

CEUB

EDUCAÇÃO SUPERIOR

ISSN 2237-1036

REVISTA DE DIREITO INTERNACIONAL
BRAZILIAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW

VOLUME 21 • N. 3 • 2024
INTERNATIONAL FOOD LAW

REVISTA DE DIREITO INTERNACIONAL

BRAZILIAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW

Editores responsáveis por essa edição:

Editores:

Nitish Monebhurrn

Harvey Mpoto Bombaka

Marcelo Dias Varella

Editores convidados:

Marcílio Toscano Franca Filho

Ardyllis Alves Soares

ISSN 2237-1036

Revista de Direito Internacional Brazilian Journal of International Law	Brasília	v. 21	n. 3	p. 1-412	dez	2024
--	----------	-------	------	----------	-----	------

REVISTA DE DIREITO INTERNACIONAL
BRAZILIAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW

Programa de Mestrado e Doutorado em Direito
Centro Universitário de Brasília

Reitor

Rafael Mesquita Lopes

Presidente do Conselho Editorial do UniCEUB

Elizabeth Regina Lopes Manzur

Diretor do ICPD

João Herculino de Souza Lopes Filho

Coordenador do Programa de Mestrado e Doutorado e Editor

Marcelo Dias Varella

Linha editorial

A Revista de Direito Internacional (RDI) foi criada como instrumento de veiculação de trabalhos acadêmicos relacionados a temáticas tratadas pelo Direito Internacional Público e Privado. A revista é sucessora da Revista Prismas, que foi dividida em dois periódicos (junto com a Revista Brasileira de Políticas Públicas), em virtude do aumento do impacto e interesse dos autores em submeter artigos. Na busca pelo desenvolvimento e construção de visões críticas a respeito do Direito Internacional, a RDI possui sua linha editorial dividida em dois eixos:

1. Proteção internacional da pessoa humana: abrange questões referentes ao direito internacional ambiental, direito humanitário, internacionalização do direito, além de pesquisas sobre a evolução do direito dos tratados como forma de expansão do direito internacional contemporâneo.
2. Direito Internacional Econômico: abrange questões referentes aos sistemas regionais de integração, direito internacional econômico e financeiro e solução de controvérsias comerciais e financeiras. A RDI busca incentivar a pesquisa e divulgação de trabalhos relacionados às disciplinas voltadas para o estudo do Direito Internacional publicando artigos, resenhas e ensaios inéditos. A revista está aberta às mais diversas abordagens teóricas e metodológicas impulsionando a divulgação, o estudo e a prática do Direito Internacional.

Editor Gerente

Nitish Monebhurrn, Centro Universitário de Brasília, Programa de Mestrado e Doutorado em Direito, Brasília/DF, Brasil

Comitê editorial

Alice Rocha da Silva, Centro Universitário de Brasília
Cláudia Lima Marques, Universidade Federal do Rio Grande do Sul
José Augusto Fontoura Costa, Universidade de São Paulo
Julia Motte Baumvol, Université d'Evry Val d'Essonne
Nádia de Araújo, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro
Sandrine Maljean-Dubois, Universidade Aix-Marseille, França
Carolina Olarte Bacares, Universidade Javeriana, Colômbia

Layout capa

Departamento de Comunicação / ACC UniCEUB

Diagramação

S2 Books

Disponível em:

www.rdi.uniceub.br

Circulação

Acesso aberto e gratuito.

Matérias assinadas são de exclusiva responsabilidade dos autores.

Citação parcial permitida com referência à fonte.

Revista de Direito Internacional / Centro Universitário de Brasília, Programa de Mestrado e Doutorado em Direito, volume 21, número 3 - . Brasília : UniCEUB, 2011- .

Quadrimestral.

ISSN 2237-1036

Disponível também on-line: <http://www.rdi.uniceub.br/>

Continuação de: Revista Prismas: Direito, Políticas Públicas e Mundialização. Programa de Mestrado em Direito do UniCEUB.

1. Direito Internacional. 2. Políticas Públicas. 3. Mundialização. I. Programa de Mestrado em Direito do UniCEUB. II. Centro Universitário de Brasília.

CDU 34(05)

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Reitor João Herculino

Endereço para Permuta

Biblioteca Reitor João Herculino

SEPN 707/907 Campus do UniCEUB

Cep 70790-075 Brasília-DF

Fone: 61 3966-1349

E-mail: biblioteca@uniceub.br

Sumário

CRÔNICAS.....	11
THE EU CORPORATE SUSTAINABILITY DUE DILIGENCE DIRECTIVE AS AN ALTERNATIVE LEGAL FRAMEWORK TO BRIDGE THE IDENTIFIED GAPS AT THE REGIONAL LEVEL IN THE GULF OF GUINEA? THE CASE OF MARINE RESOURCE EXPLOITATION BY EUROPEAN MULTINATIONALS AND THEIR SUBCONTRACTORS	13
Harvey Mpoto Bombaka	
COLTAN TRACEABILITY IN THE DEMOCRATIC REPUBLIC OF THE CONGO: BETWEEN GOVERNANCE IMPERATIVES, TECHNOLOGICAL CHALLENGES, AND GEOPOLITICAL TENSIONS : WHAT SOLUTIONS FOR ETHICAL AND SUSTAINABLE MINING?	18
Harvey Mpoto Bombaka	
INTERNATIONAL FOOD LAW	20
AS DIMENSÕES CULTURAIS DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO: UMA PERSPECTIVA DE DIREITO INTERNACIONAL.....	22
João Relvão Caetano	
1 Introdução	23
2 Da alimentação ao Direito à Alimentação	26
3 O Direito à Alimentação	30
4 Considerações finais	38
Referências.....	39
REFRAMING FOOD SYSTEMS RESILIENCE: TOWARDS A GLOBAL SUSTAINABLE DEVELOPMENT AGENDA SDG 2 (ZERO HUNGER).....	45
Bhupinder Singh, Saurabh Chandra e Christian Kaunert	
1 Introduction	46
1.1 Background of study	46
1.2 Significance of the paper	47
1.3 Objectives of the paper.....	47
1.4 Structure of the paper.....	48
1.4.1 Methodological section: data selection and analysis techniques.....	48

2 Importance of SDG 2 and food systems resilience	49
2.1 Key concepts related to resilience and food security.....	50
3 Global food systems: challenges and vulnerabilities	51
3.1 Defining food systems resilience	51
3.2 Impact of climate change on food systems	51
3.3 Social inequities and food insecurity	52
3.4 Geopolitical tensions and supply chain disruptions	52
4 Strategies for enhancing food systems resilience	52
4.1 Sustainable agriculture and regenerative practices	53
4.2 Diversification of food sources	53
4.3 Local and circular food economies.....	53
4.4 Technological innovations in agriculture and food production.....	53
4.5 Building inclusive and equitable food systems.....	53
5 Case studies: successful approaches to food systems resilience.....	54
5.1 Community-led sustainable agriculture in Africa	54
5.2 Fostering resilience in vulnerable and fragile regions	54
5.3 Highlights from Sub-Saharan Africa’s resilient food systems program.....	54
5.4 Regenerative practices in South America.....	55
5.5 Local food initiatives in Asia: incorporating equity and resilience in local urban food system in China	55
5.6 Technological solutions in Europe	55
5.6.1 Leveraging inter institutional collaborations for food system education.....	55
5.6.2 Catalysing inter disciplinary collaboration in food system education.....	56
5.6.3 Collaboration of artificial intelligence to produce sustainable food	56
5.7 Case studies that illustrate theoretical concepts on resilience and food security	56
6 Conclusion and future scope	57
References.....	58

A AGROECOLOGIA NO MARCO DA GOVERNANÇA GLOBAL: AGENDAS E NORMAS NA INTERSEÇÃO ENTRE O LOCAL E O INTERNACIONAL PARA A GARANTIA DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA63

Ely Caetano Xavier Junior, Tatiana Cotta Gonçalves Pereira e Igor Simoni Homem de Carvalho

1 Introdução	64
2 Surgimento da agroecologia: panorama normativo nacional e influência na construção de agenda global.....	66
3 Agroecologia no sistema das Nações Unidas: agenda da FAO, governança global e soft law	69
4 Direito à alimentação adequada como alicerce jurídico da transição agroecológica.....	75
5 Considerações finais	80
Referências.....	81

OS DESAFIOS DA REGULAÇÃO DE ULTRAPROCESSADOS DIANTE DO DEVER DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL.....86

Maria Vitoria Fontolan e Katya Regina Isaguirre-Torres

1 Introdução	87
2 O reconhecimento da alimentação como direito humano e fundamental.....	88
3 A regulação de alimentos ultraprocessados na escala global-local.....	90
4 A regulação de ultraprocessados Brasil e o dever de promover a segurança alimentar e nutricional	96
5 Considerações finais	98
Referências	98

INTERNATIONAL APPROACHES TO THE INTERSECTIONS BETWEEN THE HUMAN RIGHTS TO FOOD AND CULTURE: A CASE STUDY BASED ON THE AGROCHEMICAL THREAT TO HONEY AVAILABILITY109

Pedro Odebrecht Khauaja e Maria Goretti Dal Bosco

1 Introduction	110
2 The cultural aspects of food.....	111
3 Honey as an historically and socially significant factor	114
4 The agrochemical threat to honey availability	115
5 Possible interpretations for the intersection of the Human Right to Food and the Human Right to Culture	117
5.1 The “Food Culture Right” approach.....	119
5.2 The “Cultural Food Right” approach.....	119
5.3 The “Cultural aspects of the Right to Food” approach.....	119
6 Conclusions	120
References.....	120

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

Thao Thi Thu Nguyen e Duong Thi Thuy Tran

1 Introduction	125
2 The Legal Landscape of Genetically Modified Food Trade.....	125
2.1 International Human Rights Law and Genetically Modified Food Trade.....	125
2.2 International Environmental Law and Genetically Modified Food Trade.....	127
2.3 International Trade Law and Genetically Modified Food Trade	128
2.4 Navigating the Intersection: International Law and the Regulation of Genetically Modified Food Trade	130
3 Developing countries and genetically modified foods	131
3.1 Balancing Short-term Gains and Long-term Risks.....	131
3.2 Towards a Balanced Approach to the Genetically Modified Food Trade	132

4 Conclusion	135
References.....	135

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

Virginia Petrova Georgieva

1 Introduction	141
2 The protection of peasant and indigenous communities’ right to food sovereignty under Mexican domestic laws and regulations on native corn	144
3 The incompatibility of the Mexican domestic laws and regulations with the classic “free trade disciplines” of international economic law	146
4 Mexican domestic laws and regulations as a catalyst for future reforms of international economic law	153
5 Conclusion	156
References.....	156

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

Habib Sani Usman

1 Introduction	162
2 Transnational standards for climate change actions.....	166
3 Actors and promoters of transnational standards for climate change actions	167
3.1 Intergovernmental organisations	168
3.2 Transnational institutions.....	169
3.3 Regional organisations.....	170
3.4 Transnational municipal networks	171
3.5 Transnational corporations.....	172
3.6 Non-governmental organisations	174
4 The impact of transnational standards on CSA.....	175
5 Conclusion	176
References	176

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

Paulo Brasil Dill Soares e Andreza Aparecida Franco Câmara

1 Introdução	182
2 A compreensão das categorias território e identidade para a constituição das indicações geográficas	185

2.1 Perspectivas socioeconômicas das Indicações Geográficas: breve cenário histórico no contexto internacional e brasileiro	186
2.2 Marcos histórico-legislativo das indicações geográficas na Comunidade Europeia.....	187
3 As indicações geográficas enquanto iniciativa associada ao planejamento estratégico e desenvolvimento territorial.....	188
4 Discussão dos resultados.....	191
5 Considerações finais	198
Referências	201

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

Alejandro García Jiménez

1 Introduction	205
2 Trade-in-commodities Arbitration for Land Transport Disputes?	206
2.1 Grains, Feed, Oils, Seeds and Fats Arbitration for Land Transport Disputes.....	207
2.2 Coffee and Cocoa Arbitration for Land Transport Disputes.....	210
2.3 Cotton Arbitration for Land Transport Disputes	211
3 Maritime Arbitration for Land Transport Disputes?.....	212
3.1 Maritime Arbitration and the Resolution of Land Transport Disputes	213
3.2 The Adaptation of Maritime Arbitration to the Industry’s Structure.....	213
3.3 New Maritime Arbitration Hubs in Asia	214
4 Air Transport Arbitration for Land Transport Disputes?	215
5 Conclusions.....	217
Referências.....	218

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

Sangeeta Taak e Tanya

1 Introduction	224
2 Legislation in India for Consumer Rights in India.....	224
2.1 Surrogate Advertisement in India.....	225
2.2 Examples of Misleading Advertisements related to “Food” of children in India.....	225
2.3 Survey report of Nielsen in India.....	226
2.4 Junk Food v. Tradition Food.....	226
3 Surrogate Advertisement in USA.....	226
3.1 Legislative Framework in United States of America (USA).....	227
3.2 Understanding Children Targeted Advertisement in the Digital Era.....	228
3.3 Misleading Advertisement related to ‘Food’ in United States of America.....	228

3.4 Deceptive Food	229
4 Conclusion	230
References.....	231

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

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

1 Introduction	236
2 Some international instruments in ensuring food security in the climate change context	238
3 Some of Asia countries’ policies and challenges in ensuring food security in the climate change context.....	240
3.1 Nepal.....	240
3.1.1 Constitution Ensuring Right to Food.....	240
3.1.3 Related laws and Policies on Right to Food	241
3.2 India.....	243
3.2.1 Green revolution.....	243
3.2.2 Evolution of Public Distribution System	243
3.2.3 Right to Food- Whether a Constitutional Right?.....	244
3.2.4 The National Food Security Act: features and shortcomings.....	245
3.2.5 Legislative and Policy aspects of Climate Change.....	245
3.3 Vietnam.....	246
3.3.1 Climate change: a big challenge for Vietnam in ensuring food security	247
3.3.2 Vietnam’s policy in ensuring food security in the context of climate change.....	248
4 Relationship between climate change, food security, and achievement of sustainable development goals in the countries.....	249
5 Conclusion and Recommendation	253
References.....	255

ARTIGOS SOBRE OUTROS TEMAS 261

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

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

1 Introduction	264
2 Research methods.....	267
3 Results.....	267
4 Discussion.....	273

5 Conclusion	276
References	278

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

Joao Victor Morales Sallani

1 Introduction	283
2 Presidential powers for withdrawal from international agreements in domestic and international law	284
2.1 International law on withdrawal from international obligations.....	285
2.2 Constitutional provisions on withdrawal from international obligations in American presidential systems	287
3 Constitutional gaps on presidential powers for withdrawal from international agreements.....	289
3.1 A “political question” in the United States	290
3.2 A long-awaited judicial solution in Brazil	293
4 Constitutional and international consequences arising from the imbalance of norms on presidential unilateral withdrawal from international agreements	296
4.1 Presidents as unilateral constitutional amenders?	296
4.2 Presidents as a factor of instability in the international order?.....	299
5 Conclusion	299
Referências	300

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

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

1 Introduction	306
2 Transnational globalization and the phenomenon of AI	307
3 A necessary analysis in the European Union vis-à-vis AI	310
4 Specifically, MERCOSUR and AI	313
5 Conclusion	315
References	315

ARTIFICIAL INTELLIGENCE AND INTERNATIONAL LAW: FROM RECOMMENDATIONS TO CONVENTIONAL REGULATION320

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

1 Introduction	321
2 International organizations and soft law acts on AI issues in international law	324
3 EU Artificial Intelligence Act as the basis of <i>acquis</i> EU on AI issues	327

4 Council of Europe Framework Convention on Artificial Intelligence and Human Rights, Democracy and the Rule of Law (17 May 2024)	329
5 Conclusions	331
References.....	332
LA “LIVING CONSTITUTION” EN EL SIGLO XXI: UNA CONSTITUCIÓN PARA EL MUNDO DIGITAL	339
Pamela Nosedá Gutiérrez	
1 Introducción	340
1.1 La doctrina de la “Living Constitution” o “Constitución viva”	342
1.2 La Cuestión constitucional y las fallidas propuestas de nueva Constitución (2022 y 2023)	344
1.3 Carta de derechos digitales: Análisis de algunas iniciativas comparadas.	349
2 Conclusión	350
Referências.....	351
A POLITIZAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL DO RECONHECIMENTO NA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS	354
Ademar Pozzatti e Daniela Roveda	
1 Introdução	355
2 Bases teóricas e analíticas da investigação.....	356
3 Metodologia e análise quantitativa	360
4 O DIR como vetor da jurisprudência da CIDH.....	362
4.1 O reconhecimento da diversidade cultural	362
4.2 O reconhecimento baseado em direitos específicos na CIDH	365
4.3 A reparação dos danos históricos na CIDH	367
5 Considerações Finais	373
Referências	374
PRINCÍPIO DO GRADUALISMO E SUSTENTABILIDADE DAS AUTARQUIAS LOCAIS EM ANGOLA.....	379
Janaína Rigo Santin, Francisco Alberto Mafuani, Kilanda João Ndombele Sungu e César Catengue Chilala Cavallo	
1 Introdução	380
2 Abordagem jusfilosófica ao Princípio do Gradualismo e sua conformidade com os demais princípios constitucionais	381
3 Dicotomia na implementação do Princípio do Gradualismo: gradualismo geográfico ou funcional? .	383
4 Considerações finais	390
Referências.....	390

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

Thiago dos Santos da Silva

1 Introdução 394

2 A América Latina como “comunidade que vem”..... 394

3 A Necessidade de uma relação ética com o ambiente como caminho ao ecocentrismo 397

4 Cosmovisão indígena, Pacha Mama, Bem Viver e o ecocentrismo401

5 Considerações finais 408

Referências..... 408

NORMAS EDITORIAIS..... 410

Envio dos trabalhos:..... 411

www.rdi.uniceub.br.....412

CEUB

EDUCAÇÃO SUPERIOR

ISSN 2237-1036

CRÔNICAS

CEUB

EDUCAÇÃO SUPERIOR

ISSN 2237-1036

REVISTA DE DIREITO INTERNACIONAL
BRAZILIAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW

The EU Corporate Sustainability Due Diligence Directive as an Alternative Legal Framework to Bridge the Identified Gaps at the Regional Level in the Gulf of Guinea? The Case of Marine Resource Exploitation by European Multinationals and Their Subcontractors

Harvey Mpoto Bombaka

VOLUME 21 • N. 3 • 2024
INTERNATIONAL FOOD LAW

The EU Corporate Sustainability Due Diligence Directive as an Alternative Legal Framework to Bridge the Identified Gaps at the Regional Level in the Gulf of Guinea?

The Case of Marine Resource Exploitation by European Multinationals and Their Subcontractors

Harvey Mpototo Bombaka*

Between economic exploitation and socio-environmental issues

The Gulf of Guinea remains a highly strategic region, home to many commercial activities, including the exploitation of living and non-living marine resources, maritime transport and international trade in general. The region comprises sixteen coastal states: Angola, Benin, Cameroon, Congo, DR Congo, Côte d'Ivoire, Gabon, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Liberia, Nigeria, Sao Tomé and Príncipe, Senegal, Sierra Leone and Togo. The area is rich in hydrocarbons and fishery resources, making it a prime target for a large number of international economic operators, including European multinationals engaged in various economic activities.

However, these intensive exploitation activities are not without consequences: the high concentration of activities leads to an increase in marine pollution, endangering biodiversity and marine ecosystems; the uncontrolled exploitation of fisheries resources leads to a reduction in fish stocks, with a de facto impact on the livelihoods of local populations; the economic activities of multinationals often generate social conflicts, making the working conditions of local employees even more precarious. Confronted with such challenges, adequate and effective legal regulation is required to direct economic activities and impose compliance with human rights and the environment.

In this regard, the EU-CSDDD, which entered into force on May 24, 2024, could be an efficient lever for imposing cumbersome obligations on multinationals and subcontractors. Indeed, due to the adoption of the EU-CSDDD, European multinationals and their subcontractors will be under the legal obligation to implement due diligence obligations regarding the environment and human rights. However, even if this directive constitutes a regulatory breakthrough of utmost significance, its efficiency remains limited due to structural and legal issues.

At the same time, a debate has recently emerged around the «Omnibus» initiative proposed by European Commission President Ursula von der Leyen, which aims to simplify existing regulations in order to reduce the administrative burden on businesses. This initiative could have repercussions on the implementation of the Duty of Care Directive, particularly with regard to companies' reporting obligations. These few lines aim to first

* PhD – International Law (Aix Marseille University/ University of Brasília). Associate Professor (University Centre of Brasília, Brazil)

highlight the progress made by the European directive on the responsibility of multinational enterprises operating in the Gulf of Guinea. They will then examine the structural limitations and challenges raised by the European directive on the responsibility of multinational enterprises. Finally, they propose ways to improve the protection of the rights of local communities and marine ecosystems, taking into account current discussions around the Omnibus Initiative.

The European Directive: a new legal architecture for corporate liability?

The EU-CSDDD is in line with international efforts to regulate the business practices of multinational corporations. Going further, the EU CSDDD is aligned with a number of international instruments such as: the UN Guiding Principles on Business and Human Rights, adopted in 2011, which introduce the concepts of human rights and environmental due diligence; the ILO Tripartite Declaration concerning Multinational Enterprises and Social Policy, adopted in 2017, which recommends responsible labor and employment practices, etc.

Until now, most of the instruments identified at the international level lacked binding force, making their implementation largely dependent on the goodwill of companies. The EU-CSDDD fills this gap by establishing a binding legal obligation extending to all activities of European multinationals, including those of their subsidiaries and subcontractors in third countries, such as those in the Gulf of Guinea. Article 1.1.a of the Directive extends due diligence obligations to business relationships established outside the European Union. Article 6.1 requires companies to assess the potential or actual negative impacts of their operations on human rights and the environment, including those of their subsidiaries and established business relationships. The EU-CSDDD also relies on several mechanisms to render effective the obligations imposed on multinationals. Article 8.1 imposes increased vigilance on companies throughout their entire supply chains, obliging them to detect, prevent, and mitigate violations of fundamental rights and environmental standards. Additionally, Article 17 foresees a system of sanctions for non-compliance with these commitments.

Sanctions ranging from administrative fines to civil and criminal penalties are contemplated. Article 22 also allows access to justice for victims and enables local communities that have suffered due to the behavior of European multinationals to sue and be compensated.

In a context in which sea pollution, overfishing and workers' exploitation are the rule, the European directive is a significant step forward. However, there are limitations to its scope and enforcement mechanisms that can reduce its effectiveness.

The limits of the directive: an insufficient legal tool for the Gulf of Guinea?

One of the main weaknesses of the EU-CSDDD is its narrow scope. The directive only applies to firms with more than 1,000 employees and with an annual turnover of more than €450 million. The restriction leaves out a vast majority of SMEs, particularly those at the center of the exploitation activities of marine resources in the Gulf of Guinea. The directive, therefore, only applies to a limited number of economic actors, particularly in its general impact.

The Gulf of Guinea is marked by a highly fragmented supply chain, which consists of a network of actors of different legal statuses. Major multinationals, especially European, subcontract most of their activities to a multitude of foreign and local subcontractors. This structural complexity enables European multinationals to scatter their responsibility, asserting that the abuses in the field are the business of independent third parties. By focusing mainly on large business enterprises, the EU-CSDDD directive does not reach these multi-layered subcontracting chains, thus limiting its efficacy in extending to the actual exploitation practices of marine resources in the Gulf of Guinea.

Another key concern is the exclusion of the financial sector from the directive's scope. Under pressure from France and Luxembourg, the EU chose not to subject financial institutions to the same due diligence requirements as industrial companies. Yet the financial sector has a central role to play in the financing of extractive and polluting industries. In the Gulf of Guinea, where bank investments underpin the oil, gas, and fishing in-

dustries, this is a serious loophole. While the directive does call on parent companies to oversee the conduct of their subsidiaries and subcontractors, its application is still complex. In international business law, the principle of autonomy of moral persons makes it difficult to directly challenge the responsibility of parent companies for the abuses committed by their business partners. Multinationals can therefore structure their supply chains in a manner that minimizes their responsibility, and it will be hard to implement the directive in a region such as the Gulf of Guinea, where supply chains are extremely fragmented.

Towards a far-reaching reform or a dilution of the EU-CSDDD? Obstacles to a more efficient regulation

To reinforce the efficiency of the EU-CSDDD directive, several improvements can be envisaged. First, it would be appropriate to broaden its scope to more companies by reducing the thresholds for turnover and number of employees. This extension would allow for better coverage of SMEs, which are major actors in the exploitation of the natural resources of the Gulf of Guinea. The limitation to large companies excludes a great number of economic actors engaged in the exploitation of marine resources, including first-tier and second-tier subcontractors. This amendment would allow for wider application of the due diligence requirement, in particular by avoiding that multinationals circumvent their obligations by outsourcing risks to smaller actors.

In addition, the inclusion of the financial sector in the due diligence scheme is essential. Banks and investment funds are important financiers of companies with high environmental and social impact operations, including in the Gulf of Guinea. By not including such players, the directive leaves intact a financing lever of potentially detrimental practices. The better option is to impose transparency and monitoring requirements on banks and investors for the projects they finance, in order to avoid their support for companies engaged in sea pollution, overfishing of fish stocks, or abuse of human rights.

Reinforce cooperation, which would mean establishing firm partnerships between the European Union

and the governments of the Gulf of Guinea states to harmonize legal frameworks and ensure the effective application of the directive. This implies technical and financial assistance to the local governments to reinforce their monitoring and enforcement capacity for environmental and social norms. Moreover, enhancing traceability implies setting up more rigorous control mechanisms to detect and prevent abuses in the supply chains. It is necessary to oblige companies to report on detailed transparency, including independent audits, to verify compliance with due diligence requirements. Last but not least, closer cooperation with African regional organizations will enable the adaptation of European demands to the local economic and legal context, ensuring more effective and equitable application.

Yet, there is a wider debate ongoing in the European institutions, fueled by the **Omnibus initiative**, that challenges the directive's approach in its entirety. Some Member States and economic interest groups are demanding a full revision of the text. They find that the directive, as it is, is too restrictive for European companies and may negatively affect their global competitiveness. This position threatens the very existence of the directive, as it may lead to a significant dilution of the due diligence requirements and, consequently, a backward step in the expected protection of the Gulf of Guinea's people and ecosystems.

To this end, it is essential that reforms to the directive are not undertaken at the cost of its fundamental goals. Instead of stripping it of substance in the name of a thorough overhaul, the European Union must work to fill its gaps while making it more applicable to field realities. In this sense, the pursuit of cooperation between the EU and the Gulf of Guinea States appears to be an indispensable improvement avenue. Technical and financial assistance to the States concerned can make the implementation of the directive more flexible to local realities and provide for more efficient monitoring of its application. In the same way, harmonization between European and African legal frameworks governing the regulation of natural resource governance can reinforce the effectiveness of control mechanisms and avoid regulatory distortions.

The future of the EU-CSDDD directive will thus be tied to that of the ability of European decision-makers to balance the need to safeguard human rights and ecosystems and economic constraints. The directive

needs reform, but this must be aimed at making it more effective and not weakening it under pressure from certain lobby groups. At a time when environmental and social challenges are becoming increasingly alarming, it is crucial that Europe holds a high level of expectation and ensures full accountability of European businesses, particularly in extremely vulnerable areas of the Gulf of Guinea.

Conclusion

The EU-CSDDD requirement is a welcome development in the regulation of the responsibility of multinational corporations, particularly in regions like the Gulf of Guinea. Its success will nevertheless hinge on the broadening of its field of application, the inclusion of the financial sector, and the consolidation of international cooperation mechanisms. Its fate is uncertain, however, with the controversy surrounding the Omnibus initiative, which demands a complete revision of the text. Such scrutiny threatens to dilute the due diligence requirements and reduce the impact of the directive in safeguarding marine resources and local populations. The European Union will therefore have to choose between consolidating such regulation to advance corporate responsibility or succumbing indeed to economic pressures, at the peril of compromising its sustainability objectives.

