adoção de restrições protecionistas que alguns países têm adotado para melhor responder às necessidades alimentares da população, bloqueando ou limitando o fluxo das exportações²⁵; isto é, junto com as interrupções ou problemas em termos de transporte e logística, levou a mudanças e, por vezes, a “fraturas” ou rupturas nas cadeias alimentares e nos mercados, que inevitavelmente afetaram os preços. Conforme amplamente observado pela FAO nos Relatórios supracitados, na Ásia e na África os mercados que, da primeira fase, conseguiram suportar o aumento da demanda por alimentos básicos, mantendo os preços desses produtos, mas principalmente de matérias-primas como trigo e vegetais. A persistente incerteza do futuro, o aumento da inflação e os riscos associados à adoção de novos *lockdown* podem levar, segundo algumas estimativas, a uma forte subida dos preços, incluindo os cereais. Tais cenários também se complicam pelos problemas associados à escassez da mão de obra, sobretudo sazonal, que tem sofrido inevitavelmente com as restrições à mobilidade dos trabalhadores: em algumas situações, como a italiana, que tem caráter transfronteiriço e não apenas regional.

Em um círculo de profundas interconexões, o risco para o futuro é que nos países desenvolvidos a crise econômica, com a consequente perda de empregos e o aumento do desemprego e da pobreza, possa levar a uma contração da demanda por alimentos que pode repercutir de forma mais dramática em alguns países em desenvolvimento: a limitação das vendas e a perda de receitas teriam o efeito de afetar a possibilidade e disponibilidade econômica das empresas agrícolas, especialmente de médio e pequeno porte, de comprar sementes para a próxima safra²⁶.

²⁴ FAO, *FAO Covid-19 Response and Recovery Programme*, dezembro 2020.

²⁵ Para alguns exemplos de blocos de exportação de commodities agroalimentares, leia ISPI, *Coronavirus e agroalimentare: filiera sotto stress*, abril 2020, disponível em: <https://www.ispionline.it/en/publicazione/coronavirus-e-agroalimentare-filiera-sotto-stress-25737>.

²⁶ Esses são alguns dos detalhes mencionados na entrevista do economista responsável da FAO, Maximo Torero Cullen, disponível em: <http://www.fao.org/news/story/it/item/1268157/icode/>.

O quadro extremamente complexo, com muitos pontos incertos, até aqui delineado, evidencia os efeitos e consequências que o direito à alimentação e, em particular, à alimentação segura e suficiente, poderá sofrer no futuro próximo. Os dados e projeções reportados devem ser objeto de estudo de economistas, legisladores e *policymakers*, a fim de que se preparem respostas adequadas e adequadas em termos de *policies* locais e globais, capazes de considerar em conjunto todas as peculiaridades e complexidades do setor agroalimentar e a circularidade e forte interconexão de todas as fases de produção e fornecimento. Ao avaliar escolhas políticas prudentes e capazes de responder aos desafios colocados pela Covid-19, não podem ser esquecidas aquelas palavras-chave que foram reconstruídas nesta contribuição e que representam o contexto, já articulado, no qual a crise pandêmica está inserida: a necessidade de garantir *food security* e a interpretação desta necessidade com vista a garantir também alimentos *culturalmente adequados* e produzidos em conformidade com o *desenvolvimento sustentável* na dimensão *globalizada* do mercado agroalimentar, representa uma meta difícil de atingir²⁷. Certamente, mesmo o mundo do direito deve contribuir, com reflexões aprofundadas e soluções jurídicas adequadas, para a concretização desse ambicioso, mas tão necessário objetivo.

²⁷ Nesse sentido, também é possível reiterar o que já foi dito em outro lugar: “O dramático cenário hoje delineado, de fato, também exige que o mundo jurídico repense e ponha em causa uma visão diferente da prospectiva constitucional do direito à alimentação, na qual entra de forma avassaladora a relação entre direito, homem, ciência e tecnologia. Porque será a inovação que garantirá um desenvolvimento verdadeiramente sustentável do sistema de produção agropecuária que se traduza numa cadeia alimentar capaz de conciliar, por um lado, a necessidade de satisfazer a crescente procura de alimentos e de outro reduzir o impacto das atividades humanas no clima e ecossistema do planeta”, L. Scaffardi, *Novel Food, una sfida ancora aperta tra sicurezza alimentare, innovazione e sviluppo sostenibile*, cit., p. 736.