CEUB

EDUCAÇÃO SUPERIOR

ISSN 2237-1036

REVISTA DE DIREITO INTERNACIONAL
BRAZILIAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW

Coltan Traceability in the Democratic Republic of the Congo: Between Governance Imperatives, Technological Challenges, and Geopolitical Tensions : What Solutions for Ethical and Sustainable Mining?

Harvey Mpoto Bombaka

VOLUME 21 • N. 3 • 2024
INTERNATIONAL FOOD LAW

Coltan Traceability in the Democratic Republic of the Congo: Between Governance Imperatives, Technological Challenges, and Geopolitical Tensions : What Solutions for Ethical and Sustainable Mining?

Harvey Mpototo Bombaka*

The Democratic Republic of Congo (DRC) is the world's largest producer of coltan, a mineral indispensable to the manufacturing of electronic parts for modern technologies. However, the exploitation of this strategic mineral still faces severe problems of inadequate traceability mechanisms, illegal transfers to neighbouring countries and failure to respect the human rights of local citizens. The collapse of international certification programmes and the persistence of armed violence exacerbate these problems, underlining the need for a radical transformation of Congolese mining management.

The control of coltan trade relies on diverse international, regional, and even national mechanisms intended to provide a responsible supply chain. For example, section 1502 of the **Dodd-Frank Act** mandates American companies to disclose the origin of the so-called '**conflict**' minerals used in their products (Pub. L. No. 111-203, 124 Stat. 1376, 2010). Nevertheless, as J. Cuvelier mentions in *The complexity of resource governance in a context of state fragility* (Routledge, 2021, p. 214), the enforcement of this control is confronted with serious obstacles, in particular due to corruption and the control structures' lack of means on the ground. Furthermore, certification programs, like the **International Tin Supply Chain Initiative (ITSCI)**, intended to guarantee the traceability of Congolese coltan, are criticized for their ineffectiveness. 'Le Monde' newspaper's article of 29 August 2024, titled «*Certification minière en RDC : un système à bout de souffle*», mentions that numerous actors in the sector circumvent these mechanisms through fraudulent channels, including the illegal re-export of the mineral ore via Rwanda.

The exploitation of coltan is also linked to the armed conflicts that rock the eastern DRC. The Rubaya mine, one of the country's main sources of coltan, is currently under the control of the **Mouvement du 23 Mars (M23)**, reports Le Monde of 4 February 2025 in its article «**Coltan et conflits en RDC : la mine de Rubaya sous le joug du M23**». This is how exploiting natural resources fuels the violence and further undermines the Congolese institutions, unable to secure the mining sites. The *case Social and Economic Rights Action Center c. Nigeria* of the **African Court on human and peoples' rights (2001)** reminds that the State has the duty to protect its citizens from abuses committed by economic actors exploiting natural resources (Communication n°155/96, AHRLR 60). Yet in the DRC, the inability to effectively control all its territory, facilitates the hijacking of mining revenues by armed groups and perpetuates cycles of violence in the region.

The initiatives to improve the traceability of Congolese coltan also confront technological limitations of existing systems. Corruption and opacity undermine the effectiveness of existing instruments. This justifies the need for a solution based on more robust tools. In this vein, technological

* PhD – International Law (Aix Marseille University/ University of Brasília). Associate Professor (University Centre of Brasília, Brazil)

advances can help to improve traceability. As an illustration, **Blockchain technology**, with its unfalsifiable and transparent tracking of transactions, would be a viable option. As G. Böhme explains in *Blockchain for sustainable supply chains* (Springer, 2022, p. 129), the technology would make each stage of the exploitation, from the mine to the end product, registrable and thereby minimize the risks of fraud. Likewise, **chemical tagging**, already tested on certain supply chains, would make it possible to insert unique tracers into the minerals extracted, facilitating their traceability. L. Heinrich's research in **Chemical tagging for conflict mineral traceability** (Elsevier, 2021, p. 85) highlights that this process ensures a greater degree of precision than the conventional administrative approaches. Finally, **X-ray fluorescence analysis**, enabling the determination of the geogenic signature of minerals, would strengthen the credibility of certificates of origin.

Yet, the implementation of such technologies implies huge investments and increased collaboration between the States, industries, and civil society organizations. The International Labour Organization recalls, in its report «*Child labour in mining and global supply chains*» (ILO, 2023, p. 47), that any transformation of the mining sector in DRC should have a social component, with the aim of enhancing the working conditions of artisanal miners, usually exploited and subjected to inhuman treatment. In the case of *Armed Activities on the Territory of the Congo* (Democratic Republic of the Congo v. Uganda - ICJ Reports 2005, p. 168), the ICJ pronounced on Uganda's responsibility for violations of international law, in particular the illegal exploitation of natural resources in the Democratic Republic of the Congo. The Court emphasized that the **plundering of mineral wealth is a serious violation of international law** and referred to the duty of neighboring states to prevent such violations. (para. 242 – 246)

Improving the traceability of coltan in the DRC therefore requires a multi-faceted strategy, combining the strengthening of certification mechanisms, the adoption of innovative technical tools and the fight against corruption. The involvement of international stakeholders and the accountability of companies consuming this mineral are also required to favour more ethical and sustainable trade. As P. Sands has already argued in *Principles of International Environmental Law* (Cambridge University Press, 2018, p. 302), **'the equitable management of natural resources cannot be effective**

without a robust legal framework and the collective commitment of stakeholders'. In sum, the future of the coltan trade in the DRC will depend on the ability of governments and economic stakeholders to reconcile economic exploitation with respect for fundamental rights.

CEUB

EDUCAÇÃO SUPERIOR

ISSN 2237-1036

INTERNATIONAL FOOD LAW

CEUB

EDUCAÇÃO SUPERIOR

ISSN 2237-1036

REVISTA DE DIREITO INTERNACIONAL
BRAZILIAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW

As dimensões culturais do direito à alimentação: uma perspectiva de direito internacional

The cultural dimensions of the right to food: a perspective from international law

João Relvão Caetano

VOLUME 21 • N. 3 • 2024
INTERNATIONAL FOOD LAW

As dimensões culturais do direito à alimentação: uma perspectiva de direito internacional*

The cultural dimensions of the right to food: a perspective from international law

João Relvão Caetano**

Resumo

Exploram-se, neste trabalho, as dimensões culturais do direito humano à alimentação, previsto em instrumentos de direito internacional vinculativos para os Estados, com vista à determinação da sua natureza e efetividade. Assume-se que a análise dos direitos humanos à luz da cultura não é pacífica, por haver quem considere que a cultura é uma imposição retrógrada de prerrogativas locais que impedem o progresso e o consenso global em matéria de direitos humanos, mas sugere-se que, sendo a cultura o mecanismo pelo qual os seres humanos constroem significados a partir da realidade, é uma condição necessária para a compreensão do Direito à Alimentação. Da análise do direito em vigor e dos princípios de atuação das organizações internacionais, em articulação com os Estados, no combate à fome e défices alimentares, no âmbito da Agenda 2030 das Nações Unidas, conclui-se que o Direito à Alimentação é tanto um direito social quanto uma liberdade individual, ordenado à salvaguarda da dignidade da pessoa humana. Sugere-se, também, que o grau de efetividade do Direito à Alimentação se mede pela qualidade do acesso aos alimentos, vista como uma dimensão de qualidade de vida e de expressão cultural de pessoas concretas. A metodologia é qualitativa e apoia-se em dados quantitativos. A pesquisa é atual e pertinente, ao permitir pensar o papel do direito internacional dos direitos humanos nas sociedades contemporâneas marcadas por novas condições e problemas que exigem abordagens regulatórias inovadoras.

Palavras-chave: dimensões culturais da alimentação; direito humano à alimentação; direito internacional dos direitos humanos; ODS; cultura política.

Abstract

The work explores the cultural dimensions of the human right to food, as outlined in binding international human rights instruments for states, with the aim of determining its nature and effectiveness. It is assumed that the analysis of human rights in light of culture is contentious, as some argue that culture is a retrogressive imposition of local prerogatives that hinders progress and global consensus on human rights issues. However, it is suggested that, since culture is the mechanism by which humans construct meanings from reality, it is a necessary condition for understanding the Right

* Recebido em: 09/07/2024.
Aprovado em: 30/01/2025.

** Licenciado em Direito (1993) e Mestre em Economia Europeia (1996) pela Universidade de Coimbra. Estudou Direito Constitucional Comparado (1996) na Universidade de Tilburg (Países Baixos). Doutor em Ciências Políticas (2007) pela Universidade Aberta (Portugal), onde é Professor Associado no Departamento de Ciências Sociais e de Gestão. Vice-reitor para os Assuntos Institucionais e Comunidades de Língua Portuguesa da Universidade Aberta (2023-). Professor de Direito e Política Internacional. Diretor-adjunto da Cátedra CIPSH de Estudos Globais. Coordenador Pedagógico da Cátedra UNESCO de Estudos Globais. Presidente da Direção da Associação Portuguesa de Editoras do Ensino Superior (APEES). Foi membro do Conselho de Administração da Agência Europeia dos Direitos Fundamentais (FRA), com sede em Viena, nomeado pelo Estado português, e membro do seu Conselho Editorial. Cofundador do Centro de Estudos Globais da Universidade Aberta (2021), onde integra o Colégio de Coordenadores e codirige o grupo de Política, Direitos Humanos e Cidadania, e um dos criadores do Departamento em Estudos Globais da mesma universidade. Tem participado em projetos de investigação relevantes nas suas áreas de especialização. Editor associado e membro dos conselhos editoriais de 20 revistas indexadas em língua portuguesa, inglesa e espanhola. Integra associações científicas internacionais nas áreas do Direito, Ciência Política, Relações Internacionais e História. Tem larga experiência de ensino e intercâmbio em universidades em todos os continentes. Tem mais de 200 publicações científicas, em várias línguas. Publica regularmente em periódicos de referência em Portugal e no Brasil (v.g. *Expresso*, *Público*, *Jornal de Letras*, *Estado de São Paulo* e *Folha de São Paulo*) sobre temas de direito e política internacional, assim como em matéria de ciência e ensino superior. <https://www.cienciavivae.pt/en/751E-E467-2CFB>
E-mail: Joao.Caetano@uab.pt

to Food. From the analysis of the current law and the principles guiding the actions of international organizations, in collaboration with states, in the fight against hunger and food deficiencies within the framework of the United Nations 2030 Agenda, the study concludes that the right to food is both a social right and an individual freedom, aimed at safeguarding human dignity. It is further suggested that the degree of effectiveness of the Right to Food is measured by the quality of access to food, viewed as a dimension of quality of life and a cultural expression of real individuals. The methodology is qualitative and supported by quantitative data. The research is pertinent and current, as it enables a reflection on the role of international human rights law in contemporary societies, marked by new conditions and challenges that demand innovative regulatory approaches.

Keywords: cultural dimensions of food; human right to food; international human rights law; SDGs; political culture.

1 Introdução

A alimentação das populações é uma preocupação permanente dos governos, razão pela qual é objeto de regulação tanto pelos Estados quanto pela comunidade internacional.¹ Há várias provisões jurídicas em matéria

alimentar, em domínios diversos (v.g., constitucional, administrativo, econômico, ambiental e internacional) e emanadas de autoridades diferentes, com o objetivo de garantir a segurança alimentar das populações. Essas provisões visam assegurar que não faltarão alimentos para satisfazer as necessidades das pessoas, tanto em contextos de normalidade, quanto em decorrência de catástrofes, independentemente das causas destas (enchentes, incêndios, terremotos, guerras, etc.).² Na esfera internacional, destacam-se a reflexão, as medidas e os programas desenvolvidos por instituições de integração econômica regional e organizações especializadas em alimentação, como a União Europeia (UE), a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO) e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), entre outras, com o objetivo de prevenir e responder a situações resultantes da escassez de alimentos³.

No presente artigo, propõe-se o estudo dos contornos do Direito à Alimentação como direito humano, previsto em instrumentos jurídicos vinculativos das Nações Unidas e de outras organizações internacionais,⁴ como fatores explicativos da sua natureza e eficácia,

¹ As políticas públicas voltadas à soberania alimentar são respaldadas por organizações internacionais especializadas como condição de desenvolvimento econômico, com foco no combate às desigualdades. Isso se tornou evidente a partir da década de 1990, com a atuação da ONU, que passou a enfatizar a proteção dos direitos humanos como elemento essencial de desenvolvimento. Trata-se de uma rejeição à noção de crescimento econômico às custas dos direitos das pessoas vulneráveis. Cf. MOREIRA, Adriano. *Teoria das Relações Internacionais*. 6. ed. Coimbra: Almedina, 2009. p. 228 e ss. Em uma obra clássica, outro autor ressalta a importância de comparar os níveis de consumo alimentar entre países para promover o desenvolvimento humano por meio de políticas públicas adequadas. Cf. MOURA, Francisco Pereira de. *Lições de Economia*. 4. ed. Coimbra: Almedina, 1986. p. 355 e ss. Trabalhos semelhantes foram realizados por uma importante autora do pensamento desenvolvimentista no Brasil, Maria da Conceição Tavares, que proferiu a célebre frase de que “ninguém come PIB, come alimentos”. Ou seja, políticas de redistribuição de renda são essenciais para a garantia do desenvolvimento humano e, por essa via, do Direito à Alimentação. Cf. ALMEIDA, Cássia. Maria da Conceição Tavares: ‘Ninguém come PIB, come alimentos’. *Extra, O Globo*, 24 mar. 2014. Disponível em: <https://extra.globo.com/economia-e-financas/maria-da-conceicao-tavaresninguem-come-pib-come-alimentos-11973827.html>. Acesso em: 03 jun. 2024.

² Durante a redação deste artigo, noticiaram-se, em vários países, as enchentes extremas verificadas no Rio Grande do Sul, que atingiram 90 por cento do território do referido estado brasileiro e causaram graves perturbações alimentares. Os meios de comunicação internacionais privilegiaram, pela sua relevância social e aparato logístico, as operações de abastecimento alimentar, em que as populações se beneficiaram de vasto apoio das instituições públicas e das sociedades de vários países. Também, a Agência da ONU para os Refugiados apoiou os afetados pelas cheias no Rio Grande do Sul, com a particularidade de atender às necessidades de pessoas que, em virtude da catástrofe, tiveram de se deslocar ou, pelo menos, estiveram na iminência de o fazer.

³ Esta é uma preocupação efetivamente universal. Segundo Adriano Moreira, “no centro da problemática das vertentes do desenvolvimento político e social está a questão dos direitos do Homem. Acontece que a Declaração [Universal dos Direitos Humanos] de 1948 foi, com algum fundamento, considerada dependente das escalas de valores e modelos europeus, e por isso considerada de difícil entendimento coincidente nas áreas, por exemplo, de cultura islâmica ou do humanismo oriental. Todavia, essa avaliação dirigida aos direitos do Homem da primeira geração, contidos na Declaração de 1948, muda de sentido em face da codificação feita pelo Tratado sobre direitos civis e políticos de 1969, entrado em vigor dez anos depois, quando finalmente estava ratificado por 35 Estados”. Cf. MOREIRA, Adriano. *Teoria das Relações Internacionais*. 6. ed. Coimbra: Almedina, 2009. p. 230.

⁴ Para uma análise transversal da fundamentação cultural dos direitos humanos, cf. VRDOJAK, Ana Filipa. (ed.). *The cultural dimension of human rights, collected courses of the Academy of European Law*. Oxford: Oxford University Press, 2013.

tanto no plano internacional como nacional⁵. Apesar das diferenças entre sistemas jurídicos que impedem a transposição de soluções de uns para outros ou a sua harmonização,⁶ há uma aproximada unidade em matéria de direitos humanos, nomeadamente por via da recepção nas ordens jurídicas nacionais dos compromissos assumidos internacionalmente pelos Estados.⁷ Destaca-se que, no caso do Direito à Alimentação, o direito internacional assume primazia sobre os direitos nacionais, não por ter sido o primeiro a regular as questões relacionadas com a alimentação humana, mas porque a consagração do referido direito se inscreve numa tendência global e consensual que procura erradicar a fome no mundo e promover comportamentos alimentares adequados e saudáveis. Essa tendência é reforçada pela relação do Direito à Alimentação com outros direitos humanos, também previstos na ordem jurídica internacional, na perspectiva de dar respostas efetivas a problemas globais.⁸ É o caso da fome, mas também

da pobreza, da destruição dos ecossistemas naturais por introdução inadequada ou sobre-exploração de determinadas espécies animais ou vegetais, etc. Essa é uma matéria de que se ocupam as Nações Unidas, por exemplo com a adoção da Agenda 2030, prosseguida pela generalidade dos Estados.

A circunstância de também as sociedades nacionais darem crescente importância à temática da alimentação – por exemplo, organizando bancos alimentares contra a fome ou promovendo a prática de comportamentos alimentares saudáveis – reforça o grau de exigência perante os poderes político e legislativo, num quadro de aceitação de regras universais. Algumas das mais importantes iniciativas e reformas políticas e legislativas recentes em matéria alimentar⁹ são consequência da pressão de movimentos e organizações sociais, com diferentes orientações políticas, para quem a alimentação é uma questão cultural crucial na gestão da vida humana.¹⁰ Está-se, portanto, perante questões de interesse para a comunidade internacional e os Estados.

Em causa, não apenas se menciona a preocupação tradicional dos Estados de assegurar mantimentos às populações, mas a garantia ao acesso de todas as pessoas à alimentação e a uma alimentação de qualidade.¹¹

¹² Essa preocupação se reflete na já mencionada organização de bancos alimentares contra a fome, que conta com o apoio das sociedades civis nacionais por meio do voluntariado e da doação de alimentos, buscando garantir qualidade suficiente, variedade e benefícios à saúde.¹³

⁵ Observa-se um fenómeno típico de aceitação e configuração dos direitos humanos pelas organizações internacionais a partir de uma origem comum, às vezes antecipando as iniciativas dos Estados, que se pode caracterizar como um processo de aumento da capacidade de aprendizagem da comunidade internacional e da sua institucionalização a partir dos direitos. Em sentido próximo, cf. LADEUR, Karl-Heinz. *Social risks, welfare rights and the paradigm of proceduralisation: the combining of the institutions of the liberal constitutional state and the social state*. Florença: EUI LAW, 1995. Available at: <https://hdl.handle.net/1814/118>. p. 42 e ss.

⁶ Cf. SIEMS, Mathias M. Varieties of legal systems: towards a new global taxonomy. *Journal of Institutional Economics*, v. 12, n. 3, p. 579-602, 2016. DOI 10.1017/S1744137415000545. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/journal-of-institutional-economics/article/varieties-of-legal-systems-towards-a-new-global-taxonomy/3713A5E1FAF266F444F307D82BC18C93>. Acesso em: 23 jun. 2024.

⁷ Destaca-se, paradigmaticamente, o disposto no Artigo 8.º (Direito Internacional) da Constituição da República Portuguesa, pela forma como estabelece a articulação entre o direito nacional, internacional e supranacional. O n.º 1 estabelece que “as normas e os princípios de direito internacional geral ou comum fazem parte integrante do direito português”. O n.º 2 prevê que “as normas constantes de convenções internacionais regularmente ratificadas ou aprovadas vigoram na ordem interna após a sua publicação oficial e enquanto vincularem internacionalmente o Estado Português”. O n.º 3 estabelece que “as normas emanadas dos órgãos competentes das organizações internacionais de que Portugal seja parte vigoram diretamente na ordem interna, desde que tal se encontre estabelecido nos respectivos tratados constitutivos”. Por fim, o n.º 4 estabelece que “as disposições dos tratados que regem a União Europeia e as normas emanadas das suas instituições, no exercício das respectivas competências, são aplicáveis na ordem interna, nos termos definidos pelo direito da União, com respeito pelos princípios fundamentais do Estado de direito democrático”.

⁸ Cf. MOREIRA, Adriano. *Teoria das Relações Internacionais*. 6. ed. Coimbra: Almedina, 2009. p. 230 e p. 237 e ss.

⁹ Para uma abordagem global, cf., v.g., UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. *Food systems transformation: a whole of government approach to drive change*: Andrew Bovarnick, UNDP Global Head of Food and Agricultural Commodity Systems, discusses why it takes the whole of government to transform food systems. *UNDP*, 2024. Disponível em: <https://www.undp.org/facs/blog/food-systems-transformation-whole-government-approach-drive-change>.

¹⁰ Apesar de haver divergências ideológicas no campo da política alimentar – v.g., em matéria de produção agrícola e animal –, há pontos de encontro e de possível compromisso internacional.

¹¹ V.g., a atividade da *Sustain*, uma organização não governamental que apoia a produção de boa comida para todos. No seu sítio oficial, apresenta-se como “uma aliança poderosa de organizações e comunidades que trabalham juntas para um melhor sistema de alimentação, agricultura e pesca, promovendo a mudança” (tradução do autor). *GOOD Food for All. Sustain*. Disponível em: <https://www.sustainweb.org/what-we-do/good-food-for-all/>. Acesso em: 13 maio 2024.

¹² Como se verá adiante, de um ponto de vista cultural, uma alimentação de qualidade não se confunde com o acesso aos alimentos suficientes para viver.

¹³ V.g., o que faz o Banco Alimentar contra a Fome português.

Importa assim estudar as dimensões culturais do Direito à Alimentação como direito humano visando garantir o acesso das pessoas à alimentação. Um traço característico do Direito à Alimentação definido pelos instrumentos de direito internacional público, com destaque para os produzidos no âmbito das Nações Unidas, é que se dirige a todas as pessoas, independentemente do lugar onde nasceram ou vivem. É, portanto, um direito universal, não apenas pelo escopo, mas por ter sido reconhecido (e continuar a ser aprofundado) por uma organização universal (a ONU), que expressamente o invoca em seus programas de apoio econômico e social em todo o mundo – por exemplo, nos programas da FAO destinados, segundo essa agência, em informação disponibilizada ao público, “a ajudar a eliminar a fome, a insegurança alimentar e a má nutrição”.¹⁴ Busca-se saber se e em que medida a universalidade do Direito à Alimentação decorre de razões culturais e se isso lhe dá particular força normativa em contextos concretos.

Importa também perceber as razões por que a consagração do direito humano à alimentação no catálogo internacional dos direitos humanos é uma questão de cultura política e jurídica. Nesse contexto, é preciso explicar as responsabilidades da comunidade internacional e dos Estados na proteção das pessoas por razões alimentares. Concretamente, é mister perceber em que medida as políticas públicas dos Estados ou de organizações de integração regional, como é o caso da União Europeia, sofrem a influência, por razões culturais, dos comandos de direito internacional em vigor. Concorda-se com Künnemann e Epal-Ratjen, para quem o grau de efetividade do direito humano à alimentação se mede pela qualidade do acesso aos alimentos, vista como uma dimensão da qualidade de vida e de expressão cultural de pessoas concretas.¹⁵

Considera-se o Direito à Alimentação como um direito humano e fundamental, partindo de uma perspectiva internacionalista.¹⁶ Embora seja possível, do ponto

de vista dogmático, distinguir os direitos humanos, previstos em instrumentos de direito internacional, dos direitos fundamentais, consagrados em constituições políticas, em geral dos Estados, observa-se uma tendência crescente, tanto na doutrina quanto na jurisprudência, de tratar esses termos como sinônimos.¹⁷ A principal razão para isso decorre da já mencionada incorporação automática ou transposição dos direitos humanos para as ordens jurídicas nacionais,¹⁸ o que fez com que se tornassem um tema recorrente nos debates jurídicos e políticos, especialmente em períodos eleitorais. Este fato permite avaliar os direitos das pessoas num período histórico marcado pela luta pelos direitos, mas também por dúvidas em relação aos direitos, seja quanto ao seu conteúdo ou aos catálogos que vêm sendo propostos.¹⁹ Essa incerteza incide sobre todos os direitos individuais – dos clássicos direitos, liberdades e garantias aos novos direitos identitários, passando pelos direitos econômicos, sociais e culturais. Prova disso são os atos eleitorais – sejam as eleições presidenciais no Brasil ou nos Estados Unidos, as eleições para o Parlamento Europeu (que ocorrem enquanto se escreve o texto) ou as eleições parlamentares em múltiplos países democráticos. Há uma clivagem cultural sobre os direitos, como manifestação de uma crise de valores sobre a qual importa refletir.²⁰ Neste contexto, a investigação sobre o direito humano à alimentação é pertinente e atual porque permite pensar o papel do Direito nas sociedades contemporâneas marcadas por novas condições e problemas que exigem abordagens regulatórias inovadoras. Destaca-se, por exemplo, o avanço das técnicas de produção agrícola e animal, que, além de elevarem substancialmente a produção – contribuindo potencialmente para a solução do problema da fome no mundo

lines for the interpretation of the human right to food. *Max Planck Yearbook of United Nations Law Online*, p. 391-415, 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1163/18757413-90000015>.

¹⁷ Cf., v.g., MARTINS, Ana Maria Guerra. *A proteção multinível dos direitos fundamentais: estudos sobre diálogo judicial*. Lisboa: AAFDL, 2019.

¹⁸ Cf. CUNHA, Paulo Ferreira da. *Direito constitucional anotado*. Lisboa: Quid Juris, 2008. p. 235 e ss.

¹⁹ Cf. BROGAN, Tilly. Fighting for our rights category. *Leeds Human Rights Journal*, 2019. Disponível em: <https://hrj.leeds.ac.uk/2019/04/05/fighting-for-our-rights/>. Acesso em: 22 jun. 2024.

²⁰ Em duas abordagens distintas, cf. NEVES, A. Castanheira. *O Direito hoje e com que sentido? O problema atual da autonomia do Direito*. Lisboa: Instituto Piaget, 2002.; MENÉNDEZ, Agustín J. The Crisis of Law and the European Crises: From the Social and Democratic ‘Rechtsstaat’ to the Consolidating State of (Pseudo-) Technocratic Governance. *Journal of Law and Society*, v. 44, n. 1, p. 56-78, 2017.

BANCO ALIMENTAR. *Página da Campanha de Recolha de Alimentos*. 2024. Disponível em: <https://www.bancoalimentar.pt>. Acesso em: 02 jun. 2024.

¹⁴ Cf. FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *Hunger and food insecurity*. 2024. Disponível em: <https://www.fao.org/hunger/en/>. Acesso em: 05 jun. 2024.

¹⁵ Cf. KÜNNEMANN, Rolf; EPAL-RATJEN, Sandra. *The right to food: a resource manual for NGOs*. Washington D.C.: AAAS Science and Human Rights Program HURIDOCS, 2004.

¹⁶ Cf. SÖLLNER, Sven. The “Breakthrough” of the right to food: the meaning of general comment no. 12 and the voluntary guide-

–, geram, também, desafios ambientais e de saúde pública.²¹ Há ainda outros fatores que influem a temática da alimentação contemporaneamente, como a rapidez na disseminação do conhecimento e das ideias, a alteração dos modos de vida, incluindo dos hábitos alimentares, a forte mobilidade de pessoas, tanto voluntária como forçada, ou, ainda, o envelhecimento das populações.

Apesar das referidas clivagens políticas e ideológicas, buscou-se perceber se o direito humano à alimentação pode ser visto e concretizado de forma universal, para que a ninguém falte alimentos em quantidade e de qualidade suficiente para viver dignamente.²²

A análise dos direitos humanos à luz da cultura não é pacífica. Segundo Berman²³, em tempos de globalização, a cultura é, por vezes, vista como uma “palavra suja”, uma imposição retrógrada de prerrogativas locais que impedem o progresso ou simplesmente uma pedra no caminho do consenso global e da cooperação em matéria de direitos humanos. Entende-se que, pelo contrário, o consenso só é possível fundado em razões culturais. A cultura é o mecanismo necessário para que os seres humanos construam significados a partir da realidade. O Direito é mais do que um sistema autônomo de regras que regula disputas. O Direito é, na verdade, constitutivo de como os membros de uma sociedade se veem e se relacionam.

Será possível obter um consenso global que justifique, por exemplo, os programas das Nações Unidas de combate à fome? O problema é real, porque há milhões

de pessoas no mundo – e em todos os países – que não se alimentam adequadamente.²⁴ Haverá capacidade política e cívica para resolver esse problema? Que importância pode ter o direito humano à alimentação para ajudar a resolver o problema, na perspectiva dos atores (Estados, organizações internacionais, ONG)? Ou será a alimentação um problema estúpido, porque não existe vontade de erradicar a fome ou de dar sentido às práticas humanas, como se comprova pelo desperdício de alimentos? Curiosamente, esse é um problema tanto dos países desenvolvidos como dos países em vias de desenvolvimento, embora por razões diferentes. Nos países desenvolvidos, o desperdício dá-se na fase final do processo alimentar, com a perda de alimentos que chegam à mesa e não são consumidos nem conservados, enquanto nos países em vias de desenvolvimento o desperdício se dá na fase inicial do processo alimentar, com a incapacidade das pessoas para evitar as perdas alimentares, seja por falta de tecnologias adequadas ou por outras razões.

O trabalho estrutura-se em quatro seções, incluindo a presente introdução. Na próxima seção, estabelecem-se as fundações culturais do direito humano à alimentação. Na seção três, analisam-se o conteúdo e as condições de efetividade do direito humano à alimentação, em particular na concretização dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) das Nações Unidas. Conclui-se com a explicitação do contributo da pesquisa em relação às questões de partida.

2 Da alimentação ao Direito à Alimentação

O ato de a pessoa (que é um postulado moral, referindo-se a pessoas concretas) se alimentar – não somente para sobreviver, mas para conviver e realizar-se em família e na comunidade política – tem uma origem cultural, como o próprio Direito.²⁵ Aliás, o Direito pode ser

²¹ Cf. KRISTIANSEN, Silje; PAINTER, James; SHEA, Meghan. Animal agriculture and climate change in the US and UK Elite Media: responsibilities, causes and solutions. *Environmental Communication*, v. 15, n. 2, p. 153–72, 2020. DOI 10.1080/17524032.2020.1805344.

²² Paulo Ferreira da Cunha fala da necessidade de nutrir o Direito com um espírito novo, propondo o paradigma ético do direito democrático. Ele cita Guy Coq, que diz que os “filhos alimentados no seio da democracia” a têm como “evidente, natural, necessariamente adquirida”, quando assim não é. Segundo Paulo Ferreira da Cunha, “a dimensão jurídica não paira sobre [...] a realidade e a axiologia [mas, pelo contrário, deve repousar sobre] comportamentos, que não podem deixar de ter qualificação em termos morais”. O autor português recorreu à metáfora da alimentação para ilustrar que os direitos e deveres em sociedade estão interligados, assim como as próprias pessoas. Cf. CUNHA, Paulo Ferreira da. *Arte Justa: Constituição & justiça na sociedade global*. Coimbra: Gestlegal, 2022. p. 315.

²³ Cf. BERMAN, Paul Schiff. The enduring connections between law and culture: reviewing Lawrence Rosen, law as culture, and Oscar Chase, law, culture, and ritual. *American Journal of Comparative Law*, v. 57, n. 101, p. 101-111, 2009. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=1409294>.

²⁴ Para uma abordagem geral do problema da falta de alimentos no mundo, cf. CROOKSTONE, A. Thomas J. Bassett and Alex Winter-Nelson: The atlas of world hunger. *Agric Hum Values*, v. 29, p. 277–278, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s10460-012-9365-y>.

²⁵ Cf. WIESAND, Andreas Joh. Food. In: WIESAND, Andreas Joh.; CHAINOGLOU, Kalliopi; SLEDZINSKA-SIMON, Anna; DONDERS, Yvonne. (ed.). *Culture and human rights: the Wroclaw Commentaries*. Berlin: De Gruyter, 2017. p. 166-167. Disponível em: <https://doi.org/10.1515/9783110432251-064>; e WIESAND,

visto, metaforicamente, como um alimento do espírito humano para tornar a organização política possível e as sociedades justas e equilibradas.²⁶ É certo que o Direito só existe porque há conflitos, mas está por natureza ordenado à pacificação das sociedades, ou seja, serve para definir quadros justos de convivência humana. Nesse sentido, o direito em sentido objetivo – o direito de dar a cada um aquilo que é seu, segundo a conhecida definição de Ulpiano²⁷ – não é incompatível com os direitos das pessoas. Pelo contrário, é reforçado pelo exercício dos direitos individuais, desde que estes estejam ordenados ao direito comum.

Há, historicamente, uma relação entre alimentação e sobrevivência. É uma evidência que a alimentação é necessária à existência, mas culturalmente há uma equiparação do ato de comer ao ato de existir, o que significa que os seres humanos se alimentam não apenas por necessidade, mas por gosto.²⁸ O infinitivo *esse* em latim significa tanto ser (existir) ou estar como comer.²⁹ Em latim, o verbo *edere*³⁰ equivale ao verbo comer, e, embora

fosse a forma dominante, *esse* também tinha o mesmo significado. Uma ressonância dessa etimologia está no infinitivo alemão *essen*, que significa comer. Do mesmo modo, a mesa consiste em uma instituição cultural em muitos países, um tempo sagrado de encontro e convivência entre pessoas, que passa pela satisfação decorrente da ingestão de alimentos.³¹ Contemporaneamente, o turismo alimentar é uma aposta em muitos países, precisamente porque comer e beber são atos humanos significativos e exuberantes. São tão importantes na vida das pessoas que há quem se desloque dezenas, centenas ou milhares de quilômetros por razões gastronômicas.³²

Come-se e bebe-se por gosto, que é um sentido humano (o paladar), a par da visão, audição, tato e olfato.³³ Na verdade, todos os sentidos aparecem na experiência humana associados ao ato concreto da pessoa que se alimenta. Ver, tocar e cheirar os alimentos é humanamen-

Andreas Joh. Short presentation of the new handbook “Culture and Human Rights: The Wroclaw Commentaries” at the Council of Europe (CDCPP) in Strasbourg, 10 May 2017. *Culture Rights*. Disponível em: http://www.culture-rights.net/web/files/25/en/AJW-CDCPP_10_May.pdf. Acesso em: 29 jun. 2024.

²⁶ As ligações entre o direito e os alimentos são tão antigas quanto o próprio conceito de direito. Sobre o uso de metáforas alimentares pelos juristas, cf. MANCUSO, Salvatore (ed.). *The language of law and food metaphors of recipes and rules*. London: Routledge, 2021.

²⁷ Ulpianus, D.1,1,10pr., que fala da Justiça, expressa pelo Direito, como a “constans et perpetua voluntas ius suum cuique tribuere”. Sobre a temática, cf. PÁDUA, Fabrício Renê Cardoso de. *O casuismo jurídico-metodológico romano e a autonomização do Direito, Estudos de Doutoramento & Mestrado*. Coimbra: Instituto Jurídico da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2018. p. 19 e ss. Ulpiano não definiu o direito objetivo, antes se referiu à atribuição de direitos subjetivos. Porém, o argumento utilizado vale para as sociedades contemporâneas, em que o reconhecimento dos direitos individuais deve estar de acordo com um quadro jusnormativo apoiado em valores seguros.

²⁸ Cf. WIESAND, Andreas Joh. Food. In: WIESAND, Andreas Joh.; CHAINOGLOU, Kalliopi; SLEDZINSKA-SIMON, Anna; DONDEERS, Yvonne. (ed.). *Culture and human rights: the Wroclaw Commentaries*. Berlin: De Gruyter, 2017. p. 166-167. Disponível em: <https://doi.org/10.1515/9783110432251-064>. Na pág. 166, Wiesand, citando Künnemann e Epal-Ratjen (2004), diz o seguinte: “de uma perspectiva cultural, precisamos estar cientes de que “alimentação adequada não é simplesmente uma questão de ingerir nutrientes suficientes. A alimentação tem dimensões culturais, sociais, econômicas e políticas, além da dimensão muito importante do prazer de comer”” (tradução do autor).

²⁹ FERREIRA, António Gomes. *Dicionário de Português-Latim*. Porto: Porto Editora, 1983. p. 204.

³⁰ FERREIRA, António Gomes. *Dicionário de Latim-Português*. Porto: Porto Editora, 1983. p. 411.

³¹ O professor Andreas Wiesand, alemão, criou em 1990 com o professor Stephen Mennell, um sociólogo da alimentação britânico, o projeto de pesquisa intitulado “Integration through the Kitchen? – The European Food Project. An Overview”, que tinha como objetivo estudar as possibilidades de a arte culinária e as práticas alimentares funcionarem como um fator de integração europeia. A ideia central é a de que a “cultura da culinária” não é um tópico trivial, mas fundamental para coligar nações, como é o caso das nações europeias, que durante séculos estiveram de costas voltadas. A “cultura da alimentação” – o modo de a pessoa se alimentar e pensar acerca da alimentação como uma expressão cultural integral – faz jus aos objetivos do projeto de integração europeia, assim como aos princípios do Direito da União Europeia, fomentando a unidade na diversidade. O projeto foi desenvolvido na esfera do ERICarts Institute, integrando vários subprojetos dedicados a alimentos específicos de forte ressonância cultural, como o pão ou o azeite de oliveira (ambos vistos como produtos de herança e partilha cultural). Mais informações disponíveis aqui: https://www.ericarts-institute.org/web/files/62/en/european_food_project.pdf. Acesso em: 22 jun. 2024.

³² Cf. STONE, Matthew J.; ZOU, Suiwen (Sharon) Zou. Consumption value in food tourism: the effects on purchase involvement and post-travel behaviours. *Tourism Recreation Research*, p. 1–15, Sept. 2023. DOI 10.1080/02508281.2023.2246737. O reverso da medalha são as dificuldades na aquisição de alimentos perto de casa, forçando as pessoas a andar longas distâncias para esse efeito. Cf. KLOPPER, Abigail. People go the extra mile for food. *Nature*, v. 623, n. 7988, p. 700-700, nov. 2023.

³³ Sobre a relevância dos sentidos humanos no e para o Direito, assim como para a pesquisa jurídica, cf. CUNHA, Paulo Ferreira da. *Le droit et les sens*. Paris: Atelier de l’Archer, 2000. Paratexto importante do livro é a sinopse: “O direito certamente deve ter certamente uma alma. Mas ele também tem um corpo. No corpo do direito – frequentemente desprezado, frequentemente ignorado – os símbolos, a iconologia, mas também a relação do jurídico com as artes e a estética, ganham cada vez mais importância nos dias de hoje. Redescobrimos uma relação entre o direito e os sentidos: o direito que escuta as partes, o direito dito cego ou vendado, o direito que sente e pressente pelo olfato, o direito que toca, e até mesmo um direito que desgosta...” (tradução do autor).

te significativo.³⁴ Os pratos apreciados pelos comensais são os que combinam uma boa confecção associada a uma adequada combinação de cores, texturas e sabores.³⁵ Também os bons vinhos se distinguem pelas tonalidades, pelo grau, pela combinação de sabores, enfim, pela experiência sensorial que provocam nos seres humanos, as mais das vezes estando reunidos, seja em família, lazer ou trabalho. Por ser assim, algumas empresas assumem como uma prática de sustentabilidade organizacional juntar os seus trabalhadores à mesa em tempos propícios para que se conheçam melhor e, estando mais felizes, produzam mais.^{36 37}

³⁴ Um dos princípios gerais do direito da alimentação da União Europeia, definido pelo Regulamento (CE) n.º 178/2002, de 28 de janeiro, do Parlamento Europeu e do Conselho, visa “garantir um alto nível de proteção da vida e saúde humanas e a proteção dos interesses dos consumidores”. No cerne da defesa dos interesses dos consumidores, está a ideia do acesso a uma alimentação adequada. No *Comentário Geral nº 12 sobre o Direito à Alimentação Adequada* do Conselho Econômico e Social da ONU, de 12 de maio de 1999, consta uma definição de “adequação”. Segundo Wiesand, a adequação inclui a “aceitabilidade cultural ou do consumidor”, ou seja, implica levar em consideração “valores não baseados em nutrientes atribuídos à alimentação e ao consumo de alimentos” (tradução do autor), mas ao modo como a pessoa chega a alimentar-se (o modo de acesso é uma expressão cultural de qualidade de vida, que passa pela experiência de ligação direta aos alimentos). Cf. WIESAND, Andreas Joh. Food. In: WIESAND, Andreas Joh.; CHAINO-GLOU, Kalliopi; SLEDZINSKA-SIMON, Anna; DONDEERS, Yvonne. (ed.). *Culture and human rights: the Wroclaw Commentaries*. Berlin: De Gruyter, 2017. p. 166-167. Disponível em: <https://doi.org/10.1515/9783110432251-064>.

³⁵ É uma questão estética, ética e jurídica. As regras sobre consumo alimentar são meios de construção da realidade pelas pessoas. Elas são efetivas na medida em que satisfazem as necessidades, tanto materiais como imateriais, das pessoas. Segundo Counihan, elas funcionam como uma “alegoria de preocupações sociais”, servindo de fundamento à possibilidade de “as pessoas darem ordens ao mundo físico, social e simbólico que as rodeia” (tradução do autor). Cf. COUNIHAN, Carole M. Food rules in the United States: individualism, control, and hierarchy. *Anthropological Quarterly*, v. 65, n. 2, 1992. p. 55.

³⁶ Um estudo da Universidade de Cornell confirma esta ideia. Cf. CONWAY, Casey. Workplace meals improve productivity: organizations may see a boost in employee productivity by providing them opportunities to eat together. *Business News Daily*, 24 out. 2023. Disponível em: <https://www.businessnewsdaily.com/8638-employees-eat-together.html>. Acesso em: 20 jun. 2024.

³⁷ A resolução 66/281, de 12 de julho de 2012, das Nações Unidas, que instituiu o Dia Mundial da Felicidade, que se celebra a 20 de março, menciona que “a busca da felicidade é um dos objetivos fundamentais do ser humano”. A ONU reconhece “a relevância da felicidade e do bem-estar como objetivos e aspirações universais na vida dos seres humanos ao redor do mundo e a importância do seu reconhecimento nos objetivos das políticas públicas”. Reconhece, ainda, “a necessidade de uma abordagem mais inclusiva, equitativa e equilibrada para o crescimento econômico que promova o desenvolvimento sustentável, a erradicação da po-

Essa última ideia pode ser sintetizada pela conhecida locução latina “Primum vivere deinde philosophari” (“Primeiro viver, depois filosofar”), que significa que viver uma vida boa é condição para que se possa pensar o seu significado profundo.³⁸ Viver é (deve ser) mais do que sobreviver; é experimentar a condição humana como meio de aumentar a sobrevida com bem-estar, o que, segundo o neurocientista António Damásio, se consegue por meio do desenvolvimento da ética.³⁹

Há, também, uma relação próxima entre as experiências de comer e beber e de conhecer. Em Língua Portuguesa, o infinitivo “saber” refere-se tanto ao conhecimento das coisas como à experiência dos sabores dos alimentos. Há uma dimensão ética inscrita na etimologia da palavra, em consonância com a análise apresentada anteriormente. Em latim, “saber” é, simultaneamente, o sentido do gosto e a virtude da prudência. Saber bem é ter gosto, ter o sabor de alguma coisa, assim como ter inteligência ou discernimento.⁴⁰ António Gomes Ferreira explica, no seu Dicionário de Latim-Português, o significado do vocábulo *sapor, oris* (sabor). E cita Cícero, para quem um “homem sem sabor” é “um homem sem personalidade”, associando as dimensões sensitiva, intelectual e moral da palavra “sabor”, que apontam para a conveniência de se aprender a compreender, como sinônimo de aprender a saborear.⁴¹ Segundo o autor português, o alimento serve de exaltação do ordinário pela experiência do extraordinário, que é uma tarefa superior do espírito humano. “Alimentum” (mais usado no plural, como “alimenta”),⁴² “nutrimentum”⁴³ e “pabulum”⁴⁴

breza, a felicidade e o bem-estar de todos os povos”. UNITED NATIONS. What is the International Day of Happiness? *United Nations*. Disponível em: <https://www.un.org/en/observances/happiness-day#:~:text=The%20General%20Assembly%20of%20the,importance%20of%20their%20recognition%20in>. Acesso em: 30 jun. 2024.

³⁸ Eliot media a sua vida em colheres de café. Cf. ELIOT, T. S. The Love Song of J. Alfred Prufrock. In: KERMODE, Frank (ed.). *The waste land and other poems*. London: Penguin Books, 2003. p. 25-36.

³⁹ Cf., v.g., DAMÁSIO, António. *Sentir & Saber: a caminho da consciência*. Lisboa: Temas e Debates, 2020.

⁴⁰ FERREIRA, António Gomes. *Dicionário de Português-Latim*. Porto: Porto Editora, 1983. p. 615.

⁴¹ FERREIRA, António Gomes. *Dicionário de Latim-Português: sapor, oris m. gosto, sabor; o que tem sabor, o que sabe bem; odor, perfume; os sentidos*. Porto: Porto Editora, 1983. p. 1036.

⁴² FERREIRA, António Gomes. *Dicionário de Latim-Português: vocábulo alimentum, i*. Porto: Porto Editora, 1983. p. 77.

⁴³ FERREIRA, António Gomes. *Dicionário de Latim-Português: nutrimentum, i*. Porto: Porto Editora, 1983. p. 780.

⁴⁴ FERREIRA, António Gomes. *Dicionário de Latim-Português: pabulum, i*. Porto: Porto Editora, 1983. p. 818.

são palavras próximas que, em língua latina, denotam a íntima conexão entre o ato de a pessoa se alimentar e de (se) conhecer, traduzida pelas ideias de cuidado e de desenvolvimento moral. Alimentar é cuidar do corpo e da alma, mas também educar, proteger, desenvolver, fazer crescer⁴⁵ – é o caso da criança amamentada pela mãe.⁴⁶ Por alguma razão, o direito do trabalho contemporâneo assegura à mulher o direito de poder dispor do tempo necessário para amamentar o seu filho pequeno durante o período da prestação laboral, assim como de dispor de uma licença de maternidade para cuidar (alimentar) o filho.⁴⁷

Ressalta-se, a propósito dos vocábulos latinos “alimentum”, “nutrimentum” e “pabulum”, que, sendo sinônimos, acrescentam uns aos outros. O sentido da distinção na frase explicativa dos programas da FAO tem como objetivo ajudar a eliminar a fome, a insegurança alimentar e a má nutrição. A fome é um problema social, assim como a insegurança alimentar é uma realidade coletiva, e a má nutrição se refere a pessoas concretas que não se alimentam adequadamente.⁴⁸

Ressalta-se que a alimentação é uma necessidade básica. E que há muitas pessoas em todo o mundo que não dispõem do mínimo necessário à sobrevivência. Essas são razões pelas quais se justifica salvar, publicamente, que todos tenham o mínimo de subsistência, o que engloba a capacidade de poderem alimentar-se adequadamente. É importante entender que o ato de uma pessoa se alimentar, ou de ter acesso à alimentação, não

é trivial. Esse problema não se limita aos países pobres, onde há escassez de alimentos, mas também se observa nos países desenvolvidos, onde o desperdício alimentar é uma questão relevante.⁴⁹ Na alimentação humana, há sempre uma dimensão de necessidade associada a uma dimensão de exaltação das relações humanas, sejam o jantar em família, o banquete matrimonial ou o ato de amamentação, provas evidentes de que a alimentação é simultaneamente material e espiritual.⁵⁰ E, precisamente por ser um ato material e espiritual, a alimentação é um ato ético-jurídico.⁵¹ É louvável a possibilidade de celebração em torno de uma mesa – seja no casamento, no encontro de trabalhadores de uma empresa ou no jantar de Natal para pessoas em situação de rua, seja em uma grande metrópole ou em uma pequena cidade; não é aceitável que uma pessoa passe fome ou que se desperdicem alimentos. É com esse entendimento que algumas organizações de apoio aos sem-abrigo fazem preferencialmente a distribuição de alimentos confeccionados e não consumidos em restaurantes e em outros estabelecimentos, para que se perceba o valor real dos alimentos.

Numa perspectiva cultural, o acesso aos alimentos é tão relevante quanto o acesso à saúde, à educação ou a outros bens essenciais,⁵² com a diferença de que é um acesso primordial, sem o qual não é possível viver, ou viver com dignidade.

Estas considerações de natureza filosófica e jurídica mostram que a temática da alimentação é complexa, por

⁴⁵ Na defesa de uma abordagem holística do sistema alimentar, com fundamento nos direitos humanos e no bem-estar individual, cf. VARZAKAS, T.; ANTONIADOU, M. A holistic approach for ethics and sustainability in the food chain: the gateway to oral and systemic health. *Foods*, v. 13, n. 8, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.3390/foods13081224>.

⁴⁶ Amamentar também é sinônimo de comer.

⁴⁷ O regime jurídico de proteção da maternidade e paternidade em Portugal (Decreto-Lei n.º 70/2000, de 4 de maio) consagra os direitos mencionados no quadro de promoção do desenvolvimento integral do filho, com garantia de acesso à educação, saúde e outros bens essenciais. A licença por maternidade (artigo 10.º) e as dispensas de trabalho para consultas e amamentação (artigo 14.º) são feitas no interesse do bebê e da mãe, no pressuposto de que a amamentação garante saúde a ambos. De igual modo, o exercício do direito de dispensa do trabalho pela mãe não implica perda de remuneração ou de outras regalias (artigo 14.º, n. 5). PORTUGAL. *Decreto-Lei n.º 70, de 4 de maio de 2000*. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/70-2000-28166>. Acesso em: 1 jun. 2024.

⁴⁸ Cf. o clássico MISSENERD, A. *A La Recherche de l'Homme*. Paris: Librairie Istra, 1958. p. 120 e ss., onde o autor faz uma comparação do desempenho de membros de tribos primitivas vizinhas em África que se alimentavam diferentemente.

⁴⁹ Há desperdício alimentar tanto nos países desenvolvidos quanto nos países em vias de desenvolvimento, mas as causas são diferentes. No primeiro caso, o desperdício é causado pela abundância de alimentos, enquanto que no segundo caso é causado pela ineficaz utilização dos alimentos. Em qualquer caso, a oposição faz-se entre a pessoa ter com que se alimentar ou não ter. O desperdício por destruição deliberada dos alimentos é um erro social e uma quebra de compromisso ético com os mais necessitados, numa comunidade que defende o valor da solidariedade.

⁵⁰ Pode-se mencionar, também, o banquete oferecido por um chefe de Estado a um seu homólogo, para celebração da amizade mútua.

⁵¹ Cf. FANZO, Jessica. Ethical issues for human nutrition in the context of global food security and sustainable development. *Global Food Security*, v. 7, p. 15-23, Dec. 2015. DOI 10.1016/j.gfs.2015.11.001.

⁵² Cf. WIESAND, Andreas Joh. Food. In: WIESAND, Andreas Joh.; CHAINOGLU, Kalliopi; SLEDZINSKA-SIMON, Anna; DONDERS, Yvonne. (ed.). *Culture and human rights: the Wroclaw Commentaries*. Berlin: De Gruyter, 2017. p. 166-167. Disponível em: <https://doi.org/10.1515/9783110432251-064>. O autor invoca o artigo 11.º, n.º 1, do Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais, que estabelece o direito a um nível de vida adequado integrando o acesso a alimentação, moradia e vestuário.

ser relativa ao que há de mais básico e de mais fundo na existência humana. O tema da alimentação aponta para o mínimo e para o máximo da existência humana – para o que falta, sendo causa de sofrimento, e para o que superabunda, dando alegria. A mãe que amamenta o filho procura não somente tirar-lhe a fome como saciá-lo. Tira-se a fome a uma pessoa na medida em que esta se satisfaz com o alimento, porque é livre de não o aceitar (como o grevista da fome, que decide não se alimentar, em sinal de protesto). Em Língua Portuguesa, existem as formas “saciar” (verbo transitivo), que significa “tirar a fome”, e “saciar-se” (verbo reflexivo), que aponta para o elemento volitivo (querer alimentar-se). A respeito da dimensão ética da pessoa que (se) alimenta, ou deseja alimentar(-se), a qual expressa a conveniência de equilíbrio, equidade e racionalidade no acesso aos alimentos, qualquer pessoa pode querer alimentar-se ou alimentar quem está a seu cargo ou é seu semelhante. Várias revoluções ocorreram por causa da falta de alimentos, ou do sentimento da fome, baseadas na percepção da intolerabilidade moral de não se ter o necessário para subsistir.⁵³ Esse mesmo sentimento perpassa várias obras artísticas (na literatura, no cinema e nas artes plásticas), para além dos livros sagrados das principais religiões.⁵⁴ É por isso que tanto os Estados como a comunidade internacional dedicam, há longo tempo, atenção à questão da garantia da segurança alimentar das populações.⁵⁵ A novidade das últimas décadas é que se apoiam não apenas em razões econômicas e sociais, mas também em razões jurí-

dicas, como sejam os direitos humanos e, em particular, o direito individual à alimentação.

Essa explicação tem consequências na interpretação que se faz do conteúdo e sentido eminentemente culturais do direito humano à alimentação.⁵⁶

3 O Direito à Alimentação

Numa perspectiva cultural, o Direito à Alimentação é um direito de pessoas. Os animais também se alimentam para sobreviver e, metaforicamente, o mesmo ocorre em relação às plantas. No entanto, somente as pessoas (ou seres humanos) gozam do Direito à Alimentação tal como definido no direito internacional.

O direito humano à alimentação garante a toda e qualquer pessoa, titular do direito pela razão de ser pessoa, a possibilidade de crescer física, intelectual e espiritualmente, de modo a que possa fazer um uso adequado dos seus sentidos. Jean Lauand destaca a capacidade extraordinária de Pelé em termos de visão (abrangendo 180 graus, quando a média dos futebolistas é de 160), o que lhe permitiu fazer o passe genial para Carlos Alberto no quarto gol do Brasil na final da Copa do Mundo de 1970.⁵⁷ Ora, há estudos científicos que sugerem que a alimentação é essencial para formar bons futebolistas, porque, entre outras razões, os faz ver melhor.⁵⁸

Pelé teve consciência da importância da alimentação em sua vida. Tendo uma vez sido questionado sobre as razões para ter tido uma vida saudável, o internacional brasileiro respondeu: “graças a Deus eu tenho uma base muito boa. Meu pai sempre teve muita saúde e minha mãe tem 100 anos e está viva. Agora, como eu comecei a jogar futebol muito cedo, com 16 anos eu já estava no Santos e na seleção com 17, talvez isso tenha facilitado

⁵³ Um exemplo é a Revolução Francesa de 1789, motivada em grande medida pelas más colheitas de cereais e pelos aumentos acentuados no preço do pão. Essas são “as linhas do real”, de que falava Bergson, que não podem deixar de ser conhecidas. Cf. BLOCH, Marc. *Introdução à História*. Lisboa: Publicações Europa-América, 1997. p. 162-163.

⁵⁴ Cf. FEBVRE, Lucien. *Olhares sobre a História*. Lisboa: Edições Asa, 1996. p. 9-46.

⁵⁵ HUNGER and war: many of the worst contemporary wars are accompanied by mass starvation: in some cases, starvation is used as a weapon. *National Geographic Education*, 2024. Disponível em: <https://education.nationalgeographic.org/resource/hunger-and-war/>. Acesso em: 11 jun. 2024. Em 24 de maio de 2018, o Conselho de Segurança das Nações Unidas aprovou, por unanimidade, a Resolução 2417 condenando o uso da insegurança alimentar e da fome como tática de guerra. Foi a primeira vez que o Conselho de Segurança reconheceu a fome como uma ameaça à vida das pessoas em guerra, tendo em conta vários casos de conflitos em curso. Dirigindo-se a esses países, a resolução instou os beligerantes a manterem intactos os estoques de alimentos, as explorações agrícolas, os mercados e outros mecanismos de distribuição. Exigiu ainda que permitissem o acesso irrestrito por parte de quem prestava ajuda humanitária às populações em extrema necessidade, afirmando que “usar a fome de civis como método de guerra pode constituir um crime de guerra”.

⁵⁶ É uma posição culturalista em linha, entre outros, com Miguel Reale. Ao positivismo jurídico e ao normativismo, preferimos um estudo do Direito voltado aos valores, ancorado nas necessidades e comportamentos das pessoas. Cf. REALE, Miguel. *Lições Preliminares de Direito*. Coimbra: Almedina, 1982.

⁵⁷ Cf. LAUAND, Jean. *Revelando a linguagem*: 50 estudos na revista Língua Portuguesa (2005-2015). São Paulo: Factash Editora, 2016. p. 61.

⁵⁸ Cf., v.g., MACUH, Matjaž *et al.* Dietary intake, body composition and performance of professional football athletes in Slovenia. *Nutrients*, v. 15, n. 1, p. 82, Dec. 2022. DOI 10.3390/nu15010082.; HARTH, Jacob B *et al.* A dietary strategy for optimizing the visual range of athletes. *Exercise and Sport Sciences Reviews*, v. 51, n. 3, p. 103-108, 2023. DOI 10.1249/JES.0000000000000318.

a minha alimentação e a minha saúde. Eu acho que o grande fator foi esse. A parte do esporte me ensinou a comer bem. Eu ainda tive a felicidade de nunca ter esses pequenos vícios, como bebida e cigarro”.⁵⁹ A frase aponta claramente para as vantagens de uma alimentação saudável, com evitação dos vícios.

Os comportamentos individuais têm implicações políticas e sociais. Nas últimas décadas, uma parte significativa dos países agiu concertadamente no sentido, por exemplo, de proibir que se fumasse em locais fechados, como restaurantes e bares, ou em espaços públicos, como hospitais. Ressalta-se, ainda, com o mesmo propósito, o aumento significativo dos impostos sobre o tabaco, a proibição de publicidade ao tabaco ou a inscrição obrigatória nos maços de cigarros de frases dissuasoras do ato de fumar.⁶⁰ Estas decisões têm razões culturais.⁶¹

Sobre os malefícios do fumo em contexto alimentar, ressaltam-se as declarações preocupantes de Akinwumi Adesina, presidente do Banco Africano de Desenvolvimento (BAD), de que há mulheres (e crianças) em África que morrem por cozinharem em condições prejudiciais à saúde, vítimas da inalação de fumo, pelo que advoga políticas públicas que fomentem soluções de cozinha limpa. Em suas palavras, “nenhuma mulher e nenhuma criança deveria ter de morrer devido ao risco associado à inalação de fumo e a outros perigos, porque hoje em dia perdemos 300 000 mulheres por tentarem cozinhar uma refeição decente”.⁶² As palavras foram proferidas na sessão oficial de abertura do encontro anual de 2024

do BAD, que decorreu no Quênia, e mostra a ligação do ato de comer ao ato de cozinhar e à condição de existir como fato cultural. O mesmo é dizer a ligação entre experiências de vida pessoais e direitos humanos, na perspectiva do direito internacional dos direitos humanos e dos princípios orientadores das políticas públicas definidos pelas organizações internacionais.

Com efeito, no mesmo discurso, Adesina⁶³ enfatiza:

chega. Não se trata apenas de acender um fogão, trata-se da própria vida. Trata-se de dignidade para as mulheres. E trata-se de proteger o ambiente da desflorestação maciça e da dependência do biocombustível, da biomassa, da lenha e do carvão vegetal.

E acrescenta: “por gerações, as mulheres em África têm suportado o peso dos riscos e as dificuldades associadas ao ato de cozinhar”, [pelo que é crucial] “garantir que 1,2 mil milhões de pessoas, a maioria das quais são mulheres em África, tenham acesso a soluções de cozinha limpa”.⁶⁴ Da conferência “Cozinha Limpa em África” saiu o compromisso de disponibilizar 2 000 milhões de dólares (1 846 milhões de euros) para encontrar soluções de cozinha limpa para as mulheres em 10 anos.

Adesina realça, ainda, a indispensabilidade do apoio internacional para a causa, dada a escassez de recursos financeiros no continente africano, em particular os fundos angariados na Cimeira de Paris de 14 de maio de 2024, no total de 2,1 mil milhões de dólares (1 938 milhões de euros), fixando o total de apoios para a cozinha limpa em 4,1 mil milhões de dólares (3 785 milhões de euros). Nas suas palavras, isto é, “um feito histórico e um testemunho do poder das parcerias”.⁶⁵

Em relação ao exposto, observa-se a necessidade de uma reflexão renovada, fundada na cultura, sobre o estatuto dos direitos humanos na ordem jurídica internacional e nas ordens jurídicas nacionais e suas implicações sobre as políticas públicas em defesa das pessoas. A categorização dos direitos humanos por gerações, há muito estudada nas escolas de Direito, denota não somente a diferente natureza dos direitos como também a sua força relativa, o que, além de gerar discussões ace-

⁵⁹ Cf. SPONCHIATO, Diogo. Os segredos de Pelé para ter uma vida saudável. *Veja Saúde*, 7 abr. 2016. Disponível em: <https://saude.abril.com.br/fitness/os-segredos-de-pele-para-ter-uma-vida-saudavel>. Acesso em: 25 maio 2024.

⁶⁰ Para uma visão geral das iniciativas legislativas em curso no mundo nessa área, cf. WILLIGE, Andrea; SHINE, Ian. Smoking bans: these countries are tackling tobacco use. *World Economic Forum*, 27 nov. 2023. Disponível em: <https://www.weforum.org/agenda/2023/11/smoking-tobacco-ban-portugal-new-zealand-mexico-uk/>. Acesso em: 28 maio 2024.

⁶¹ Para uma discussão das razões culturais conflitantes na proibição de se fumar em lugares públicos, cf. DRESLER, Carolyn; CHERRY, Mark; SADE, Robert. A clash of rights: should smoking tobacco products in public places be legally banned? *The Annals of Thoracic Surgery*, v. 86, p. 699-707, Sept. 2008. DOI 10.1016/j.athoracsur.2008.04.108.

⁶² Cf. PRESIDENTE do Banco Africano de Desenvolvimento diz que chega de mulheres em África a morrerem por cozinhar. *Observador*, 29 maio 2024. Disponível em: <https://observador.pt/2024/05/29/presidente-do-banco-africano-de-desenvolvimento-diz-que-chega-de-mulheres-em-africa-a-morrerem-por-cozinhar/>. Acesso em: 30 maio 2024.

⁶³ Referência.

⁶⁴ Referência.

⁶⁵ Cf. PRESIDENTE do Banco Africano de Desenvolvimento diz que chega de mulheres em África a morrerem por cozinhar. *Observador*, 29 maio 2024. Disponível em: <https://observador.pt/2024/05/29/presidente-do-banco-africano-de-desenvolvimento-diz-que-chega-de-mulheres-em-africa-a-morrerem-por-cozinhar/>. Acesso em: 30 maio 2024.

sas, pode ser enganador. Nos documentos de direito internacional, o Direito à Alimentação integra o catálogo dos direitos econômicos, sociais e culturais,⁶⁶ e relaciona-se, também, com os direitos, liberdades e garantias.⁶⁷ Com efeito, uma pessoa que não se alimente adequadamente não pode fazer uso da liberdade de expressão ou participar politicamente.⁶⁸

Nesse sentido, sugere-se que o Direito à Alimentação consagrado no direito internacional deve ser visto na complexidade dos bens que tutela, assim como na relação com outros direitos individuais, em nome do princípio da dignidade da pessoa humana. É por isso que o exemplo anterior é elucidativo. No plano da política e direito internacional, é obrigatório que as populações tenham acesso aos alimentos, sem necessidade de que os mesmos lhes sejam oferecidos. Para tanto, têm de cozinhá-los, o que devem poder fazer em condições de segurança, o que é uma questão cultural por excelência.⁶⁹ Nos países desenvolvidos, esse problema é menor, mas há o problema da sobre-exploração animal em espaços fechados, com consequências para a saúde pública e o bem-estar animal.⁷⁰ Ora, a produção massiva de

carne está na base de desequilíbrios na alimentação humana, suscitando o interesse crescente das organizações especializadas e das opiniões públicas, secundadas pelos meios de comunicação social, pelo número de mortes que acarreta todos os anos.⁷¹

Nesse contexto complexo, com realidades muito diferentes, as Nações Unidas consagraram e densificaram ao longo dos últimos 75 anos o direito humano à alimentação. Afinal, que direito é este?

Estabelece o artigo 25.º, n.º 1, da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 10 de dezembro de 1948, que

toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade.⁷²

O Direito à Alimentação aparece associado a outros direitos humanos como forma de garantir que toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para si e a sua família, com saúde e bem-estar, em qualquer fase da sua vida.

A necessidade de tornar essas disposições vinculativas para os Estados levou as Nações Unidas a aprovarem, em 1966, o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, cujo artigo 11.º prevê o Direito à Alimentação como parte da progressiva concretização do direito de todas as pessoas a um nível de vida adequado. Segundo o n.º 1 desse artigo,

os Estados signatários no presente Pacto reconhecem o direito de toda a pessoa a um nível de vida adequado para si e sua família, incluindo alimentação, vestuário e habitação adequados e a uma melhoria contínua das suas condições de vida,⁷³

lated regions. *GeoHealth*, v. 1, n. 7, p. 272-277, Sept. 2017. DOI 10.1002/2017GH000103.; MOYNIHAN, Mary; WALSH, Alexandra; YIN, Elizabeth. The health risks of underregulated factory farms. *The Regulatory Review*, nov. 2022. Disponível em: <https://www.theregview.org/2022/11/26/saturday-seminar-the-health-risks-of-underregulated-factory-farms/>. Acesso em: 23 jun. 2024.

⁷¹ SIEVERT, Kate. *Red and processed meat in the context of health and the environment: many shades of red and green: information brief*. 2023. Disponível em: <https://hdl.handle.net/10779/DRO/DU:23961429.v1>; GEIKER, Nina Rica Wium *et al.* Meat and human health-current knowledge and research gaps. *Foods*, Basel, v. 10, n. 7, 1556, 5 July 2021. DOI 10.3390/foods10071556.

⁷² Referência.

⁷³ Referência.

⁶⁶ Cf. artigo 11.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 16 de dezembro de 1966 e que está em vigor desde 3 de janeiro de 1976. Esse preceito estabelece que “os Estados-Signatários no presente Pacto reconhecem o direito de toda a pessoa a um nível de vida adequado para si e sua família, incluindo alimentação, vestuário e habitação adequados e a uma melhoria contínua das suas condições de vida”.

⁶⁷ Há a consciência na comunidade internacional de que o Direito à Alimentação está em relação com outros direitos humanos, mas maioritariamente com direitos econômicos, sociais e culturais. Cf. OHCHR. *The Right to Adequate Food*. 2010. Disponível em: <https://www.refworld.org/reference/themreport/ohchr/2010/en/76092>. Na p. 5, estabelece-se a relação entre o Direito à Alimentação e outros direitos humanos: “os direitos humanos são interdependentes, indivisíveis e inter-relacionados. Isto significa que a violação do Direito à Alimentação pode prejudicar o gozo de outros direitos humanos, como o direito à saúde, à educação ou à vida, e vice-versa”. Além do direito à vida, são referidos, na esfera dos direitos, liberdades e garantias, a liberdade de associação e o direito de participação política.

⁶⁸ Relacionando participação política e alimentação, no sentido de que esta é uma base moral para o envolvimento dos cidadãos, cf. ROWE, G.; REYNOLDS, C.; FREWER, L. J. Public participation in developing policy related to food issues. *In*: FREWER, L. J.; RISVIK, E.; SCHIFFERSTEIN H. (ed.). *Food, people and society*. Berlin, Heidelberg: Springer, 2001. Disponível em: https://doi.org/10.1007/978-3-662-04601-2_25.

⁶⁹ Cf. ALONSO, Elena Briones; COCKX, Lara; SWINNEN. Culture and food security. *Global Food Security*, v. 17, p. 113-127, 2018. DOI <https://doi.org/10.1016/j.gfs.2018.02.002>.

⁷⁰ Cf. SMIT, Lidwien A. M.; HEEDERIK, Dick. Impacts of intensive livestock production on human health in densely popu-

acrescentando que aqueles “tomarão medidas apropriadas para assegurar a efetividade deste direito, reconhecendo, para esse efeito, a importância essencial da cooperação internacional baseada no livre consentimento”. Já o n.º 2 estabelece que, reconhecendo os Estados signatários

o direito fundamental de toda a pessoa a estar protegida contra a fome, adotarão, individualmente e através da cooperação internacional, as medidas, incluindo programas concretos, que sejam necessários para: a) Melhorar os métodos de produção, conservação e distribuição de alimentos através da plena utilização dos conhecimentos técnicos e científicos, da divulgação de princípios sobre nutrição e do aperfeiçoamento ou da reforma dos regimes agrários de modo a que se atinja uma exploração e utilização mais eficazes das riquezas naturais; b) Assegurar uma distribuição equitativa dos recursos alimentares mundiais em relação às necessidades, tendo em conta os problemas que se colocam, tanto para os países que importam produtos alimentares, como para os que os exportam.⁷⁴

Além da afirmação do caráter vinculativo do direito humano à alimentação, definiu-se a sua natureza como direito econômico, social e cultural. Além disso, estabeleceu-se a obrigatoriedade de ação dos Estados, individualmente e/ou em conjunto, mormente no âmbito da ONU, na defesa desse direito específico. Esses instrumentos de direito internacional suscitarão a aprovação de inúmeros diplomas legais de âmbito nacional, além de normas técnicas, com o propósito de salvaguardar o Direito à Alimentação e a segurança alimentar, que praticamente aparecem como termos sinônimos.⁷⁵

Há consenso e avanços concretos relativamente à necessidade de melhorar as condições de segurança alimentar das populações e de defender o Direito à Alimentação de todas as pessoas; não há acordo sobre os resultados a atingir e, sobretudo, sobre a forma de interpretar o direito internacional. Em alguns momentos, houve um forte debate ideológico opondo perspectivas diversas, em particular a respeito da densificação do direito internacional por meio do direito interno e

da interpretação do direito internacional pelos tribunais nacionais.⁷⁶

Há uma razão para as divergências, que decorre da natureza atribuída pelas autoridades públicas ao direito humano à alimentação. Há décadas duvida-se sobre a força jurídica dos direitos econômicos, sociais e culturais, em comparação com os direitos, liberdades e garantias, mesmo se ou quando estão previstos nos mesmos textos constitucionais. Para autores liberais, os primeiros direitos não passam de direitos programáticos que nenhum cidadão pode invocar perante um tribunal, para ter acesso a um bem determinado. Não são direitos que gozem do benefício de aplicabilidade direta, estando o seu reconhecimento dependente da condição de recursos dos Estados. Essa é, tipicamente, a situação portuguesa, que, ao contrário, por exemplo, do Brasil, não conhece situações de ativismo judiciário em relação à concretização dos direitos econômicos, sociais e culturais, como o direito à moradia (ou à habitação, como é chamado em Portugal). Já o Direito à Alimentação nem sequer está consagrado na Constituição portuguesa de 1976 em vigor, a despeito de esta dispor de um generoso catálogo de direitos econômicos, sociais e culturais.

Isso significa que não existe reflexão sobre o Direito à Alimentação ou que este não é relevante? Não é manifestamente o caso, mormente por influência do direito internacional dos direitos humanos e da consciência jurídica geral de que não é aceitável uma pessoa viver abaixo do limiar da pobreza ou, ainda que tenha uma vida fausta, que deve ser protegida do consumo de alimentos falsificados ou estar liberta da sujeição a condições ambientais nocivas para a sua saúde e bem-estar.⁷⁷

⁷⁴ Nas últimas décadas, houve desenvolvimentos desse ramo do direito, especialmente em áreas de intervenção humanitária e social. As divergências são notórias no peso que as autoridades nacionais dão ao direito internacional e na forma como o interpretam e aplicam. Isso é particularmente visível no que respeita ao Direito à Alimentação. Cf. NOLTE, Georg. Introduction. In: AUST, Helmut Philipp; NOLTE, Georg. (ed.). *The interpretation of international law by domestic courts: uniformity, diversity, convergence*. Oxford: Oxford University Press, 2016. p. 1-6. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198738923.003.0001>. Acesso em: 7 jun. 2024.;

⁷⁵ WRIGHT, Quincy. International law and ideologies. *The American Journal of International Law*, v. 48, n. 4, p. 616-26, 1954. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/2195029>. Acesso em: 30 maio 2024.;

⁷⁶ WILK, Kurt. International law and global ideological conflict: reflections on the universality of international law. *American Journal of International Law*, v. 45, p. 648-70, 1951. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.2307/2194247>. Acesso em: 02 jun. 2024.

⁷⁷ É o caso de Portugal, onde há apoio às pessoas necessitadas, no contexto de um Estado de direito social e democrático. Todavia,

⁷⁴ Referência.

⁷⁵ Cf. UN Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR). *Fact Sheet No. 34, The Right to Adequate Food*, No. 34, April 2010. Disponível em: <https://www.refworld.org/reference/them-report/ohchr/2010/en/76092>. VASCONCELOS, Filipa Melo de. *Segurança alimentar*. Lisboa: Centro de Estudos Globais, 2024. Disponível em: <https://dignipediaglobal.pt/dicionario-global/seguranca-alimentar>. Acesso em: 25 jun. 2024.

Em 1982, o constitucionalista português Joaquim Gomes Canotilho escreveu em *Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador. Contributo para a compreensão das normas constitucionais programáticas* que “a realização da constituição dirigente não pode aquilatar-se através da dissolução do potencial da ação político-democrática numa “curta” mentalidade de pretensões subjetivas, individualmente acionáveis”⁷⁸. Dito de outro modo, segundo o autor conimbricense, a pluridimensionalidade dos direitos fundamentais supõe uma dimensão subjetiva do direito a prestações, mas também uma dimensão programático-normativa, traduzível em direitos a prestações no plano democrático-constitucional, visando a realização dos fins e tarefas do Estado.⁷⁹ Especificamente quanto aos direitos econômicos, sociais e culturais, de acordo com a sua teoria dos direitos fundamentais, cabe ao Estado cumprir o programa normativo do regime democrático, satisfazendo os direitos econômicos, sociais e culturais dos cidadãos.

Embora essa perspectiva possa ser compreendida como datada historicamente, é inequívoco que sobre as autoridades públicas impendem responsabilidades inerentes à concretização do Estado de direito democrático e social.

Em linha com o disposto no direito internacional, a maioria dos Estados democráticos tem políticas públicas além da salvaguarda do abastecimento alimentar das populações, procurando garantir o acesso individual aos alimentos, conforme as necessidades de cada um. É o que fazem, por exemplo, os serviços de segurança social, através de apoios financeiros e da distribuição de alimentos, assim como a sociedade civil, com os seus programas de apoio alimentar aos desfavorecidos. Também as políticas de saúde contemplam o despiste

falta alguma coisa. Como disse o presidente da República Marcelo Rebelo de Sousa, professor catedrático de Direito, que em tempos manifestou o objetivo de acabar com os sem-abrigo, faltam as condições de acesso aos bens, designadamente alimentares, para que as pessoas possam mudar de vida. Vide MARCELO espera ouvir do Governo na segunda-feira estratégia para sem-abrigo. *SIC Notícias*, 25 maio 2024. Disponível em: <https://sicnoticias.pt/pais/2024-05-25-marcelo-espera-ouvir-do-governo-na-segunda-feira-estrategia-para-sem-abrigo-b9e18ac0>. Acesso em: 20 jun. 2024.

⁷⁸ Cf. CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Constituição dirigente e vinculação do legislador*. contributo para a compreensão das normas constitucionais programáticas. Coimbra: Coimbra Editora, 1982. p. 377.

⁷⁹ Cf. CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Constituição dirigente e vinculação do legislador*. contributo para a compreensão das normas constitucionais programáticas. Coimbra: Coimbra Editora, 1982. p. 453 e ss.

de doenças causadas por erros alimentares e serviços de aconselhamento a uma alimentação saudável. Houve um tempo em que os meios de comunicação social portugueses relataram que, em vilas e aldeias do interior do país, as crianças se alimentavam, antes de irem à escola, de “sopas de cavalo cansado” (pão embebido em vinho) ou nem sequer se alimentavam. Ainda que em menor dimensão, o problema do défice alimentar da população portuguesa subsiste,⁸⁰ como aliás em todos os países desenvolvidos e, por maioria de razão, nos países em vias de desenvolvimento. Há diferentes formas de olhar o acesso à alimentação, considerando que cabe aos poderes públicos a gestão dos recursos, que são escassos.

Importa, por isso, perceber o que está culturalmente em causa quando se fala do direito humano à alimentação na perspectiva do direito internacional e de que modo ele pode ser concretizado em termos de políticas públicas.

No Dia Mundial da Alimentação⁸¹ de 2005, Jean Ziegler,⁸² o relator especial sobre o Direito à Alimentação das Nações Unidas,⁸³ refletiu sobre o problema do

⁸⁰ O combate ao problema foi considerado como prioritário pelo presidente português. Cf. HÁ 4% dos portugueses a precisar da ajuda do Banco Alimentar: e Marcelo faz questão de ajudar. *TVI Player*, Lisboa, 22 dez. 2024. Disponível em: <https://tviplayer.iol.pt/programa/tvi-jornal/63ef5eb50cf2665294d5f87a/video/674c5ac90cf23ab6553625e0>. Acesso em: 02 dez. 2024.

⁸¹ O Dia Mundial da Alimentação (*World Food Day*) celebra-se a 16 de outubro, data da fundação da FAO (criada em 1945), que o instituiu em 1981. O tema de comemoração em 2024 é “**Direito à Alimentação para uma vida melhor e um futuro melhor**”. Há também o Dia Mundial da Segurança Alimentar (*World Food Safety Day*), que se celebra a 7 de junho. Nesse caso, procura-se inspirar ações que permitam identificar, prevenir e administrar riscos de origem alimentar, garantindo a segurança alimentar, a saúde pública e o desenvolvimento sustentável.

⁸² Jean Ziegler é um académico conhecido mundialmente pelas posições científicas e políticas controversas assumidas. Destacou-se como vice-presidente do Comitê Consultivo do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas e foi o relator especial sobre o direito humano à alimentação. Independentemente do seu posicionamento político, importa perceber se as suas posições doutrinárias e magistério são praticáveis. Cf. ZIEGLER, Jean; GOLAY, Christophe; MAHON, Claire; WAY, Sally-Anne. *The fight for the right to food, lessons learned: international relations and development series*. Londres: Palgrave-Macmillan, 2011. Disponível em: https://doi.org/10.1057/9780230299337_2.

⁸³ O Relatório sobre o Direito à Alimentação foi apresentado perante a Assembleia Geral da ONU em Nova York em 27 de outubro de 2005. Cf. UNITED NATIONS. General Assembly. Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development: Report of the Special Rapporteur on the right to food, Jean Ziegler. A/HRC/7/5. *UNHCR*, 10 Jan. 2008. Disponível em: <https://www.refworld.org/reference/themreport/unhrc/2008/en/45997>. 02

combate à fome no mundo numa perspectiva de promoção dos direitos humanos. A sua tese é a de que: 1. O Direito à Alimentação é um direito humano; 2. A fome é uma violação dos direitos humanos. 3. Todos os seres humanos têm o direito de viver com dignidade, livres da fome.

Ziegler fala não de um, mas de dois direitos humanos para combater o problema da fome: o Direito à Alimentação e o direito à liberdade da fome, ambos direitos humanos consagrados e protegidos pelo direito internacional dos direitos humanos e pelo direito humanitário.

O sociólogo suíço acredita na força dos direitos como um meio de capacitar as pessoas a superar a fome. Não se trata apenas do direito individual à alimentação, mas também do direito de libertar-se da fome, ou seja, do poder de evitar as condições opressivas que a determinam. Da fusão desses dois direitos, segundo o autor helvético, decorre o direito de viver com dignidade, livre da fome.

Ziegler é conhecido pelas posições anticapitalistas de esquerda. A sua teorização sobre os direitos humanos aponta para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária. Em 26 de janeiro de 2008, produziu as seguintes declarações na edição descentralizada do Fórum Social Europeu:⁸⁴ “por trás de cada vítima [da fome] há um assassino. A atual ordem mundial não é apenas mortífera, mas também absurda. O massacre está instalado numa normalidade imóvel”. E, ainda: “os novos senhores do mundo têm aversão aos direitos humanos”. E retomou as considerações de 2005 sobre a necessidade do combate às causas da fome em termos muito duros para com os modelos de governação econômica:

com a finalidade de reduzir as desastrosas consequências das políticas de liberalização e privatização executadas ao extremo pelos senhores do mundo e seus mercenários (FMI, OMC), a Assembleia Geral da ONU decidiu criar e proclamar como questão de justiça um novo direito humano: o Direito à Alimentação.⁸⁵

Em que consiste, afinal, o direito humano à alimentação? Será a posição de Ziegler política e culturalmente aceitável? E será juridicamente consistente?

A construção dos direitos humanos e, concretamente, do direito humano à alimentação pela comunidade internacional é um processo longo. Acolhido na Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, o Direito à Alimentação foi aprofundado pelo artigo 11.º do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, de que, entretanto, se produziu um intenso trabalho interpretativo. Conforme o parágrafo 6 do Comentário Geral n.º 12, de 1999, relativo ao Direito à Alimentação,

o Direito à Alimentação adequada é realizado quando cada homem, mulher e criança, sozinho ou em comunidade com outros, tem acesso físico e econômico, em todos os momentos, a uma alimentação adequada ou aos meios para a sua obtenção.⁸⁶

Com base nesse texto inicial, o relator especial (re) definiu o Direito à Alimentação nos seguintes termos:

O Direito à Alimentação é o direito de ter acesso regular, permanente e irrestrito, seja diretamente ou por meio de compras financeiras, a alimentos quantitativa e qualitativamente adequados e suficientes, correspondentes às tradições culturais do povo ao qual o consumidor pertence, e que garante uma vida física e mental, individual e coletiva, satisfatória e digna, livre do medo.⁸⁷

Ziegler denunciou uma situação de retrocesso político e cultural: “apesar da promessa feita pelos Estados Membros de reduzir pela metade a fome de acordo com os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, a notícia chocante é que, globalmente, a fome continua a aumentar”. Para demonstrar o que dizia, Ziegler mencionou um documento da FAO intitulado “O Estado da Insegurança Alimentar no Mundo 2004”, em que essa agência das Nações Unidas constatou o aumento da fome nesse ano, havendo então 852 milhões de pessoas (mulheres, homens e crianças) no mundo gravemente subnutridas, o que correspondia a um aumento de 10 milhões de pessoas em comparação com 2003. Embora o autor tenha reconhecido os avanços observados em alguns países, apontou uma tendência geral de retroces-

mar. 2024.

⁸⁴ Cf. FOME e direitos humanos: artigo de Jean Ziegler. *Ecodebate*, 19 abr. 2008. Disponível em: <https://www.ecodebate.com.br/2008/04/19/fome-e-direitos-humanos-artigo-de-jean-ziegler>. Acesso em: 23 maio 2024. A tradução é do Cepat.

⁸⁵ Referência.

⁸⁶ Referência.

⁸⁷ Essa posição foi reiterada no artigo que escreveu, em conjunto com outros autores, para o volume saído a público em 2011. ZIEGLER, Jean; GOLAY, Christophe; MAHON, Claire; WAY, Sally-Anne. *The fight for the right to food, lessons learned: international relations and development series*. Londres: Palgrave-Macmillan, 2011. Disponível em: https://doi.org/10.1057/978023029337_2. p. 15-22.

so que comprometia a realização progressiva do Direito à Alimentação. Ao citar o documento da FAO, Ziegler denunciou o aumento gradual da fome desde a Cimeira da Alimentação de 1996, em um contexto de crescimento da riqueza global e da disponibilidade de recursos suficientes para alimentar o dobro da população mundial. Ancorou essa afirmação num outro documento da FAO, de 2002, que indicava que o mundo tinha capacidade para produzir alimentos suficientes para 12 bilhões de pessoas (no total 2 100 calorias por pessoa e por dia), numa altura em que a população mundial era de cerca de 6 bilhões de pessoas.

É entendimento de Ziegler⁸⁸ que o direito humano à alimentação implica a garantia de acesso universal e imediato por todas as pessoas a alimentos de qualidade e em quantidade suficiente, independentemente da forma como esse acesso é disponibilizado pelos poderes públicos. Implica ainda o respeito pela cultura do povo a que cada um pertence, contanto que, tanto individual como coletivamente, todos sejam respeitados na sua dignidade, vivendo sem medo. É muito incisiva a referência à ausência de medo, porque o medo é o contrário da confiança.⁸⁹ Com efeito, o contrário da confiança não é a desconfiança, mas o medo de lutar pela dignidade própria. É neste contexto que Ziegler fala dos males da opressão e advoga o direito à liberdade da fome como irmão gêmeo do Direito à Alimentação, fundindo-se ambos no direito a uma vida com dignidade. Embora o autor mencione a pluralidade de meios para combater a fome, seja por meio da entrega de alimentos ou do apoio financeiro aos necessitados, é fundamental que a pessoa lute pela sua dignidade, em um mundo que, de maneira tendencial, a retira, desejando ser alimentada.

⁸⁸ Cf. ZIEGLER, Jean; GOLAY, Christophe; MAHON, Claire; WAY, Sally-Anne. *The fight for the right to food, lessons learned: international relations and development series*. Londres: Palgrave-Macmillan, 2011. Disponível em: https://doi.org/10.1057/9780230299337_2. p. 15-22. Ainda na mesma obra e do seu próprio punho, cf. “Introduction: Hunger and the Right to Food” (p. 1 e ss.), onde o autor destaca os desenvolvimentos verificados no campo do Direito à Alimentação, mas com insuficiências significativas (a cada 5 segundos morre uma criança no mundo vítima de fome). É um problema geral (o livro analisa o problema em diversas regiões do mundo), cujos impactos são “extremos”: “o subdesenvolvimento das células cerebrais, o aumento da vulnerabilidade às doenças, incluindo o VIH/SIDA, as deformações físicas e a cegueira são apenas alguns destes efeitos terríveis” (p. 2, tradução do autor).

⁸⁹ Em sentido próximo, no sentido de que a dignidade humana está relacionada com a pertença da pessoa concreta a uma comunidade moral, cf. ETINSON, Adam. What’s so special about human dignity? *Philosophy and Public Affairs*, v. 48, n. 4, p. 353-381, 2020.

O seu pensamento político-jurídico lembra o surrealismo, não como movimento artístico, mas como movimento social de procura de uma vida diferente. O surrealismo parte do princípio de que a realidade é pobre, pelo que é necessário enriquecê-la. Dada a insuficiência da vida e da realidade normais, que torna o mundo medíocre, é mister promover a imaginação e as possibilidades de ação. Mais do que serem pragmáticos, os surrealistas pretendiam mudar o mundo, colocando a arte ao serviço desse desiderato.⁹⁰ *Mutatis mutandis*, esse é o contributo desafiador de Ziegler ao conceber o direito humano à alimentação como elemento de uma mudança intelectual e moral individual que quebre as cadeias que impedem cada pessoa de pensar e agir livremente no mundo. Em 2015, Ziegler publicou um livro premonitório intitulado “Ändere die Welt!”,⁹¹ em que afirma que as guerras estão de volta, ao mesmo tempo que a fome e as necessidades povoam a vida quotidiana na Europa. Repete a ideia de que, pela primeira vez na história, o mundo dispõe dos recursos para erradicar a fome, as doenças e a tirania, embora a miséria, a opressão e a injustiça continuem a ser a regra. Questiona-se sobre se o seu trabalho científico e político terá valido a pena. Por que razão as pessoas nas sociedades ocidentais ainda não conseguiram libertar-se das cadeias internas que as impedem de pensar e agir livremente? – Pergunta. Defende uma outra ordem mundial, liberta da opressão e da dominação, com a esperança de que uma nova sociedade civil mundial seja capaz de combater as causas da opressão.

Esta é uma posição marcada ideologicamente, mas que no seu próprio espaço faz uma evolução, ao destacar o papel das pessoas concretas na defesa do Direito e da Justiça.

Uma ideia central na obra de Ziegler é a da responsabilidade de proteger as pessoas em situações de tragédia ou aflição. Essa é a dimensão jurídico-normativa que pode merecer consenso internacional, apesar das manifestações contrárias da realidade.

Voltemos ao nosso argumento.

Pode-se falar do Direito à Alimentação como um direito social, em linha com o que estabelece o artigo 11.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos,

⁹⁰ Sobre o surrealismo, cf., por todos, DUPUIS, Jules-François. *História desvolta do Surrealismo*. Lisboa: Antígona, 1979.

⁹¹ Cf. ZIEGLER, Jean. *Ändere die Welt!: Warum wir die kannibalisches Weltordnung stürzen müssen*. Munique: Penguin Verlag, 2016.

Sociais e Culturais de 1966, que o associa à realização progressiva do direito de todas as pessoas a um nível de vida adequado, mas é como liberdade individual que o Direito à Alimentação impõe um conjunto de obrigações aos Estados, no pressuposto de que, antes do Estado e da comunidade internacional, está a pessoa humana. Entre essas obrigações está a de os Estados garantirem que ninguém será privado do mínimo ético necessário à sua existência. Um Estado que não o faça poderá incorrer em responsabilidade por violação do direito internacional, como já acontece em contexto de guerra⁹². O que está em causa com a fome é a violação de direitos humanos. Esse é o conhecimento que a comunidade internacional tem contemporaneamente do fenómeno da alimentação, que corresponde à consciência social e cultural da inaceitabilidade moral da fome.

Somente assim se pode explicar que, já no século XXI, as Nações Unidas, apoiadas num pensamento e em ações concretas sobre os direitos humanos, tenham definido como um dos objetivos do seu programa de desenvolvimento sustentável (a Agenda 2030) a garantia do Direito à Alimentação para todas as pessoas, o mesmo é dizer que todas as pessoas devem ver reconhecido o direito perante o Estado ou a comunidade internacional de ser apoiadas em situações de privação de alimentos. A referência é o segundo Objetivo do Desenvolvimento Sustentável (ODS), que prevê “erradicar a fome, alcançar a segurança alimentar, melhorar a nutrição e promover a agricultura sustentável”. A circuns-

tância de o direito internacional prever essa proteção tem consequências práticas na vida das comunidades e pessoas concretas, não somente porque lhes garante o Direito à Alimentação, mas, sobretudo, porque aumenta a consciência social da relevância da ideia da democracia alimentar. Ora, a consciência social não é mais do que a consciência de pessoas físicas, cientes dos seus deveres e direitos para com a existência.

Concomitante à redação deste artigo, busca-se, no Centro de Estudos Globais da Universidade Aberta de Portugal, um encontro temático sobre o Direito à Alimentação no espaço da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), com base nos resultados dos últimos anos, que mostram que muitas pessoas foram salvas nesses países (a maior parte dos quais são países em vias de desenvolvimento) por terem tido melhor acesso à alimentação. Ao mesmo tempo, aumentou a esperança média de vida das populações desses países, o que as autoridades atribuem a melhores cuidados de alimentação, saúde e educação das populações. É o caso de Angola, um país situado na África Austral. Após a Cimeira das Nações Unidas sobre Sistemas Alimentares, que decorreu em setembro de 2021, em Nova York, o governo de Angola procedeu, em parceria com a FAO, o Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (IFAD), o Programa Alimentar Mundial (PAM) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), a uma reformulação do seu sistema alimentar, por forma a alcançar os objetivos da Agenda 2030.⁹³ Em 7 e 8 de fevereiro de 2024, decorreu em Luanda o “Workshop para revisão e atualização da Segunda Estratégia Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional” (ENSAN II), que procedeu à análise dos resultados do processo no âmbito da Agenda 2030. De acordo com o texto oficial das conclusões, o compromisso de aprimorar os esforços de coordenação na área da segurança alimentar e nutricional, por meio de uma plataforma integrada por representantes de diversos ministérios e da sociedade civil de Angola, está no cerne das transformações ocorridas. Também é destacada a importância política da iniciativa no país. Ainda segundo as conclusões, é objetivo do governo angolano, em articulação com os parceiros,

⁹² Cf. ORR, Sir John; LUBBOCK, David. *Feeding the People in War-Time*. Londres: Macmillan, 1940. A FAO destaca o livro pelo reconhecimento explícito da necessidade de alimentar todas as pessoas em contexto de guerra. O argumento dos autores é que “a alimentação foi um dos fatores decisivos da guerra de 1914-1918. Ela pode ter sido ainda mais importante do que a guerra. *A vitória dependerá tanto da moral e da capacidade de resistência da população civil como da eficiência das forças combatentes* (itálico no original). A moral e a capacidade de resistência não podem ser mantidas a não ser que a população tenha uma alimentação suficiente para manter a saúde. A nossa política de alimentação em guerra deve, portanto, apoiar-se em exigências de saúde” (p. 1., tradução do autor). De acordo com os princípios de direito humanitário, o mesmo tratamento deve ser dado ao inimigo, pelo que todos os civis devem ser protegidos em nome de um direito essencial. Cf., tb., FERREIRA, Patrícia Magalhães. *Alimentação e... guerra: interligação entre alimentação e conflitos violentos*. Lisboa: Instituto Marquês de Valle Flôr, 2024. Disponível em: <https://www.imvf.org/wp-content/uploads/2022/05/brief-alimentacao-e-guerra-ofof-imvf.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2024. Cf., ainda, sobre a importância da hospitalidade em política internacional, em que o diálogo em contexto alimentar assume particular relevância, BAKER, Gideon (ed.). *Hospitality and world politics*. London: Palgrave Macmillan, 2013.

⁹³ Cf. ANGOLA e FAO realizam em todo o país diálogo para promover sistema alimentar sustentável. *Healthnews*, 10 ago. 2021. Disponível em: <https://healthnews.pt/2021/08/10/angola-e-fao-realizam-em-todo-o-pais-dialogo-para-promover-sistema-alimentar-sustentavel/>. Acesso em: 23 fev. 2024.

consolidar o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SINASAN), criando *uma abordagem holística para enfrentar as complexidades alimentares do país e assegurar o cumprimento do direito humano à alimentação adequada e a garantia do acesso a alimentação de qualidade e em quantidade adequada para toda a população*.⁹⁴

Esses fatos mostram que o aumento da qualidade de vida com bem-estar das populações como obrigação e desiderato ético, de que fala Damásio, resulta da conjugação de diversos fatores que passam pelo acesso generalizado a um conjunto de bens, entre os quais os alimentos, por meio da vontade das pessoas. Este é o entendimento internacional e nacional materializado na definição dos catálogos de direitos humanos e na prossecução de políticas públicas de combate aos problemas sociais, entre os quais a fome.

O direito individual à alimentação, consagrado pelo direito internacional, promove o desenvolvimento da comunidade internacional por via da satisfação, pelos Estados, de necessidades básicas das populações, elevando o mínimo ético internacional do que se entende ser uma vida digna. A maior atenção dos Estados ao problema decorre de uma mais aguda consciência das populações de que não é eticamente aceitável a existência de fome, mesmo em contextos de gravidade extrema (v.g., em casos extremos de subversão política – guerras, golpes de Estado, guerrilhas, etc.), do mesmo modo que os alimentos disponibilizados devem ser de qualidade e em quantidade suficiente. Essa consciência está presente em fenômenos contemporâneos como a participação massiva das populações em programas de apoio alimentar aos mais desfavorecidos ou na procura da mudança de comportamentos visando a ingestão habitual de alimentos certificados ou saudáveis (carne de animais criados em campo livre, produtos biológicos ou produzidos com baixo recurso a pesticidas, etc.).

O direito humano à alimentação é essencial para a concretização dos objetivos do desenvolvimento sustentável (Agenda 2030) da ONU, e a forma como os Estados atuam é tributária de avanços no direito internacional dos direitos humanos que dão mais atenção às pessoas. Prova disso é a equivalência prática das expressões “direitos humanos” e “direitos fundamentais”,

pela incorporação dos direitos humanos nas ordens jurídicas nacionais, em particular nas constituições políticas. No campo da definição e aplicação dos direitos individuais, observa-se que os tribunais nacionais, assim como os tribunais de organizações de integração regional e de organizações internacionais gerais, podem aplicar, indistintamente, o direito interno ou internacional para defender os direitos das pessoas. Essa é a razão pela qual se pode afirmar que o Direito à Alimentação desempenha uma função crucial na promoção da vida humana, devendo ser encarado como um direito simultaneamente social e de liberdade. O constitucionalista português Gomes Canotilho – numa assumida tomada de posição no campo do direito internacional dos direitos humanos – defende uma cultura dos direitos das pessoas como fundamento da autodeterminação individual na comunidade política, nos seguintes termos:

só é livre quem [utiliza ou pode] utilizar a liberdade, só desenvolve a sua personalidade quem desfruta de condições fáticas e jurídicas para o “desabrochar” da pessoa, só tem uma vida compatível com a dignidade da pessoa humana quem pode desfrutar de condições econômicas de existência para viver essa vida humana.⁹⁵

Não sendo essa uma posição inquestionável na doutrina juspublicística e jusinternacionalista, como o autor assume, é uma posição que suscita o aprofundamento da compreensão das dimensões culturais dos direitos humanos e, especificamente, a sua natureza de direito social e de liberdade individual.

4 Considerações finais

Buscou-se, neste trabalho, explorar as dimensões culturais do direito humano à alimentação, previsto em instrumentos vinculativos de direito internacional, e determinar as suas implicações na conformação da vida das pessoas, por meio da definição de políticas públicas na esfera alimentar. A abordagem está fundamentada em bibliografia científica abundante e relevante de caráter interdisciplinar.

Partiu-se do conhecimento da realidade da pessoa humana que faz um uso social e cultural da alimentação

⁹⁴ Cf. NAÇÕES UNIDAS-ANGOLA. *Transformações Alimentares: a jornada de Angola Pós-Cimeira da ONU*. 2024. Disponível em: <https://angola.un.org/pt/259487-transforma%C3%A7%C3%B5es-alimentares-jornada-de-angola-p-%C3%B3s-cimeira-da-onu>. Acesso em: 01 de fev. de 2024. Grifo nosso.

⁹⁵ Cf. CANOTILHO, J. J. G. Das constituições dos direitos à crítica dos direitos. *Direito Público*, [S. l.], v. 2, n. 7, 2010. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/1360>. Acesso em: 12 jul. 2024.

como forma de se expressar livremente. Esse ponto de vista é corroborado por cultores do direito internacional e do direito constitucional, assim como por outros autores.

Realizou-se uma análise simultaneamente cultural e jurídica, a fim de compreender não somente as razões, mas a importância da consagração do direito humano à alimentação no direito internacional. Viu-se o impacto significativo dessa consagração em termos de políticas públicas em contexto internacional e nacional, de que se deram abundantes exemplos. Percebe-se, ainda, que a consagração do direito humano à alimentação é causa e consequência da participação das pessoas na defesa do acesso de todos a uma alimentação suficiente e adequada, mesmo em cenários de guerra.

Em Língua Portuguesa, “comer” significa “alimentar-se com outrem” (do latim *cum+edere*), o que é uma singularidade cultural relevante. Embora a origem da palavra seja latina, ela é uma produção cultural ibérica, uma vez que, em latim, se usava a expressão “edere”. Há um poema de António Ramos Rosa que retrata a necessidade de a pessoa se alimentar material e espiritualmente, como forma de ter um acesso eficaz aos bens, desde logo aos bens pessoais.⁹⁶ A reflexão sobre o Direito à Alimentação aborda uma realidade humana primigênia que origina e molda o Direito.⁹⁷

Assim como a alimentação é um fator de gregarismo e satisfação, a consciência da fome como mal moral inaceitável é um fator de promoção da dignidade humana. O Direito à Alimentação é um direito social e de liberdade, por estar estreitamente dirigido ao princípio da dignidade humana e ao valor intrínseco de cada pessoa. Parte-se da pessoa concreta, numa abordagem cultural, para conhecer os desafios colocados à interpretação do direito positivo e à concretização de políticas públicas visando a salvaguarda da dignidade humana em matéria

alimentar. Se, por um lado, há um dever dos Estados, perante o direito internacional, de garantir a todas as pessoas os alimentos necessários a uma vida digna, por outro lado, cada pessoa tem o direito de participar na promoção da sua própria vida e da vida do seu vizinho. O direito humano à alimentação deve assim ser visto como um poder-dever de toda a pessoa de intervir na comunidade política para que se possa almejar uma vida pacífica e de qualidade.

Há vários problemas sociais relacionados com a alimentação. A fome é um deles, mas também os erros alimentares e as más práticas de produção agrícola e animal que conduzem a doenças. São problemas de toda a humanidade que devem ser enfrentados por meio de abordagens abrangentes e integradoras que exigem a cooperação global, não só entre Estados, mas entre sociedades, com a emergência de novos atores. A exigência cultural é de proteção, em simultâneo, do caráter universal do Direito à Alimentação com as realidades particulares.

A defesa do direito humano à alimentação pode ser consensual na esfera internacional, desde que se assumam valores comuns e evitem derivas ideológicas. Exige-se uma abordagem político-cultural dos problemas da alimentação, porque uma abordagem técnica é insuficiente.

Os programas das agências internacionais em matéria de segurança alimentar e combate à fome são expressão dessa cooperação, com reflexos na evolução das legislações nacionais e na definição de políticas públicas.

A alimentação é central na vida dos povos, porque as pessoas se alimentam para existir. Assim como o Direito à Alimentação deve ser visto em perspectiva com outros direitos humanos, também as dimensões de proteção e participação devem ser vistas em conjunto, atendendo às dimensões culturais da alimentação. Esta é uma temática a aprofundar no difícil caminho de construção e consolidação dos direitos humanos.

Referências

ALMEIDA, Cássia. Maria da Conceição Tavares: ‘Ninguém come PIB, come alimentos’. *Extra, O Globo*, 24 mar. 2014. Disponível em: <https://extra.globo.com/economia-e-financas/maria-da-conceicao-tavaresninn>

⁹⁶ ROSA, António Ramos. A festa do silêncio. *Estúdio Raposa*, 27 abr. 2015. Disponível em: <https://www.estudioraposa.com/category/poetas/antonio-ramos-rosa/>. Acesso em: 10 jun. 2024.

⁹⁷ Admite-se que o uso de referências culturais, como a origem etimológica das palavras ou a poesia, possa causar estupefação a quem defende abordagens científicas positivistas. Porém, essa é a prática de juristas proeminentes como, por exemplo, o professor Gomes Canotilho, que não só cuida da estética da língua como se serve da poesia em seus escritos jurídicos, além de que é poeta. Cf. PEREIRA, Rodolfo Viana. *Discurso de Saudação ao Professor Doutor José Joaquim Gomes Canotilho proferido na Cerimônia de Outorga do Título de Doutor Honoris Causa pela Universidade Federal de Minas Gerais*. Belo Horizonte: Faculdade de Direito da UFMG, 2013.

- guem-come-pib-come-alimentos-11973827.html. Acesso em: 03 jun. 2024.
- ALONSO, Elena Briones; COCKX, Lara; SWINEN. Culture and food security. *Global Food Security*, v. 17, p. 113-127, 2018. DOI <https://doi.org/10.1016/j.gfs.2018.02.002>.
- ANGOLA e FAO realizam em todo o país diálogo para promover sistema alimentar sustentável. *Healthnews*, 10 ago. 2021. Disponível em: <https://healthnews.pt/2021/08/10/angola-e-fao-realizam-em-todo-o-pais-dialogo-para-promover-sistema-alimentar-sustentavel/>. Acesso em: 23 fev. 2024.
- BAKER, Gideon (ed.). *Hospitality and world politics*. London: Palgrave Macmillan, 2013.
- BANCO ALIMENTAR. *Página da Campanha de Recolha de Alimentos*. 2024. Disponível em: <https://www.banco-alimentar.pt>. Acesso em: 02 jun. 2024.
- BERMAN, Paul Schiff. The enduring connections between law and culture: reviewing Lawrence Rosen, law as culture, and Oscar Chase, law, culture, and ritual. *American Journal of Comparative Law*, v. 57, n. 101, p. 101-111, 2009. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=1409294>.
- BLOCH, Marc. *Introdução à História*. Lisboa: Publicações Europa-América, 1997.
- BROGAN, Tilly. Fighting for our rights category. *Leeds Human Rights Journal*, 2019. Disponível em: <https://hrj.leeds.ac.uk/2019/04/05/fighting-for-our-rights/>. Acesso em: 22 jun. 2024.
- CANOTILHO, J. J. G. Das constituições dos direitos à crítica dos direitos. *Direito Público*, [S. l.], v. 2, n. 7, 2010. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/1360>. Acesso em: 12 jul. 2024.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Constituição dirigente e vinculação do legislador*: contributo para a compreensão das normas constitucionais programáticas. Coimbra: Coimbra Editora, 1982.
- CONWAY, Casey. Workplace meals improve productivity: organizations may see a boost in employee productivity by providing them opportunities to eat together. *Business News Daily*, 24 out. 2023. Disponível em: <https://www.businessnewsdaily.com/8638-employees-eat-together.html>. Acesso em: 20 jun. 2024.
- COUNIHAN, Carole M. Food rules in the United States: individualism, control, and hierarchy. *Anthropological Quarterly*, v. 65, n. 2, 1992.
- CROOKSTONE, A. Thomas J. Bassett and Alex Winter-Nelson: The atlas of world hunger. *Agric Hum Values*, v. 29, p. 277-278, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s10460-012-9365-y>.
- CUNHA, Paulo Ferreira da. *Arte Justa: Constituição & justiça na sociedade global*. Coimbra: Gestlegal, 2022.
- CUNHA, Paulo Ferreira da. *Direito constitucional anotado*. Lisboa: Quid Juris, 2008.
- CUNHA, Paulo Ferreira da. *Le droit et les sens*. Paris: Atelier de l'Archer, 2000.
- DAMÁSIO, António. *Sentir & Saber: a caminho da consciência*. Lisboa: Temas e Debates, 2020.
- DRESLER, Carolyn; CHERRY, Mark; SADE, Robert. A clash of rights: should smoking tobacco products in public places be legally banned? *The Annals of Thoracic Surgery*, v. 86, p. 699-707, Sept. 2008. DOI 10.1016/j.athoracsur.2008.04.108.
- DUPUIS, Jules-François. *História desenvolva do Surrealismo*. Lisboa: Antígona, 1979.
- ELIOT, T. S. The Love Song of J. Alfred Prufrock. In: KERMODE, Frank (ed.). *The waste land and other poems*. London: Penguin Books, 2003. p. 25-36.
- ETINSON, Adam. What's so special about human dignity? *Philosophy and Public Affairs*, v. 48, n. 4, p. 353-381, 2020.
- FANZO, Jessica. Ethical issues for human nutrition in the context of global food security and sustainable development. *Global Food Security*, v. 7, p. 15-23, Dec. 2015. DOI 10.1016/j.gfs.2015.11.001.
- FEBVRE, Lucien. *Olhares sobre a História*. Lisboa: Edições Asa, 1996.
- FERREIRA, António Gomes. *Dicionário de Latim-Português*. Porto: Porto Editora, 1983.
- FERREIRA, António Gomes. *Dicionário de Latim-Português: nutrimentum*, i. Porto: Porto Editora, 1983.
- FERREIRA, António Gomes. *Dicionário de Latim-Português: pabulum*, i. Porto: Porto Editora, 1983.
- FERREIRA, António Gomes. *Dicionário de Latim-Português: sapor, oris m. gosto, sabor; o que tem sabor, o*

- que sabe bem; odor, perfume; os sentidos. Porto: Porto Editora, 1983.
- FERREIRA, António Gomes. *Dicionário de Latim-Português: vocábulo alimentum, i*. Porto: Porto Editora, 1983.
- FERREIRA, António Gomes. *Dicionário de Português-Latim*. Porto: Porto Editora, 1983.
- FERREIRA, Patrícia Magalhães. *Alimentação e... guerra: interligação entre alimentação e conflitos violentos*. Lisboa: Instituto Marquês de Valle Flôr, 2024. Disponível em: <https://www.imvf.org/wp-content/uploads/2022/05/brief-alimentacao-e-guerra-ofof-imvf.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2024.
- FOME e direitos humanos: artigo de Jean Ziegler. *Ecodebate*, 19 abr. 2008. Disponível em: <https://www.ecodebate.com.br/2008/04/19/fome-e-direitos-humanos-artigo-de-jean-ziegler>. Acesso em: 23 maio 2024.
- FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *Hunger and food insecurity. 2024*. Disponível em: <https://www.fao.org/hunger/en/>. Acesso em: 05 jun. 2024.
- GEIKER, Nina Rica Wium *et al.* Meat and human health-current knowledge and research gaps. *Foods*, Basel, v. 10, n. 7, 1556, 5 July 2021. DOI 10.3390/foods10071556.
- GOOD Food for All. *Sustain*. Disponível em: <https://www.sustainweb.org/what-we-do/good-food-for-all/>. Acesso em: 13 maio 2024.
- HÁ 4% dos portugueses a precisar da ajuda do Banco Alimentar: e Marcelo faz questão de ajudar. *TVI Player*, Lisboa, 22 dez. 2024. Disponível em: <https://tviplayer.iol.pt/programa/tvi-jornal/63ef5eb50cf2665294d5f87a/video/674c5ac90cf23ab6553625e0>. Acesso em: 02 dez. 2024.
- HARTH, Jacob B *et al.* A dietary strategy for optimizing the visual range of athletes. *Exercise and Sport Sciences Reviews*, v. 51, n. 3, p. 103-108, 2023. DOI 10.1249/JES.0000000000000318.
- HUNGER and war: many of the worst contemporary wars are accompanied by mass starvation: in some cases, starvation is used as a weapon. *National Geographic Education*, 2024. Disponível em: <https://education.nationalgeographic.org/resource/hunger-and-war/>. Acesso em: 11 jun. 2024.
- KLOPPER, Abigail. People go the extra mile for food. *Nature*, v. 623, n. 7988, p. 700-700, nov. 2023.
- KRISTIANSEN, Silje; PAINTER, James; SHEA, Meghan. Animal agriculture and climate change in the US and UK Elite Media: responsibilities, causes and solutions. *Environmental Communication*, v. 15, n. 2, p. 153-72, 2020. DOI 10.1080/17524032.2020.1805344.
- KÜNNEMANN, Rolf; EPAL-RATJEN, Sandra. *The right to food: a resource manual for NGOs*. Washington D.C.: AAAS Science and Human Rights Program HURIDOCs, 2004.
- LADEUR, Karl-Heinz. *Social risks, welfare rights and the paradigm of proceduralisation: the combining of the institutions of the liberal constitutional state and the social state*. Florença: EUI LAW, 1995. Available at: <https://hdl.handle.net/1814/118>.
- LAUAND, Jean. *Revelando a linguagem: 50 estudos na revista Língua Portuguesa (2005-2015)*. São Paulo: Fac-tash Editora, 2016.
- MACUH, Matjaž *et al.* Dietary intake, body composition and performance of professional football athletes in Slovenia. *Nutrients*, v. 15, n. 1, p. 82, Dec. 2022. DOI 10.3390/nu15010082.
- MANCUSO, Salvatore (ed.). *The language of law and food metaphors of recipes and rules*. London: Routledge, 2021.
- MARCELO espera ouvir do Governo na segunda-feira estratégia para sem-abrigo. *SIC Notícias*, 25 maio 2024. Disponível em: <https://sicnoticias.pt/pais/2024-05-25-marcelo-espera-ouvir-do-governo-na-segunda-feira-estrategia-para-sem-abrigo-b9e18ac0>. Acesso em: 20 jun. 2024.
- MARTINS, Ana Maria Guerra. *A proteção multinível dos direitos fundamentais: estudos sobre diálogo judicial*. Lisboa: AAFDL, 2019.
- MENÉNDEZ, Agustín J. The crisis of law and the european crises: from the social and democratic 'rechtsstaat' to the consolidating state of (pseudo-) technocratic governance. *Journal of Law and Society*, v. 44, n. 1, p. 56-78, 2017.
- MISSENARD. A. *A La Recherche de l'Homme*. Paris: Librairie Istra, 1958.
- MOREIRA, Adriano. *Teoria das Relações Internacionais*. 6. ed. Coimbra: Almedina, 2009.

- MOURA, Francisco Pereira de. *Lições de economia*. 4. ed. Coimbra: Almedina, 1986.
- MOYNIHAN, Mary; WALSH, Alexandra; YIN, Elizabeth. The health risks of underregulated factory farms. *The Regulatory Review*, nov. 2022. Disponível em: <https://www.theregreview.org/2022/11/26/saturday-seminar-the-health-risks-of-underregulated-factory-farms/>. Acesso em: 23 jun. 2024.
- NAÇÕES UNIDAS-ANGOLA. *Transformações alimentares: a jornada de Angola Pós-Cimeira da ONU*. 2024. Disponível em: <https://angola.un.org/pt/259487-transforma%C3%A7%C3%B5es-alimentares-jornada-de-angola-p%C3%B3s-cimeira-da-onu>. Acesso em: 01 fev. 2024.
- NEVES, A. Castanheira. *O Direito hoje e com que Sentido? O problema atual da autonomia do Direito*. Lisboa: Instituto Piaget, 2002.
- NOLTE, Georg. Introduction. In: AUST, Helmut Philipp; NOLTE, Georg. (ed.). *The interpretation of international law by domestic courts: uniformity, diversity, convergence*. Oxford: Oxford University Press, 2016. p. 1-6. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198738923.003.0001>. Acesso em: 7 jun. 2024.
- OHCHR. *The right to adequate food*. 2010. Disponível em: <https://www.refworld.org/reference/themreport/ohchr/2010/en/76092>.
- ORR, Sir John; LUBBOCK, David. *Feeding the people in war-time*. Londres: Macmillan, 1940.
- PÁDUA, Fabrício René Cardoso de. *O casuismo jurídico-metodológico romano e a autonomização do direito, estudos de doutoramento & mestrado*. Coimbra: Instituto Jurídico da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2018.
- PEREIRA, Rodolfo Viana. *Discurso de Sanação ao Professor Doutor José Joaquim Gomes Canotilho proferido na Cerimônia de Outorga do Título de Doutor Honoris Causa pela Universidade Federal de Minas Gerais*. Belo Horizonte: Faculdade de Direito da UFMG, 2013.
- PORTUGAL. [Constituição (1976)]. *Constituição da República Portuguesa de 1976*. Lisboa: Assembleia da República, [2024]. Disponível em: <https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>. Acesso em: 1 jun. 2024.
- PORTUGAL. *Decreto-Lei n.º 70, de 4 de maio de 2000*. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/70-2000-28166>. Acesso em: 1 jun. 2024.
- PRESIDENTE do Banco Africano de Desenvolvimento diz que chega de mulheres em África a morrerem por cozinhar. *Observador*, 29 maio 2024. Disponível em: <https://observador.pt/2024/05/29/presidente-do-banco-africano-de-desenvolvimento-diz-que-chega-de-mulheres-em-africa-a-morrerem-por-cozinhar/>. Acesso em: 30 maio 2024.
- REALE, Miguel. *Lições preliminares de direito*. Coimbra: Almedina, 1982.
- ROSA, António Ramos. A festa do silêncio. *Estúdio Raposa*, 27 abr. 2015. Disponível em: <https://www.estudioraposa.com/category/poetas/antonio-ramos-rosa/>. Acesso em: 10 jun. 2024.
- ROWE, G.; REYNOLDS, C.; FREWER, L. J. Public participation in developing policy related to food issues. In: FREWER, L. J.; RISVIK, E.; SCHIFFERSTEIN H. (ed.). *Food, people and society*. Berlin, Heidelberg: Springer, 2001. Disponível em: https://doi.org/10.1007/978-3-662-04601-2_25.
- SIEMS, Mathias M. Varieties of legal systems: towards a new global taxonomy. *Journal of Institutional Economics*, v. 12, n. 3, p. 579-602, 2016. DOI 10.1017/S1744137415000545. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/journal-of-institutional-economics/article/varieties-of-legal-systems-towards-a-new-global-taxonomy/3713A5E1FAF266F444F307D82BC18C93>. Acesso em: 23 jun. 2024.
- SIEVERT, Kate. *Red and processed meat in the context of health and the environment: many shades of red and green: information brief*. 2023. Disponível em: <https://hdl.handle.net/10779/DRO/DU:23961429.v1>.
- SMIT, Lidwien A. M.; HEEDERIK, Dick. Impacts of intensive livestock production on human health in densely populated regions. *GeoHealth*, v. 1, n. 7, p. 272-277, Sept. 2017. DOI 10.1002/2017GH000103.
- SÖLLNER, Sven. The “Breakthrough” of the right to food: the meaning of general comment no. 12 and the voluntary guidelines for the interpretation of the human right to food. *Max Planck Yearbook of United Nations Law Online*, p. 391-415, 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1163/18757413-90000015>.

- SPONCHIATO, Diogo. Os segredos de Pelé para ter uma vida saudável. *Veja Saúde*, 7 abr. 2016. Disponível em: <https://saude.abril.com.br/fitness/os-segredos-de-pele-para-ter-uma-vida-saudavel>. Acesso em: 25 maio 2024.
- STONE, Matthew J.; ZOU, Suiwen (Sharon) Zou. Consumption value in food tourism: the effects on purchase involvement and post-travel behaviours. *Tourism Recreation Research*, p. 1–15, Sept. 2023. DOI 10.1080/02508281.2023.2246737.
- UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. Food systems transformation: a whole of government approach to drive change: Andrew Bovarnick, UNDP Global Head of Food and Agricultural Commodity Systems, discusses why it takes the whole of government to transform food systems. UNDP, 2024. Disponível em: <https://www.undp.org/facs/blog/food-systems-transformation-whole-government-approach-drive-change>.
- UNITED NATIONS. General Assembly. Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development: Report of the Special Rapporteur on the right to food, Jean Ziegler. A/HRC/7/5. UNHCR, 10 Jan. 2008. Disponível em: <https://www.refworld.org/reference/themreport/unhcr/2008/en/45997>. 02 mar. 2024.
- UNITED NATIONS. What is the International Day of Happiness? *United Nations*. Disponível em: <https://www.un.org/en/observances/happiness-day#:~:text=The%20General%20Assembly%20of%20the,importance%20of%20their%20recognition%20in>. Acesso em: 30 jun. 2024.
- VARZAKAS, T.; ANTONIADOU, M. A holistic approach for ethics and sustainability in the food chain: the gateway to oral and systemic health. *Foods*, v. 13, n. 8, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.3390/foods13081224>.2024.
- VASCONCELOS, Filipa Melo de. *Segurança alimentar*. Lisboa: Centro de Estudos Globais, 2024. Disponível em: <https://dignipediaglobal.pt/dicionario-global/seguranca-alimentar>. Acesso em: 25 jun. 2024.
- VRDOLJAK, Ana Filipa. (ed.). *The cultural dimension of human rights, collected courses of the Academy of European Law*. Oxford: Oxford University Press, 2013.
- WIESAND, Andreas Joh. Food. In: WIESAND, Andreas Joh.; CHAINOGLOU, Kalliopi; SLEDZINSKA-SIMON, Anna; DONDEERS, Yvonne. (ed.). *Culture and human rights: the Wroclaw Commentaries*. Berlin: De Gruyter, 2017. p. 166-167. Disponível em: <https://doi.org/10.1515/9783110432251-064>.
- WIESAND, Andreas Joh. Short presentation of the new handbook “Culture and Human Rights: The Wroclaw Commentaries” at the Council of Europe (CDCPP) in Strasbourg, 10 May 2017. *Culture Rights*. Disponível em: http://www.culture-rights.net/web/files/25/en/AJW-CDCPP_10_May.pdf. Acesso em: 29 jun. 2024.
- WILK, Kurt. International law and global ideological conflict: reflections on the universality of international law. *American Journal of International Law*, v. 45, p. 648–70, 1951. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.2307/2194247>. Acesso em: 02 jun. 2024.
- WILLIGE, Andrea; SHINE, Ian. Smoking bans: these countries are tackling tobacco use. *World Economic Forum*, 27 nov. 2023. Disponível em: <https://www.weforum.org/agenda/2023/11/smoking-tobacco-ban-portugal-new-zealand-mexico-uk/>. Acesso em: 28 maio 2024.
- WRIGHT, Quincy. International law and ideologies. *The American Journal of International Law*, v. 48, n. 4, p. 61626, 1954. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/2195029>. Acesso em: 30 maio 2024.
- ZARE, M. *et al.* Diet diversity and food quality score in male football players and healthy non-athlete controls in relation to oxidative stress biomarkers: a descriptive-analytical study. *BMC Sports Sci Med Rehabil*, v. 15, n. 136, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1186/s13102-023-00748-7>.
- ZIEGLER, Jean. *Ändere die Welt!: warum wir die kanibalische weltordnung stürzen müssen*. Munique: Penguin Verlag, 2016.
- ZIEGLER, Jean; GOLAY, Christophe; MAHON, Claire; WAY, Sally-Anne. *The fight for the right to food, lessons learned: international relations and development series*. Londres: Palgrave-Macmillan, 2011. Disponível em: https://doi.org/10.1057/9780230299337_2.

REVISTA DE DIREITO INTERNACIONAL
BRAZILIAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW

**Reframing food systems
resilience:** towards a global
Sustainable Development Agenda
SDG 2 (Zero Hunger)

**Reformulação da resiliência
dos sistemas alimentares:**
rumo a uma Agenda Global de
Desenvolvimento Sustentável –
ODS 2 (Zero Fome)

Bhupinder Singh

Saurabh Chandra

Christian Kaunert

VOLUME 21 • N. 3 • 2024
INTERNATIONAL FOOD LAW

Reframing food systems resilience: towards a global Sustainable Development Agenda SDG 2 (Zero Hunger)*

Reformulação da resiliência dos sistemas alimentares: rumo a uma Agenda Global de Desenvolvimento Sustentável – ODS 2 (Zero Fome)

Bhupinder Singh**

Saurabh Chandra***

Christian Kaunert****

Abstract

The food system includes all of the operations that go into growing, distributing, and preparing food as well as the labor force and other components needed to get a specific food item from the farm to the table. A food system's resilience is defined as its capacity to adjust and maintain the long-term provision of sufficient, suitable, and acceptable food for all individuals, even in the face of unforeseen disruptions. In a nutshell, it's about making sure food is always available despite continual disturbances. Disruptions can be man-made or natural, and they can manifest as stresses, which are slow degradations, or shocks, which are abrupt disturbances to the food chain. For instance, long-term droughts that function as stressors or extreme weather events that operate as shocks might result from climate change, progressively changing the environment and the food chain. This paper comprehensively explores the various dimensions of the food systems resilience towards a global Sustainable Development Agenda SDG 2 (Zero Hunger).

Keywords: food system; resilience; Zero Hunger; social inequities; food insecurity; sustainable agriculture; technological solutions.

Resumo

O sistema alimentar inclui todas as operações de cultivo, distribuição e preparação de alimentos, bem como a força de trabalho e outros componentes necessários para levar um item alimentar específico da fazenda à mesa. A resiliência de um sistema alimentar é definida como sua capacidade de ajustar e manter o fornecimento de longo prazo de alimentos suficientes, adequados e aceitáveis para todos os indivíduos, mesmo diante de interrupções imprevistas. Em suma, trata-se de garantir que os alimentos estejam sempre disponíveis, apesar dos distúrbios contínuos. As perturbações podem ser naturais ou causadas pelo homem e podem se manifestar como estresses, que são degradações lentas, ou choques, que são perturbações abruptas na

* Recebido em: 17/07/2024
Aprovado em: 07/02/2025

** Professor, Sharda University, India. ORCID iD: <https://orcid.org/0009-0006-4779-2553>.
E-mail: bhupindersingh19@gmail.com.

*** Associate Professor, Bennett University, India. ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-4172-9968>.
E-mail: saurabhchandra@bennett.ac.in.

**** Professor, Dublin City University, Ireland & University of South Wales UK. ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-4493-2235>.
E-mail : christian.kaunert@dcu.ie

cadeia alimentar. Por exemplo, secas de longo prazo que funcionam como estressores ou eventos climáticos extremos que funcionam como choques podem resultar de mudanças climáticas, alterando progressivamente o ambiente e a cadeia alimentar. Este documento explora de forma abrangente as várias dimensões da resiliência dos sistemas alimentares em direção à Agenda de Desenvolvimento Sustentável global SDG 2 (Zero Fome).

Palavras-chave: sistema alimentar; resiliência; Zero Fome; desigualdades sociais; insegurança alimentar; agricultura sustentável; soluções tecnológicas.

1 Introduction

Resilient food systems can endure both short-term and long-term shocks and stressors, such as natural disasters and extreme weather events. They are characterized as diverse, integrated, self-regulating, adaptive, inclusive, and equitable. Examples of food system resilience, including food sovereignty, are found worldwide, often led by civil society and Indigenous peoples¹. These systems ensure and protect people's ability and right to define their own models of food production, distribution, and consumption. Disasters have the potential to short-term disrupt food availability and earnings, long-term harm individuals and systems involved in food production and distribution, and stretch food system enterprises and safety net programs to breaking point. For underprivileged populations, these effects are frequently more severe because of racism and institutional injustices. The risks are many and frequently happen all at once². These risks include pandemics, supply chain disruptions, increased food and production material prices (such fertilizer), labor shortages, disputes, and more.

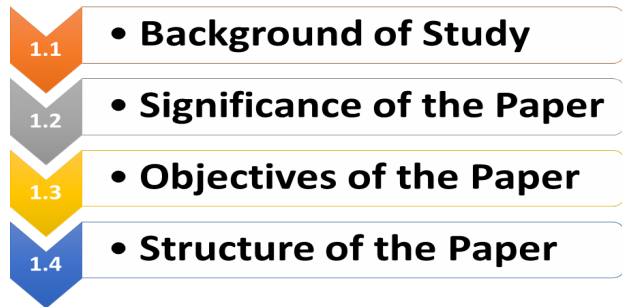
A robust food system is capable of withstanding and rebounding from such disturbances, guaranteeing an adequate amount of palatable and easily available food for every individual. Possible human-caused disruptions include wars or international conflicts, inflation that drives up food prices and restricts access to credit, and

¹ KOSHARIYA, A. K. *et al.* Waste to energy: an experimental study on hydrogen production from food waste gasification. *International Journal of Hydrogen Energy*, v. 54, p. 1-12, 2024.

² GATTO, A.; CHEPELIEV, M. Global food loss and waste estimates show increasing nutritional and environmental pressures. *Nature Food*, v. 5, p. 136-147, 2024.

political upheaval. Even if these problems arise distant from places where people typically buy food, like supermarkets or farmers markets, they can still have an effect on the food chain³. Local food supply and access can be impacted by the ripple effects of global disruptions at several levels. Resilience of the food system takes several forms. It examines how various communities define resilience and draw on ideas related to the food system and resilience. The enhancing of the resilience of food system results is the main goal, necessitating activity adaptation from food system participants⁴. When there are changes in the drivers, whether they opportunities or dangers, these actions adapt accordingly. Enhancing resilience, however, calls for making normative decisions and negotiating trade-offs between the results of the food system for different stakeholders. To create food systems that are better prepared to handle difficulties in the future, new approaches that take into account the aims and viewpoints of various food system players are required⁵.

Figure 1 – Share the Landscapes of Introduction Split Sections



Source: Original.

1.1 Background of study

There are studies on the resilience of food systems are using more and more of the conceptual models of food systems that have been created for planning and research reasons. Few studies have gone beyond defining resilience to give appropriate dimensions or case-study examples, despite the rising attention being

³ AXMANN, H. B. *et al.* *Mitigate+*: food loss and waste country profile Colombia: estimates of food loss and waste, associated GHG emissions, nutritional losses, land use and water footprints. [S. l.]: CGIAR, 2024.

⁴ LAWAL, I. M. *et al.* Proximate analysis of waste-to-energy potential of municipal solid waste for sustainable renewable energy generation. *Ain Shams Engineering Journal*, v. 15, n. 1, p. 102357, 2024.

⁵ FONT, X. *et al.* *Responsible consumption and production of food*: opportunities and challenges for hospitality practitioners. 2023.

paid to food system resilience⁶. When it comes to creating workable solutions for boosting resilience, this gap is especially noticeable when resilience principles are applied to food system frameworks. This raises an important question: What component of the food system do we want to strengthen? Which is it, the system's function (how it works) or the system's function (the results). If this is the case, how do we strike a balance between the resilience of favorable outcomes like food security, employment, and social capital and unfavorable ones like excessive resource exploitation, pollution, habitat degradation, greenhouse gas emissions, diet-related illnesses, an increase in zoonotic diseases, and other detrimental socioeconomic effects like the erasure of traditional knowledge, farming methods, institutions, and skills, modern slavery, and the loss of cultural heritage⁷. It is critical to decide which beneficial outcomes for resilience in our food systems should be given priority and to weigh their relative relevance when making policy decisions e.g., should job creation objectives take precedence over nutrition goals. Resilience and food system principles have been combined due to the growing interest in food system resilience.

1.2 Significance of the paper

Food-system resilience starts with supporting sustainable farming businesses that prioritize both environmental and human health. Over the past century, global competition has led to significant consolidation in agricultural production. The large industrial farms which often lack diversity and focus on one or two commodity crops, degrade soil health, reduce biodiversity, pollute water, threaten local food security, limit employment opportunities, and exploit farm workers. In contrast, micro, small, and mid-sized sustainable farms contribute to a vibrant agricultural economy with more farmers and local jobs, keep more money circulating within regional economies, and reduce greenhouse gas emissions and other off-site environmental impacts. They can also reduce food safety risks for consumers⁸.

⁶ DELGADO, A.; RODRIGUEZ, R.; STASZEWSKA, A. Tackling food waste in the tourism sector: towards a responsible consumption trend. *Sustainability*, v. 15, n. 17, p. 13226, 2023.

⁷ PIVARSKI, B. K. *et al.* Characteristics of traditional food products as a segment of sustainable consumption in Vojvodina's hospitality industry. *Sustainability*, v. 14, n. 20, p. 13553, 2022.

⁸ LUND-DURLACHER, D.; ANTONSCHMIDT, H. Towards a framework for sustainable and responsible food operations in the

Micro, small, and mid-sized farms need access to markets, capital, and technical assistance to achieve viability, which is based on farm productivity, profitability, maintaining land in long-term agricultural use, and ecological land stewardship. Viable farm businesses strengthen local and regional communities and economies, promote sustainable and ecological production practices, facilitate equitable food access, and increase wealth for socially disadvantaged populations, all of which enhance food-system resilience. Comprehensive, culturally responsive technical assistance is necessary to support farmers in expanding their enterprises and leveraging government programs for conservation and sustainable agricultural practices⁹.

1.3 Objectives of the paper

This paper has the following objectives to:

- give a thorough explanation and definition of food system resilience, highlighting its significance and applicability in the context of accomplishing the Sustainable Development Goals (SDGs), particularly SDG 2 (Zero Hunger).

- delineate and expound upon the principal aspects and constituents of food system resilience, encompassing favorable consequences such as job creation and food security, as well as unfavorable effects like pollution and overuse of resources.

- create workable frameworks and strategies for boosting food systems' resilience by addressing a variety of risks, shocks, and stressors by applying the three-Rs approach (robustness, recovery, and reorientation).

- explore how improving food system resilience may have trade-offs and policy implications, looking at how various good outcomes might be prioritized and balanced to promote SDG 2.

- incorporate global viewpoints and case studies from various research projects and experiences throughout the globe, emphasizing the versatility of resilien-

holiday context and implementation approaches in the travel industry. In: LUND-DURLACHER, D. *et al.* (ed.). *Corporate sustainability and responsibility in tourism: a transformative concept*. Cham: Springer, 2019. p. 327-341.

⁹ OZTURKCAN, S.; KITAPCI, O. A sustainable solution for the hospitality industry: the QR code menus. *Journal of Information Technology Teaching Cases*, v. 0, n. 0, p. 1-6, 2023.

ce principles in many settings and supporting an international agenda for sustainable development.

Figure 2 – Displays the Objectives of the Paper

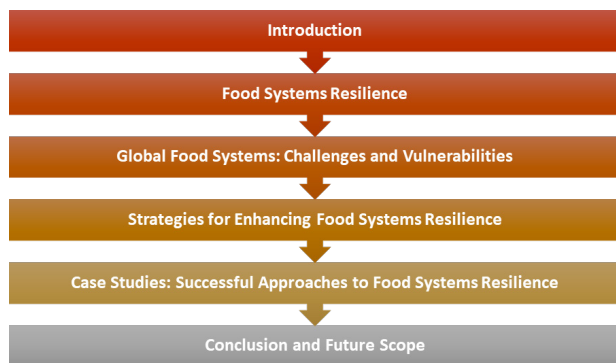


Source: Original.

1.4 Structure of the paper

This paper deeply dives into the diverse arena of Reframing Food Systems Resilience: Towards a Global Sustainable Development Agenda SDG 2 (Zero Hunger). Section 2 elaborates the Importance of SDG 2 and Food Systems Resilience. Section 3 explores the Global Food Systems: Challenges and Vulnerabilities. Section 4 lays down the Strategies for Enhancing Food Systems Resilience. Section 5 highlights the Case Studies: Successful Approaches to Food Systems Resilience. Finally, Section 6 Conclude the Paper with Future Scope.

Figure 3 – Express the Flow of this Paper



Source: Original.

1.4.1 Methodological section: data selection and analysis techniques

A framework of this nature is important for studying resilience and food security, as it demands a systematic process of data selection, data collection, and

data analysis to reach sound conclusions that are warranted by the evidence¹⁰. In this section, we outline the data sources, selection criteria, and analysis methods (metrics) used to evaluate resilience of food systems in terms thereof.

Data Selection and Sources

A mixed-method data sources is used to address resilience and food security, including both qualitative and narrative data. The data is collected from various primary and secondary sources:

Primary Data Sources

Household surveys and structured questionnaires to assess food access, dietary diversity and coping mechanisms during food crises.

Interviews with key informants including farmers, policymakers, and food security experts on local resilience strategies.

Focus group discussions (FGDs) at community level to assess social networks, adaptive capacities, and knowledge sharing for food security.

Using remote sensing and geospatial data to study agricultural productivity, land-use patterns, and climate impacts.

Secondary Data Sources

FAO, WFP, World Bank: datasets from international organizations

Reports, policy documents, etc. on food security programs and resilience-building initiatives.

Case studies mainly from peer-reviewed literature targeting resilient and food security in various socio-economic and environmental conditions.

Climate and meteorological data from agencies like the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) as part of the process of assessing climate-related risks to food production.

The data sources are selected based on a set of pre-determined inclusion criteria, such as relevance, reliability, and comparability across the world and over time. Preference will be given to data sets that offer longi-

¹⁰ HAN, H. *et al.* Effect of environmental corporate social responsibility on green attitude and norm activation process for sustainable consumption: airline versus restaurant. *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, v. 27, n. 4, p. 1851-1864, 2020.

tudinal information to better understand food security trends and resilience indicators¹¹.

Analytical Techniques

Recent advancements in open-source tools, where freely available and powerful computing is applied to core principles of statistical analysis, geospatial analysis, and qualitative content analysis, are applied to ensure resilience and food security is answered holistically across multiple articles.

Quantitative Data Analysis

This paper present descriptive statistics summarizing markers like food availability, household income, dietary diversity scores, and agricultural yields.

Regression analysis uses to find relationships between resilience factors (social safety nets, climate adaptation measures) and food security outcomes.

Time-series analysis allows the researchers to follow how food security indicators change over time, especially in response to climate events, economic shocks or policy interventions¹².

The application of machine learning models including decision trees and neural networks to predict food insecurity risks using both historical and real-time data may also be explored.

Qualitative Data Analysis

Qualitative thematic analysis is performed on both interviews and focus group discussions to highlight the themes in community resilience strategies and policy effectiveness.

Policy documents and reports are subjected to content analysis to evaluate government- and international-level responses to food security threats.

Network analysis studies the role of social networks and information-sharing mechanisms for building resilience among smallholder farmers¹³.

¹¹ RIVA, F. *et al.* Green consumerism, green perceived value, and restaurant revisit intention: millennials' sustainable consumption with moderating effect of green perceived quality. *Business Strategy and the Environment*, v. 31, n. 7, p. 2807-2819, 2022.

¹² BĂLTESCU, C. A. Exploring younger generation sustainable consumption in the restaurant industry. In: PAMFILIE, R. *et al.* (ed.). *8th BASIQ International Conference on New Trends in Sustainable Business and Consumption*. Graz, 2022. p. 560-566.

¹³ HWANG, J.; KIM, J. J. Edible insects: how to increase the sustainable consumption behavior among restaurant consumers. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, v. 18, n. 12,

Geospatial and Climate Data Analysis

Interest of the GIS: (1) mapping of hotspots food-security (2) Land Use changes (3) visualizing vulnerabilities in climate

Crop conditions, drought impacts and rates of deforestation affecting food production are monitored with satellite imagery.

Remote sensing models such as Normalized Difference Vegetation Index (NDVI) monitor vegetation health and forecast agricultural results trends.

Ethical Considerations and Limitations

This raises the issue of ethics, which are carefully followed by obtaining informed consent from survey respondents and interview participants Data privacy is preserved using anonymization methods. However, Generating a consistent complete picture worldwide has limitations such as data availability constraints, potential biases in self-reported surveys, and integrating heterogeneous data from diverse sources of different regions. Through this innovative methodological strategy, the study successfully captures the multidimensionality of resilience and food security, allowing for actionable recommendations for policymakers, researchers and practitioners¹⁴.

2 Importance of SDG 2 and food systems resilience

In the year 2015, the United Nations adopted Sustainable Development Goals that vouched to provide with an extensive and global framework to address the global challenges and attain a harmonised sustainable development, inclusive of climate actions, gender equality, poverty eradication, hunger index, food security etc. Food security, being one of the essential components of SDGs is vital for eradicating poverty and the overall well-being of humans as it would ensure access to adequate, nutritious, and safe food in meeting the dietary preferences and requirements of public at large¹⁵.

p. 6520, 2021.

¹⁴ HAN, H. Consumer behavior and environmental sustainability in tourism and hospitality: a review of theories, concepts, and latest research. *Journal of Sustainable Tourism*, v. 29, n. 7, p. 1021-1042, 2021.

¹⁵ VOUKKALI, I. *et al.* The importance of KPIs to calibrate waste strategy in hospitality sector. *Energy Nexus*, v. 11, p. 100211, 2023.

The Sustainable Development Goal-2 clearly aims on achieving food security, ending hunger, significant improvement in nutrition and above all promoting sustainable agriculture. SDG-2 lays down explicit strategies to achieve sustainable agriculture by improving nutrition, limiting food waste, and providing equitable access to land and resources. The importance of Sustainable Development Goal-2 is directly proportional to the hunger and undernourishment of people, as it makes them less productive and more vulnerable to diseases and medical complications¹⁶. The agricultural and food industry is a key player in eradicating poverty and hunger as under better and responsible management they could foster development among below poverty line society and rural sectors.

2.1 Key concepts related to resilience and food security

The relationship between resilience and food security is a key economic concept for sustainable food systems and food crisis vulnerabilities. The ability of individuals, communities, and systems to prepare for, absorb, recover from, and adapt to shocks and stresses, including those that result from climate change, economic instability, and conflicts. Resilience, as it pertains to food security, is critical for ensuring stability of the supply of food and access to food in times of crisis. Food security is defined by the Food and Agriculture Organization (FAO) as existing when “all people, at all times, have physical, social and economic access to sufficient, safe and nutritious food that meets their dietary needs and food preferences for an active and healthy life.” There is a need to delve into the dimensions, linkages and underpinnings of a number of different, important concepts that are used in relation to both resilience and food security¹⁷.

Availability of the food is underlying determinants of food security is defined as the amount of food available in a given country or region, either through domestic production, imports, or food assistance. It is heavily determined by agricultural productivity, climate

patterns and the supply chain infrastructure¹⁸. Access, however, is another key pillar, where individuals and households have the means to obtain food, via income, social protection programs or local markets. Utilization deals with how food is digested, absorbed, and metabolized in the body, emphasizing nutrition, hygiene, and food safety¹⁹. The final pillar, stability, stresses the need for consistent food availability and access over time, especially in the context of external shocks as economic downturns, pandemic, extremes of weather, etc.

The ability for agricultural communities and stakeholders to respond effectively to the challenges they face builds resilience in food systems. It can mean climate-resilience in agriculture which comprises sustainable practices like agroecology, precision farming and use of climate smart-technology to reduce the impact of such extreme events like droughts, floods and extreme heat. The economic resilience signifies the capability of both food producers and consumers to weather market shocks, inflation and trade interruptions by relying on diversified income sources, financial back stops, and state support policies. Social resilience is just as crucial, including community networks, knowledge, and governance systems that strengthen group responses²⁰.

The base of food security is preventing food system vulnerabilities by reducing dependence on monoculture cultivation, trimming reliance on global supply networks and strengthening social safety nets. Agricultural innovation, in the form of genetic advances in crops, vertical farming and regenerative agriculture, strengthens long-term food security. Subsidies for smallholder farmers, investment in rural infrastructure, social protection programs using food assistance and feeding programs in schools: all policy interventions important to equitable food access. Resilience and food security are ecological and are evolving in the process and are intertwined and need an integrated approach to thick a

¹⁶ BUX, C.; AMICARELLI, V. Circular economy and sustainable strategies in the hospitality industry: current trends and empirical implications. *Tourism and Hospitality Research*, v. 23, n. 4, p. 624-636, 2022.

¹⁷ CHAWLA, G.; LUGOSI, P.; HAWKINS, R. Factors influencing hospitality employees' pro-environmental behaviours toward food waste. *Sustainability*, v. 14, n. 15, p. 9015, 2022.

¹⁸ ALVAREZ-RISCO, A.; ESTRADA-MERINO, A.; PEREZ-LUYO, R. *Sustainable hospitality management: designing meaningful encounters with talent and technology*. Leeds: Emerald Publishing Limited, 2020.

¹⁹ AMICARELLI, V. *et al.* How to manage and minimize food waste in the hotel industry: an exploratory research. *International Journal of Culture, Tourism and Hospitality Research*, v. 16, n. 1, p. 152-167, 2022.

²⁰ LEGRAND, W.; CHEN, J. S.; LAEIS, G. C. *Sustainability in the hospitality industry: principles of sustainable operations*. London: Routledge, 2022.; ELSHAFEI, R. Managers' risk perception and the adoption of sustainable consumption strategies in the hospitality sector: the moderating role of stakeholder salience attributes. *Smart and Sustainable Built Environment*, v. 11, n. 1, p. 1-18, 2022.

link between environment sustainability, technological aspects, economic policies and social inclusion²¹. The resilience of food systems can play a crucial role in protecting food security and enabling societies to better prepare for the challenges of today and tomorrow.

3 Global food systems: challenges and vulnerabilities

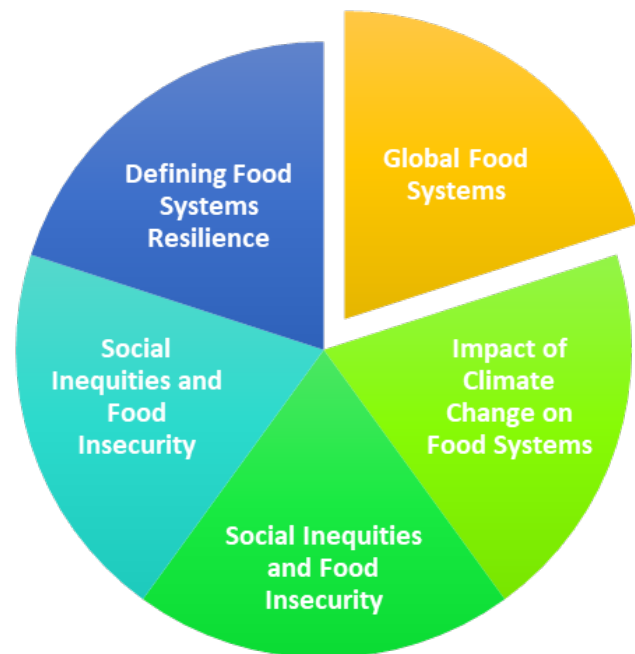
There are various challenges and vulnerabilities encountered by the global food system. It is estimated that by year 2050 the world population would exceed 10 billion which would eventually create an increased food demand and laying a pressure on the limited finite resources, i.e. approximately less than 25% of land for growing crops²². According to the UN report one third of the food production goes to waste and as per Food and Agriculture Organisation approximately 700 million people were subject to famine. Further, other factors such as over-fishing, soil erosion, water shortages, draught would cater in unsustainability of food production. The increased frequency of climatic change such as storms, flood, and other extreme weather conditions would also be major contributor in unsustainable food system throughout different regions of the world²³.

²¹ LEE, S.; BAE, G.; KIM, H. A study on the sustainable use intention of restaurant companies using the information attributes of SNS: the dual process theory. *Sustainability*, v. 13, n. 22, p. 12922, 2021.

²² CHUNG, K. C. Green marketing orientation: achieving sustainable development in green hotel management. *Journal of Hospitality Marketing & Management*, v. 29, n. 6, p. 722-738, 2020.

²³ MALHEIRO, A.; SOUSA, B. B.; LIBERATO, D.; LIBERATO, P. Sustainability in tourism and hospitality: trends and challenges. In: IBIMA CONFERENCE EDUCATION EXCELLENCE AND INNOVATION MANAGEMENT: A 2025 VISION TO SUSTAIN ECONOMIC DEVELOPMENT DURING GLOBAL CHALLENGES, 35. *Anais [...]*. IBIMA, 2020. p. 15545-15555.

Figure 4 – Showcase the Diverse Aspects of Global Food Systems



Source: Original.

3.1 Defining food systems resilience

A food system is an exhaustive process which includes production, consumption and transportation of food and the workers involved. On the hindsight, resiliency is the capacity and capability to provide appropriate, sufficient, and acceptable food to people in the event of major or extreme unavoidable disasters. It involves and allows the food system to tackle the disaster commotions, recover from the disturbances and provide for an alternative suitable solution before or after the disruptions²⁴. Resilience is essential for ensuring food security sustainable in the events of geopolitical, environmental, economic, and social disruptions that could expose the food systems to vulnerability.

3.2 Impact of climate change on food systems

Climatic changes pose an extreme challenge and threat to the global food system with across-the-board consequences for food security, human health, and nutrition²⁵. The primary concerns for food system with

²⁴ YOON, B.; CHUNG, Y.; JUN, K. Restaurant industry practices to promote healthy sustainable eating: a content analysis of restaurant websites using the value chain approach. *Sustainability*, v. 12, n. 17, p. 7127, 2020.

²⁵ MIRELA, S.; BORZA, M. Measures concerning sustainable con-

regards climatic change is its significant impact on the agricultural production. Extreme weather conditions like drought, flood, storms, heatwaves etc., rise in temperature, disturbing precipitation patterns has affected in reduction of crop yielding and livestock productivity and various regions. The extreme climate behaviour further affects the nutritional quality and value of food such as increased atmospheric carbon dioxide level leads to micronutrients deficiency, decreasing the protein content of crops and many other factors.

3.3 Social inequities and food insecurity

Social inequities and food insecurity are interlinked with the rural sector encountering the challenges associated with access of adequate and nutritional food. The main underlying link between social inequities and food insecurity is the poverty, as the rural and poverty ridden sector often lack financial recourses to afford sufficient and nutritious food²⁶. Social inequities also include discrimination and marginalization that further worsen the food security. Further, loss of jobs and economic interruption due to pandemic has further elevated and impacted the marginalized groups leading to a rise in food insecurity²⁷.

3.4 Geopolitical tensions and supply chain disruptions

The world's global food systems often reflect the vulnerability due to the geo-political tension. Ranging from trade wars to armed conflicts, these disturbances have created a ripple effect impacting the agricultural commodity supply chain as well²⁸. For instance, the Russia-Ukraine war has restricted the flow of vital supplies of fertilizers from Belarus and wheat from Ukraine, which in turn has led to increase in the food

prices. The conflict zones further elevate the disruption in transportation eventually leading to delay in deliveries and rise in cost. Also, the political instability dampens the investment in research and agricultural infrastructure that has a long-term consequence on the production capacity and technological advancement²⁹.

4 Strategies for enhancing food systems resilience

Food Systems Resilience through technological advancement, science & communication, redundancy of activities and networks are some of the significant elements to enhance the food system resilience.

- Versatility, self-sufficiency, and profitable production are one of the major factors to enhance food system resilience³⁰. The elevated self-sufficiency in protein crops would act as catalyst in diminishing the food system's vulnerability to market fluctuation. Further, enhancement of soil fertility would be beneficial in adaptation and preparation for climate change.

- The role of dialogue and co-operation between stakeholders in the global food system would enable in the creation of innovations to tackle disturbances and adapt to changes in operating environment.

- In critical times, the sufficient reserve food stock would assist in tackling disruptions, as the increase in renewable energy's production would secure access to energy and in turn would contribute in stable food availability.

- A comprehensive food system policy is the need of the hour directed towards the shortcomings and disturbances in food systems³¹. A holistic and comprehensive food system policy that acknowledges the resiliency in food systems is required.

sumption in hotels. *Acta Universitatis Danubius: Economica*, v. 10, n. 3, p. 82-90, 2014.

²⁶ SHARMA, A.; SAULAIS, L.; HUANG, Y. Sustainable consumer choices: critical reflection on hospitality and tourism. *International Journal of Contemporary Hospitality Management*, v. 36, n. 6, p. 1784-1797, 2023.

²⁷ BARRETT, M.; MARINO, M.; BRKIC, F.; PRATESI, C. A. *How to create a sustainable food industry: a practical guide to perfect food*. London: Routledge, 2023.

²⁸ LABADI, S.; GILIBERTO, F.; ROSETTI, I.; SHETABI, L.; YILDIRIM, E. *Heritage and the sustainable development goals: policy guidance for heritage and development actors*. Ottawa: ICOMOS, 2021.

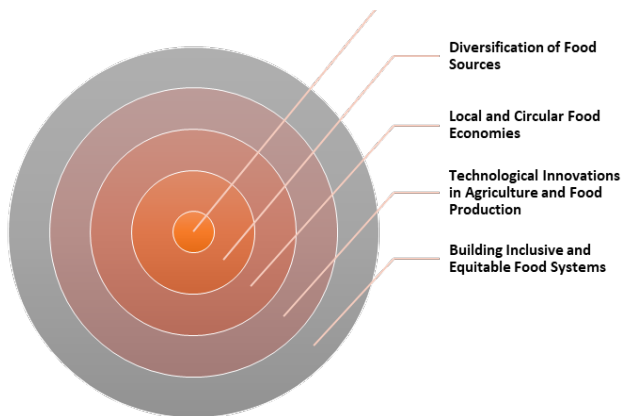
²⁹ ARAUJO, C. M. L. D. *The effects of retail sustainable strategies on the sustainability of the food value chain*. 2023. Tese (Doutorado em Administração de Empresas) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2023.

³⁰ SHAMS, S. R. et al. (ed.). *Technology, business and sustainable development: advances for people, planet and profit*. London: Routledge, 2023.

³¹ NATHALANG, S. *The environmental management approach for small hotel in Koh Chang (Chang Island), Trat province*. 2019. Dissertation (Doctor of Philosophy) – Graduate School of Environmental Development Administration, National Institute of Development Administration, Bangkok, 2019.

- Integration of modern technological advancement like Artificial Intelligence, Machine Learning, Deep Learning, and Internet of Things (IoT) in the Global Food System would be beneficial in crop management, forecasting food crisis and predicting market price.

Figure 5 - Highlights the Strategies for Enhancing Food Systems Resilience



Source: Original.

4.1 Sustainable agriculture and regenerative practices

For enhanced and sustainable global system, the regenerative agriculture practise is essential for soil growth and production of crops³². Regenerative agriculture practice is a farming concept that aims to naturalize soil and keep it productive for a longer period of time to evade any expansion of new areas at the cost of deforestation. This modern concept of soil fertility is not only beneficial for growing crops to support humans but extends its benefits in providing forage to cattle as well. The United Nations Human Rights Council issued a report calling for an end to industrial agriculture and make a shift to regenerative agriculture³³.

4.2 Diversification of food sources

Diversification of food resources is extremely essential to form a sustainable global food system. Diversifying livestock and crops productions instead of relying on only major crops, would enhance resilience

³² FITCHUK, C. *Creating a sustainable business strategy for a SME*. 2021. Thesis (Bachelor of Business Administration) – School of Business & Culture, Seinäjoki University of Applied Sciences, Seinäjoki, 2021.

³³ SARTOR, D. *An exploratory study of Woolworths consumer's post-Covid food waste behaviour*. 2021.

to weather and extreme climate change and disruptions. Diversification of global trade and markets for staple food would improve food security and in turn would reduce the over reliance of major food exporters. The increase in diversification of diet of people at large would improve their health and nutrition³⁴.

4.3 Local and circular food economies

The concept of circular food system includes practices that reforms production, consumption, and distribution of food to diminish waste and improve resource value. The concept of circular food system relies and focuses on modern sophisticated technologies like blockchain, artificial intelligence and Internet of Things along with regenerative agriculture. Whereas, local sourcing is essential to regenerative farming as it enhances the food supply resilience³⁵.

4.4 Technological innovations in agriculture and food production

Integration of modern technological advancement like Artificial Intelligence, Machine Learning, Deep Learning, and Internet of Things (IoT) in the Global Food System would be beneficial in crop management, forecasting food crisis and predicting market price. For instance, smart agriculture would use sensors and AI to analyse data on soils and provide valuable insight on crops and their growth. Hence, technological innovations like smart farming, precision agriculture etc are some of the efficient ways to enhance the food system resilient globally³⁶.

4.5 Building inclusive and equitable food systems

Building effective, efficient, inclusive, and equitable global food system to ensure food security is the need of the hour. World Economic Forum made a significant

³⁴ VOORHOEVE, J. *Fighting poverty and violence: how basic human needs could be met*. Hague: Eleven, 2021.

³⁵ SINGH, B. Blockchain technology in renovating healthcare: legal and future perspectives. In: KAUSHIK, Keshav et al. (ed.). *Revolutionizing healthcare through artificial intelligence and internet of things applications*. New York: IGI Global, 2023. p. 177-186.

³⁶ HUNTER, D. et al. (ed.). *Agrobiodiversity, school gardens and healthy diets: promoting biodiversity, food and sustainable nutrition*. London: Routledge, 2020.

approach signifying the need for demand driven and inclusive principles globally to build a sustainable food system. Similarly, International Food Policy Research Institute (IFPRI) in its report highlighted the importance of transformation of food system to encourage healthy diet and balanced nutrition for individuals³⁷.

5 Case studies: successful approaches to food systems resilience

The case study methodology effectively highlights that enhanced food resilience systems is crucial for achieving the Sustainable Development Goal of Zero Hunger (SDG 2)³⁸. It has the capacity of holding food system to withstand, adapt, and transform in the period of various shocks and stress such as climate change, economic disruptions, and social conflicts³⁹.

5.1 Community-led sustainable agriculture in Africa

The concept of Equity and resilience can be examined in the light of local urban food system (LFS) with the constrains of equity and resilience⁴⁰. The study conducted among African countries found that equity was a more familiar concept among LFS stakeholders, resilience was not taken into consideration effectively. Increasing financial support, reaching different populations, food preferences relating cultural background, are amongst Equity-focused initiatives⁴¹. On the other hand, the participants not mentioned the current measures ensuring LFS resilience, only while considering disturbance like the COVID- 19 pandemics. The study

³⁷ BISARIA, P. *Environmental issues and corporate social responsibility*. 2022.

³⁸ SINGH, B. Federated learning for envision future trajectory smart transport system for climate preservation and smart green planet: insights into global governance and SDG-9 (Industry, Innovation and Infrastructure). *National Journal of Environmental Law*, v. 6, n. 2, p. 6-17, 2023.

³⁹ ATSER, G. *et al. Transforming oyo state to an agribusiness hub: (our vision, our plan) 2019-2023*. Ibadan: IITA, 2019.

⁴⁰ SHARMA, A.; SINGH, B. Measuring impact of e-commerce on small scale business: a systematic review. *Journal of Corporate Governance and International Business Law*, v. 5, n. 1, 2022.; TICE, P. H. *The race to zero: how ESG investing will crater the global financial system*. New York: Encounter Books, 2024.

⁴¹ TOIVONEN, A. *Sustainable space tourism: an introduction*. Bristol: Channel View Publications, 2020. v. 3.

outlines the need to better understand and quantify resilience aiming to achieving equity to strengthen local foods systems.

5.2 Fostering resilience in vulnerable and fragile regions

Evident research shows that resilient food system is very important for building and maintaining stability in region which are in a vulnerable state and in conflict with environmental shocks, it requires special investments and funding⁴². The strategically important aspect of enhancing resilience in this particular context includes promoting a diversity of nutritious crops and animal foods, along with farming practices and business models that mitigate the external need for better inputs and build soil ecosystem health⁴³. This diversification aims to the higher diversity of responses of shocks and disturbances which ultimately contributes and stabilize the national food supplies.

5.3 Highlights from Sub-Saharan Africa's resilient food systems program

The implementation of resilient food system (RFS) program in Sub-Sahara Africa highlights valuable insights for building resilient food system such as-

1. The important aspect of bed defined division of labour, clarity in the rules and responsibility which flows with the accountability framework among the stakeholders.
2. The importance of connected approach which integrates food security agriculture environment social economic and climatic considerations.
3. The system-based approach is an advantages collaboration that posters knowledge sharing across multiple levels between various stakeholders⁴⁴.

⁴² SINGH, B. Relevance of agriculture-nutrition linkage for human healthcare: a conceptual legal framework of implication and pathways. *Justice and Law Bulletin*, v. 1, n. 1, p. 44-49, 2022.

⁴³ MICONI, M. *The approach to sustainability policies in family firms: how this phenomenon has impacted management remuneration*. 2022. Thesis (Master in Financial Statement Analysis) – Department of Business and Management, Libera Università Internazionale Degli Studi Sociali, Rome, 2022.

⁴⁴ VIND, D. L. *Danish design heritage and global sustainability*. London: Routledge, 2022.

5.4 Regenerative practices in South America

The highlighted points presented in several successful approaches while implementing regenerative practices in South America, particularly in the Gran Chaco region spanning Argentina, Bolivia, and Paraguay. The farmer association actively participating with Solidariad Network in the field of proper implementation in regenerative agriculture practices that can help to restore degraded for forest lands⁴⁵. There are key strategies which include:

1. Grazing on rotational basis: creating land into padlock with the fences and cycling livestock through them, which allow areas to naturally regenerate. Soil Fertility and water-holding capacity targeted to improve.
2. Improved animal husbandry: the focus on providing proper veterinary and preliminary medical care, sorting unproductive animals, and optimising herd management, promisingly reduces the pressure on forest resources.
3. Investing in water infrastructure: the construction of dams and wells targets to improve availability in the semi-arid the region.

5.5 Local food initiatives in Asia: incorporating equity and resilience in local urban food system in China

China examines the concepts of equity and resilience via local urban food system (LFS)⁴⁶. The economy favours more in equity concept as the population is diverse and with culturally diversified food need. The study resulted equal importance should be given to resilience alongside equity to strengthen local food system⁴⁷.

The case study of promoting agrees food system resilience via ICT in Bangladesh. The study in Bangladesh

⁴⁵ SINGH, B. COVID-19 pandemic and public healthcare: endless downward spiral or solution via rapid legal and health services implementation with patient monitoring program. *Justice and Law Bulletin*, v. 1, n. 1, p. 1-7, 2022.

⁴⁶ SPIESS-KNAFL, W. *Artificial intelligence and blockchain for social impact: social business models and impact finance*. London: Routledge, 2022.

⁴⁷ KILIBARDA, N.; DJOKOVIC, F.; SUZIC, R. Food waste management: reducing and managing food waste in hospitality. *Scientific Journal Meat Technology*, v. 60, n. 2, p. 134-142, 2019.

examines the potential of agriculture information and communication technologies (ICTs) to promote resilience in agri-food systems. There are some key points include-

1. Actively using of ICTs for precise farm management, which engages proper soil moisture monitoring and pest infestations.
2. Depending digital platforms to improve supply chain participation and market access for farmers.
3. Deploying ICT enabled early warning system in the respond of sudden extreme weather condition.

By integrating latest technology-based solution agri-food system have shown increased capacity to withstand and adapt various destructions⁴⁸.

5.6 Technological solutions in Europe

5.6.1 Leveraging inter institutional collaborations for food system education

The important aspect of UK is the inter disciplinary food system training and learning program (IFSTAL), the initiative offers proper linkage between institution focusing on health, environmental sciences, economic policies, governance, and food supply chain analysis. The highly collaborative model has successfully trained professional, quantifying cross institutional values, endeavours in preparing well trained food system work force.

The case study of precision farming in Europe by integrating digital technology and the potentials of agriculture information and communication technology highlighted in the following points-

1. The usage of soil moisture sensors in precision farming technology, pest monitoring systems to optimise resources and reduce the inputs.
2. The improved coordination between supply chain management, market access and traceability of farmers can be achieved

⁴⁸ MUNIR, K. Sustainable food waste management strategies by applying practice theory in hospitality and food services: a systematic literature review. *Journal of Cleaner Production*, v. 331, p. 129991, 2022.

with digital platforms⁴⁹.

3. The usage of early warning systems empowered by satellite data and weather forecast in mitigating the risk of sudden climatic changes.

5.6.2 Catalysing inter disciplinary collaboration in food system education

In US there are two complementary programs initiative. First Land Grant University and the other within a school of public health focuses on the potentials in food system education. The program highlights opportunities by continuously limiting the issues involving proper interdisciplinary management by promoting learning and knowledge sharing⁵⁰.

5.6.3 Collaboration of artificial intelligence to produce sustainable food

Applying machine learning and artificial intelligence (AI) has evolved into an indispensable instrument for changing European agricultural systems to be more sustainable. The effectiveness of these strategies fragmented the importance of Predicting crop yields, optimising irrigation, and early pest and disease identification is achievable with AI-powered predictive analytics⁵¹. Combining deep learning and computer vision to automate tasks like monitoring livestock and weed identification utilizing AI-powered decision support tools to assist farmers in carrying out regenerative and climate-smart agricultural practices⁵². These AI-enabled technologies are contributing to the resilience of the European agricultural industry overall, as well as to productivity gains and environmental impact improvements.

⁴⁹ GOH, E.; JIE, F. To waste or not to waste: exploring motivational factors of Generation Z hospitality employees towards food wastage in the hospitality industry. *International Journal of Hospitality Management*, v. 80, p. 126-135, 2019.

⁵⁰ SINGH, B. Profiling public healthcare: a comparative analysis based on the multidimensional healthcare management and legal approach. *Indian Journal of Health and Medical Law*, v. 2, n. 2, p. 1-5, 2019.

⁵¹ GOH, E. *et al.* Managing food wastage in hotels: discrepancies between injunctive and descriptive norms amongst hotel food and beverage managers. *British Food Journal*, v. 124, n. 12, p. 4666-4685, 2022.

⁵² ADITYA, A.; KURNIAWATI, K. Food waste management challenges and strategies in the hotel industry in Jakarta. *Journal of Social Research*, v. 2, n. 9, p. 2983-2989, 2023.

5.7 Case studies that illustrate theoretical concepts on resilience and food security

Devise practical and theoretical answers to broad problems of resilience and food security and to the many axes interactively integrated into their understanding⁵³. Case studies from various regions of the world provide evidence of how communities, governments, and international organizations create resiliency in food systems in order to adapt to shocks and stresses. These cases provide key theoretical examples of adaptive capacity, social capital, technological innovation, and policy interventions that help bolster food security. A well-known example is Ethiopia's Productive Safety Net Program (PSNP), which shines a spotlight on social protection as a resilience-building tool. Launched in 2005, the PSNP gives cash or food transfers to at-risk families to help satisfy immediate food requirements while also fostering long-term resilience through public works initiatives like those including soil conservation and irrigation systems. In theory, this is in line with Amartya Sen's entitlement theory, which asserts that food security is not just about availability but about people's capacity to access food⁵⁴. The PSNP decreases reliance on emergency assistance and allows families to rebound from droughts and economic shocks which reflects economic resilience and institutional support of food security.

The other example is the adaptation to climate change in Bangladesh, particularly with flood-resistant agriculture, which demonstrates climate resilience and technological innovation. Being a country susceptible to extreme weather events, Bangladesh has introduced floating gardens, salt tolerant rice varieties and better water management systems to support agricultural productivity⁵⁵. These approaches are within the framework of climate-smart agriculture (CSA) which combines productivity, adaptation and mitigation approaches. The case demonstrates how such adaptive capacity can help

⁵³ KASAVAN, S. *et al.* Drivers of food waste generation and best practice towards sustainable food waste management in the hotel sector: a systematic review. *Environmental Science and Pollution Research*, v. 29, n. 32, p. 48152-48167, 2022.

⁵⁴ KATUWAL, S.; AFZAL, M. *A framework for managing food waste: strategies to promote recycling and sustainability in the hotel industry*. 2022. Thesis (Bachelor in Tourism) – Kajaani University of Applied Sciences, Kajaani, 2022.

⁵⁵ FILIMONAU, V. *et al.* Restaurant management and food waste reduction: factors affecting attitudes and intentions in restaurants of Spain. *International Journal of Contemporary Hospitality Management*, v. 34, n. 3, p. 1177-1203, 2022.

communities to continue to provide food security in the face of uncertain climatic conditions.

In Latin America, the Food Sovereignty Movement, led by countries including Brazil and Bolivia, emphasizes local governance and community empowerment as a solution to food security. This movement, grounded in the theory of food sovereignty, challenges industrialized agriculture by advocating for local food production, agroecology, and equitable distribution systems. Programs like Brazil's Fome Zero (Zero Hunger) campaign combine government policy, farmer cooperatives and nutrition education to decrease food insecurity⁵⁶. This case illustrates the relevance of participatory governance, sustainable agriculture and food culture in a long-term perspective when thinking about food security⁵⁷.

The global case of resilience in food security is the challenge of food supply chains across the world during the COVID-19 pandemic, which stirred vulnerabilities of food systems yet also demonstrated adaptive responses⁵⁸. Countries with diversified supply chains, resilient digital infrastructure and local food production networks fared better with disruptions. Singapore's "30 by 30" initiative a goal of growing 30% of local nutritional needs domestically by 2030, for example is a demonstration of strategic resilience planning⁵⁹. This echoes the theory of systemic resilience, which states that healthy and diverse systems bounce back more quickly to shocks⁶⁰. These case studies capture how theoretical frameworks like food sovereignty, climate-smart agriculture, entitlement theory, and systemic resilience are enacted in practice⁶¹. This body of knowledge can

help policymakers and stakeholders devise more effective approaches to building resilience and food security to promote sustainable and equitable food systems for generations to come⁶².

6 Conclusion and future scope

The sustainable agricultural value chain includes all the actors and interlinked processes involved in the production, aggregation, processing, distribution, consumption, and sustainable disposal of food products and byproducts⁶³. In contrast, industrial food systems have significantly lengthened supply chains in terms of physical distance from farm to plate, with increasingly stringent food-safety and -quality requirements⁶⁴. Any disruption in the system can lead to the food waste, delayed delivery, or food safety issues. In emerging markets, agriculture and food systems are central to promoting inclusive economic growth and reducing poverty. In developed markets, investments in agriculture and food systems can support vibrant rural economies⁶⁵. Sustainable and resilient food value chains that are profitable and equitable can provide broad-based benefits for society and have a positive or neutral environmental impact. Responsible investments that enhance collaboration and communication along value chains enable institutional solutions, including markets, farmer organizations, contractual arrangements, and infrastructure, as well as technological solutions such as digital technologies and novel financial mechanisms.

⁵⁶ OZDEMIR, G.; GUICER, E. Food waste management within sustainability perspective: a study on five-star chain hotels. *Journal of Tourism & Gastronomy Studies*, v. 6, n. 1, p. 280-299, 2018.

⁵⁷ DHIR, A. *et al.* Food waste in hospitality and food services: a systematic literature review and framework development approach. *Journal of Cleaner Production*, v. 270, p. 122861, 2020.

⁵⁸ KASAVAN, S.; MOHAMED, A. F.; HALIM, S. A. Drivers of food waste generation: case study of island-based hotels in Langkawi, Malaysia. *Waste Management*, v. 91, p. 72-79, 2019.

⁵⁹ LUU, T. T. Reducing food waste behavior among hospitality employees through communication: dual mediation paths. *International Journal of Contemporary Hospitality Management*, v. 32, n. 5, p. 1881-1904, 2020.

⁶⁰ CHALAK, A.; ABOU-DAHER, C.; ABIAD, M. G. Generation of food waste in the hospitality and food retail and wholesale sectors: lessons from developed economies. *Food Security*, v. 10, p. 1279-1290, 2018.

⁶¹ RUIZ-MOLINA, M. E. *et al.* Addressing sustainable food management in hotels: proposing a framework and examining hotel groups. *British Food Journal*, v. 124, n. 2, p. 462-492, 2022.

⁶² LEE, H. H.; HUANG, P. Y. Food waste and environmental sustainability of the hotel industry in Taiwan. *Sustainability*, v. 15, n. 21, p. 15459, 2023.

⁶³ LAGIOIA, G. *et al.* Sustainable and circular practices in the hotel industry in Southern Italy: opportunities, barriers and trends in food waste management. *British Food Journal*, v. 126, n. 1, p. 428-452, 2023.

⁶⁴ DE VISSER-AMUNDSON, A. A multi-stakeholder partnership to fight food waste in the hospitality industry: a contribution to the United Nations Sustainable Development Goals 12 and 17. *Journal of Sustainable Tourism*, v. 30, n. 10, p. 2448-2475, 2022.

⁶⁵ ISLAM, J. U.; NAZIR, O.; RAHMAN, Z. Sustainably engaging employees in food wastage reduction: a conscious capitalism perspective. *Journal of Cleaner Production*, v. 389, p. 136091, 2023.; SHARMA, T. What a waste: confronting consumer food waste behavior in hospitality settings. *Advances in Hospitality and Leisure*, v. 16, p. 167-176, 2020.

References

- ADITYA, A.; KURNIAWATI, K. Food waste management challenges and strategies in the hotel industry in Jakarta. *Journal of Social Research*, v. 2, n. 9, p. 2983-2989, 2023.
- ALVAREZ-RISCO, A.; ESTRADA-MERINO, A.; PEREZ-LUYO, R. *Sustainable hospitality management: designing meaningful encounters with talent and technology*. Leeds: Emerald Publishing Limited, 2020.
- AMICARELLI, V. *et al.* How to manage and minimize food waste in the hotel industry: an exploratory research. *International Journal of Culture, Tourism and Hospitality Research*, v. 16, n. 1, p. 152-167, 2022.
- ARAUJO, C. M. L. D. *The effects of retail sustainable strategies on the sustainability of the food value chain*. 2023. Tese (Doutorado em Administração de Empresas) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2023.
- ATSER, G. *et al.* *Transforming oyo state to an agribusiness hub: (our vision, our plan) 2019-2023*. Ibadan: IITA, 2019.
- AXMANN, H. B. *et al.* *Mitigate+*: food loss and waste country profile Colombia: estimates of food loss and waste, associated GHG emissions, nutritional losses, land use and water footprints. [S. l.]: CGIAR, 2024.
- BĂLTESCU, C. A. Exploring younger generation sustainable consumption in the restaurant industry. In: PAMFILIE, R. *et al.* (ed.). *8th BASIQ International Conference on New Trends in Sustainable Business and Consumption*. Graz, 2022. p. 560-566.
- BARRETT, M.; MARINO, M.; BRKIC, F.; PRATESI, C. A. *How to create a sustainable food industry: a practical guide to perfect food*. London: Routledge, 2023.
- BISARIA, P. *Environmental issues and corporate social responsibility*. 2022.
- BUX, C.; AMICARELLI, V. Circular economy and sustainable strategies in the hospitality industry: current trends and empirical implications. *Tourism and Hospitality Research*, v. 23, n. 4, p. 624-636, 2022.
- CHALAK, A.; ABOU-DAHER, C.; ABIAD, M. G. Generation of food waste in the hospitality and food retail and wholesale sectors: lessons from developed economies. *Food Security*, v. 10, p. 1279-1290, 2018.
- CHAWLA, G.; LUGOSI, P.; HAWKINS, R. Factors influencing hospitality employees' pro-environmental behaviours toward food waste. *Sustainability*, v. 14, n. 15, p. 9015, 2022.
- CHUNG, K. C. Green marketing orientation: achieving sustainable development in green hotel management. *Journal of Hospitality Marketing & Management*, v. 29, n. 6, p. 722-738, 2020.
- DE VISSER-AMUNDSON, A. A multi-stakeholder partnership to fight food waste in the hospitality industry: a contribution to the United Nations Sustainable Development Goals 12 and 17. *Journal of Sustainable Tourism*, v. 30, n. 10, p. 2448-2475, 2022.
- DELGADO, A.; RODRIGUEZ, R.; STASZEWSKA, A. Tackling food waste in the tourism sector: towards a responsible consumption trend. *Sustainability*, v. 15, n. 17, p. 13226, 2023.
- DHIR, A. *et al.* Food waste in hospitality and food services: a systematic literature review and framework development approach. *Journal of Cleaner Production*, v. 270, p. 122861, 2020.
- ELSHAFEI, R. Managers' risk perception and the adoption of sustainable consumption strategies in the hospitality sector: the moderating role of stakeholder salience attributes. *Smart and Sustainable Built Environment*, v. 11, n. 1, p. 1-18, 2022.
- FILIMONAU, V. *et al.* Restaurant management and food waste reduction: factors affecting attitudes and intentions in restaurants of Spain. *International Journal of Contemporary Hospitality Management*, v. 34, n. 3, p. 1177-1203, 2022.
- FITCHUK, C. *Creating a sustainable business strategy for a SME*. 2021. Thesis (Bachelor of Business Administration) – School of Business & Culture, Seinäjoki University of Applied Sciences, Seinäjoki, 2021.
- FONT, X. *et al.* *Responsible consumption and production of food: opportunities and challenges for hospitality practitioners*. 2023.
- GATTO, A.; CHEPELIEV, M. Global food loss and waste estimates show increasing nutritional and environmental pressures. *Nature Food*, v. 5, p. 136-147, 2024.
- GOH, E. *et al.* Managing food wastage in hotels: discrepancies between injunctive and descriptive norms amongst hotel food and beverage managers. *British Food Journal*, v. 124, n. 12, p. 4666-4685, 2022.

- GOH, E.; JIE, F. To waste or not to waste: exploring motivational factors of Generation Z hospitality employees towards food wastage in the hospitality industry. *International Journal of Hospitality Management*, v. 80, p. 126-135, 2019.
- HAN, H. Consumer behavior and environmental sustainability in tourism and hospitality: a review of theories, concepts, and latest research. *Journal of Sustainable Tourism*, v. 29, n. 7, p. 1021-1042, 2021.
- HAN, H. *et al.* Effect of environmental corporate social responsibility on green attitude and norm activation process for sustainable consumption: airline versus restaurant. *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, v. 27, n. 4, p. 1851-1864, 2020.
- HUNTER, D. *et al.* (ed.). *Agrobiodiversity, school gardens and healthy diets: promoting biodiversity, food and sustainable nutrition*. London: Routledge, 2020.
- HWANG, J.; KIM, J. J. Edible insects: how to increase the sustainable consumption behavior among restaurant consumers. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, v. 18, n. 12, p. 6520, 2021.
- ISLAM, J. U.; NAZIR, O.; RAHMAN, Z. Sustainably engaging employees in food wastage reduction: a conscious capitalism perspective. *Journal of Cleaner Production*, v. 389, p. 136091, 2023.
- KASAVAN, S. *et al.* Drivers of food waste generation and best practice towards sustainable food waste management in the hotel sector: a systematic review. *Environmental Science and Pollution Research*, v. 29, n. 32, p. 48152-48167, 2022.
- KASAVAN, S.; MOHAMED, A. F.; HALIM, S. A. Drivers of food waste generation: case study of island-based hotels in Langkawi, Malaysia. *Waste Management*, v. 91, p. 72-79, 2019.
- KATUWAL, S.; AFZAL, M. *A framework for managing food wastage: strategies to promote recycling and sustainability in the hotel industry*. 2022. Thesis (Bachelor in Tourism) – Kajaani University of Applied Sciences, Kajaani, 2022.
- KILIBARDA, N.; DJOKOVIC, F.; SUZIC, R. Food waste management: reducing and managing food waste in hospitality. *Scientific Journal Meat Technology*, v. 60, n. 2, p. 134-142, 2019.
- KOSHARIYA, A. K. *et al.* Waste to energy: an experimental study on hydrogen production from food waste gasification. *International Journal of Hydrogen Energy*, v. 54, p. 1-12, 2024.
- LABADI, S.; GILIBERTO, F.; ROSETTI, I.; SHE-TABI, L.; YILDIRIM, E. *Heritage and the sustainable development goals: policy guidance for heritage and development actors*. Ottawa: ICOMOS, 2021.
- LAGIOIA, G. *et al.* Sustainable and circular practices in the hotel industry in Southern Italy: opportunities, barriers and trends in food waste management. *British Food Journal*, v. 126, n. 1, p. 428-452, 2023.
- LAWAL, I. M. *et al.* Proximate analysis of waste-to-energy potential of municipal solid waste for sustainable renewable energy generation. *Ain Shams Engineering Journal*, v. 15, n. 1, p. 102357, 2024.
- LEE, H. H.; HUANG, P. Y. Food waste and environmental sustainability of the hotel industry in Taiwan. *Sustainability*, v. 15, n. 21, p. 15459, 2023.
- LEE, S.; BAE, G.; KIM, H. A study on the sustainable use intention of restaurant companies using the information attributes of SNS: the dual process theory. *Sustainability*, v. 13, n. 22, p. 12922, 2021.
- LEGRAND, W.; CHEN, J. S.; LAEIS, G. C. *Sustainability in the hospitality industry: principles of sustainable operations*. London: Routledge, 2022.
- LUND-DURLACHER, D.; ANTONSCHMIDT, H. Towards a framework for sustainable and responsible food operations in the holiday context and implementation approaches in the travel industry. In: LUND-DURLACHER, D. *et al.* (ed.). *Corporate sustainability and responsibility in tourism: a transformative concept*. Cham: Springer, 2019. p. 327-341.
- LUU, T. T. Reducing food waste behavior among hospitality employees through communication: dual mediation paths. *International Journal of Contemporary Hospitality Management*, v. 32, n. 5, p. 1881-1904, 2020.
- MALHEIRO, A.; SOUSA, B. B.; LIBERATO, D.; LIBERATO, P. Sustainability in tourism and hospitality: trends and challenges. In: IBIMA CONFERENCE EDUCATION EXCELLENCE AND INNOVATION MANAGEMENT: A 2025 VISION TO SUSTAIN ECONOMIC DEVELOPMENT DURING GLOBAL CHALLENGES, 35. *Anais [...]*. IBIMA, 2020. p. 15545-15555.
- MICONI, M. *The approach to sustainability policies in family firms: how this phenomenon has impacted management*

- remuneration. 2022. Thesis (Master in Financial Statement Analysis) – Department of Business and Management, Libera Università Internazionale Degli Studi Sociali, Rome, 2022.
- MIRELA, S.; BORZA, M. Measures concerning sustainable consumption in hotels. *Acta Universitatis Danubius: Economica*, v. 10, n. 3, p. 82-90, 2014.
- MUNIR, K. Sustainable food waste management strategies by applying practice theory in hospitality and food services: a systematic literature review. *Journal of Cleaner Production*, v. 331, p. 129991, 2022.
- NATHALANG, S. *The environmental management approach for small hotel in Kob Chang (Chang Island), Trat province*. 2019. Dissertation (Doctor of Philosophy) – Graduate School of Environmental Development Administration, National Institute of Development Administration, Bangkok, 2019.
- OZDEMIR, G.; GUICER, E. Food waste management within sustainability perspective: a study on five-star chain hotels. *Journal of Tourism & Gastronomy Studies*, v. 6, n. 1, p. 280-299, 2018.
- OZTURKCAN, S.; KITAPCI, O. A sustainable solution for the hospitality industry: the QR code menus. *Journal of Information Technology Teaching Cases*, v. 0, n. 0, p. 1-6, 2023.
- PIVARSKI, B. K. *et al.* Characteristics of traditional food products as a segment of sustainable consumption in Vojvodina's hospitality industry. *Sustainability*, v. 14, n. 20, p. 13553, 2022.
- RIVA, F. *et al.* Green consumerism, green perceived value, and restaurant revisit intention: millennials' sustainable consumption with moderating effect of green perceived quality. *Business Strategy and the Environment*, v. 31, n. 7, p. 2807-2819, 2022.
- RUIZ-MOLINA, M. E. *et al.* Addressing sustainable food management in hotels: proposing a framework and examining hotel groups. *British Food Journal*, v. 124, n. 2, p. 462-492, 2022.
- SARTOR, D. *An exploratory study of Woolworths consumer's post-Covid food waste behaviour*. 2021.
- SHAMS, S. R. *et al.* (ed.). *Technology, business and sustainable development: advances for people, planet and profit*. London: Routledge, 2023.
- SHARMA, A.; SAULAIS, L.; HUANG, Y. Sustainable consumer choices: critical reflection on hospitality and tourism. *International Journal of Contemporary Hospitality Management*, v. 36, n. 6, p. 1784-1797, 2023.
- SHARMA, A.; SINGH, B. Measuring impact of e-commerce on small scale business: a systematic review. *Journal of Corporate Governance and International Business Law*, v. 5, n. 1, 2022.
- SHARMA, T. What a waste: confronting consumer food waste behavior in hospitality settings. *Advances in Hospitality and Leisure*, v. 16, p. 167-176, 2020.
- SINGH, B. Blockchain technology in renovating healthcare: legal and future perspectives. In: KAUSHIK, Keshav *et al.* (ed.). *Revolutionizing healthcare through artificial intelligence and internet of things applications*. New York: IGI Global, 2023. p. 177-186.
- SINGH, B. COVID-19 pandemic and public healthcare: endless downward spiral or solution via rapid legal and health services implementation with patient monitoring program. *Justice and Law Bulletin*, v. 1, n. 1, p. 1-7, 2022.
- SINGH, B. Federated learning for envision future trajectory smart transport system for climate preservation and smart green planet: insights into global governance and SDG-9 (Industry, Innovation and Infrastructure). *National Journal of Environmental Law*, v. 6, n. 2, p. 6-17, 2023.
- SINGH, B. Profiling public healthcare: a comparative analysis based on the multidimensional healthcare management and legal approach. *Indian Journal of Health and Medical Law*, v. 2, n. 2, p. 1-5, 2019.
- SINGH, B. Relevance of agriculture-nutrition linkage for human healthcare: a conceptual legal framework of implication and pathways. *Justice and Law Bulletin*, v. 1, n. 1, p. 44-49, 2022.
- SPIESS-KNAFL, W. *Artificial intelligence and blockchain for social impact: social business models and impact finance*. London: Routledge, 2022.
- TICE, P. H. *The race to zero: how ESG investing will crater the global financial system*. New York: Encounter Books, 2024.
- TOIVONEN, A. *Sustainable space tourism: an introduction*. Bristol: Channel View Publications, 2020. v. 3.

VIND, D. L. *Danish design heritage and global sustainability*. London: Routledge, 2022.

VOORHOEVE, J. *Fighting poverty and violence*. how basic human needs could be met. Hague: Eleven, 2021.

VOUKKALI, I. *et al.* The importance of KPIs to calibrate waste strategy in hospitality sector. *Energy Nexus*, v. 11, p. 100211, 2023.

YOON, B.; CHUNG, Y.; JUN, K. Restaurant industry practices to promote healthy sustainable eating: a content analysis of restaurant websites using the value chain approach. *Sustainability*, v. 12, n. 17, p. 7127, 2020.

REVISTA DE DIREITO INTERNACIONAL
BRAZILIAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW

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

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

Ely Caetano Xavier Junior

Tatiana Cotta Gonçalves Pereira

Igor Simoni Homem de Carvalho

VOLUME 21 • N. 3 • 2024
INTERNATIONAL FOOD LAW

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

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

Ely Caetano Xavier Junior**

Tatiana Cotta Gonçalves Pereira***

Igor Simoni Homem de Carvalho****

* Recebido em: 01/06/2024

Aprovado em: 07/02/2025

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

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

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

Resumo

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

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

Abstract

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

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

1 Introdução

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Entretanto, a mesma autora conclui que

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

los autores nos repositórios de legislação estadual.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

⁴⁵ FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Rio de Janeiro, 2020. p. 165.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

4 Direito à alimentação adequada como alicerce jurídico da transição agroecológica

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

5 Considerações finais

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

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

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

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

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

Referências

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

CEUB

EDUCAÇÃO SUPERIOR

ISSN 2237-1036

REVISTA DE DIREITO INTERNACIONAL
BRAZILIAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW

**Os desafios da regulação de
ultraprocessados diante do
dever de segurança alimentar e
nutricional**

**The challenges of regulating
ultra-processed foods in the light
of the duty to ensure food safety
and security**

Maria Vitoria Fontolan

Katya Regina Isaguirre-Torres

VOLUME 21 • N. 3 • 2024
INTERNATIONAL FOOD LAW

Os desafios da regulação de ultraprocessados diante do dever de segurança alimentar e nutricional*

The challenges of regulating ultra-processed foods in the light of the duty to ensure food safety and security

Maria Vitoria Fontolan**

Katya Regina Isaguirre-Torres***

Resumo

O artigo considera como premissa os impactos negativos que a produção e o consumo de ultraprocessados causam para a saúde das pessoas e do planeta. Nesse sentido, buscou-se investigar quais os deveres assumidos pelos Estados com base na agenda internacional e os desafios de implementação da política regulatória de ultraprocessados no Brasil. Como objetivos específicos, busca-se descrever a historicidade da afirmação da alimentação adequada e culturalmente adaptada como direito humano e as diretrizes assumidas na escala internacional para posteriormente analisar os efeitos dos compromissos assumidos para com a agenda da Segurança Alimentar e Nutricional no país com a investigação das propostas regulatórias dos alimentos ultraprocessados no Brasil. Realizou-se uma análise de legislação e revisão bibliográfica, e consultaram-se, para essa finalidade, materiais secundários. Como resultados aponta-se que a efetividade do Direito Humano à Alimentação Adequada depende de um conjunto de políticas públicas transversais e multiescalares. Assim, a redução no consumo de ultraprocessados é medida qualitativa para sua garantia. Para isso é importante avançar em medidas de taxação, de rotulagem, de controle de *marketing* e campanhas de alimentação escolar saudável.

Palavras-chave: alimentos ultraprocessados; segurança alimentar e nutricional; política regulatória.

Abstract

The article is based on the premise of the negative impacts that the production and consumption of ultra-processed foods have on people's health and the planet. In this context, its main theme aims to investigate the duties assumed by States based on the international agenda and the challenges of implementing ultra-processed food regulatory policies in Brazil. The specific objectives are to describe the historical development of the recognition of adequate and culturally adapted food as a human right and the guidelines assumed at the international level, to subsequently analyze the effects of the

* Recebido em: 01/06/2024
Aprovado em: 02/02/2025

** Doutoranda em Direitos Humanos e Democracia no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná. Mestra em Desenvolvimento Rural Sustentável pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná. Bolsista pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Integra o Ekoa: núcleo de pesquisa e extensão em direito socioambiental da UFPR e a Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede Penssan).
E-mail: mvfontolan@gmail.com

*** Pós-doutora em direito junto à Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Doutora em Meio Ambiente e Desenvolvimento pela Universidade Federal do Paraná. Mestra em Direito Empresarial e Cidadania pelo Centro Universitário Curitiba. Professora das disciplinas de direito ambiental e agrário junto ao setor de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Paraná. Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná. Pesquisadora colaboradora da unidade de Socioeconomia, Ambiente e Desenvolvimento (SEED), do Departamento de Gestão e Ciências do Ambiente da Universidade de Liège, Campus Arlon, Bélgica. Coordenadora do Ekoa: núcleo de pesquisa e extensão em direito socioambiental.
E-mail: katya.isaguirre@ufpr.br

commitments made to the Food and Nutritional Security agenda in the country, with an investigation into the regulatory proposals for ultra-processed foods in Brazil. The analysis employs a literature review and legislation analysis, as well as consulting secondary materials. The results indicate that the effectiveness of the Human Right to Adequate Food depends on a set of transversal and multiscale public policies. Therefore, reducing the consumption of ultra-processed foods is a qualitative measure for its guarantee. For this, it is important to advance measures such as taxation, labeling, marketing control, and healthy school meal campaigns.

Keywords: ultra-processed food; food safety and security; regulatory policy.

1 Introdução

Garantir o Direito Humano à Alimentação Adequada – DHAA¹ vai muito além de garantir uma vida livre da fome. O acesso regular, permanente e irrestrito a alimentos adequados, saudáveis, seguros e sustentáveis é núcleo essencial do DHAA. Assim, a realização plena do DHAA perpassa por aspectos sociais, econômicos, culturais e ambientais.

No Brasil, o DHAA foi incorporado, formalmente, no rol de direitos sociais do artigo 6º da Constituição Federal de 1988 em 2010, por meio da Emenda Constitucional n.º 64. Porém, antes disso, o país já se organizava para garanti-lo. Em 2006, publicou-se a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN (Lei n.º 11.346/2006), responsável pela criação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN e por assegurar o DHAA. Essa Lei também definiu o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional – SAN — e assegurou a Soberania Alimentar como um direito. Em seguida, publicou-se o Decreto n.º 7.272/2010 que regulamentou a LOSAN, instituiu a Política Nacional de

Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), e estabeleceu parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

Nesse sentido, diante do compromisso assumido pelo Estado na PNSAN, como estratégia para a promoção da alimentação adequada e saudável, em 2014 o Ministério da Saúde publicou o Guia Alimentar para a População Brasileira, o qual propõe princípios e recomendações de uma alimentação adequada e saudável para a população brasileira. Tal guia é considerado pela comunidade internacional como um dos melhores do mundo e, desde então, é modelo para diversos países. Ele considera a classificação NOVA, criada em 2009 pelo pesquisador brasileiro Carlos Monteiro, inovadora ao ser o primeiro sistema a organizar os alimentos por grau e finalidade de processamento. Assim, o Guia apresenta uma classificação dos alimentos de acordo com o tipo de processamento empregado em sua produção dividida em quatro categorias: alimentos *in natura* ou minimamente processados, ingredientes culinários, alimentos processados e alimentos ultraprocessados².

A partir dessa classificação, o Guia apresenta uma diretriz relevante para a efetividade do DHAA, indicando que se “prefira sempre alimentos *in natura* ou minimamente processados e preparações culinárias a alimentos ultraprocessados”³. Os alimentos ultraprocessados são formulações industriais que envolvem diversas técnicas e estampas de processamento, feitos de substâncias extraídas de alimentos, derivadas de constituintes de alimentos ou sintetizadas em laboratório.

Dentre as razões para que a população evite o consumo desse tipo de alimento, o Guia destaca o consumo excessivo de calorias e o “impacto que suas formas de produção, distribuição, comercialização e consumo têm sobre a cultura, a vida social e sobre o meio ambiente”⁴. Essa concepção sistêmica do alimento está diretamente relacionada à promoção do DHAA. A forma pela qual o Estado se organiza para garantir esse direito é por meio da Segurança Alimentar e Nutricional, no Brasil,

¹ Em 2002, o relator da ONU para o DHAA, Jean Ziegler, definiu o DHAA como: “o direito à alimentação adequada é um direito humano inerente a todas as pessoas de ter acesso regular, permanente e irrestrito, quer diretamente ou por meio de aquisições financeiras, a alimentos seguros e saudáveis, em quantidade e qualidade adequadas e suficientes, correspondentes às tradições culturais do seu povo e que garanta uma vida livre do medo, digna e plena nas dimensões física e mental, individual e coletiva” (BURITY, Valéria *et al.* *Direito humano à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar e nutricional*. Brasília: ABRANDH, 2010. p. 15).

² BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. *Guia alimentar para a população brasileira*. 2. ed. Brasília: Ministério da Saúde, 2014.

³ BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. *Guia alimentar para a população brasileira*. 2. ed. Brasília: Ministério da Saúde, 2014. p. 47.

⁴ BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. *Guia alimentar para a população brasileira*. 2. ed. Brasília: Ministério da Saúde, 2014. p. 41.

conceito que inclui como premissa a sustentabilidade ambiental, cultural, econômica e social, ou seja, garantir uma alimentação adequada perpassa pela promoção de sistemas alimentares sustentáveis.

Destaca-se que, embora esses marcos legislativos sejam recentes, o esforço pelo reconhecimento e realização do DHAA é antigo e perpassa pela luta de diversos segmentos da sociedade brasileira. Concomitante a essa luta, a fragilidade democrática brasileira sempre foi um empecilho para a continuidade de políticas visando à realização progressiva do DHAA. Ressalta-se, especialmente, a extinção no início de 2019 do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) e sua recente retomada no início de 2023. Instituído pela LOSAN, esse órgão está diretamente vinculado à Presidência da República para assessoramento nas questões voltadas à SAN. Assentado na participação popular, é fundamento essencial para o funcionamento do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SI-SAN.

Considerando os diversos impactos que a produção e o consumo de ultraprocessados causam às pessoas e ao planeta, bem como o dever do Estado em garantir o DHAA, investiga-se, neste artigo, a agenda regulatória dos ultraprocessados no Brasil, valendo-se da metodologia da revisão bibliográfica, da análise de legislação e da consulta de materiais secundários. No primeiro capítulo, descreve-se a trajetória da alimentação como direito humano na escala internacional e sua afirmação enquanto direito humano e fundamental no país. No segundo, realiza-se um levantamento das normas (em tramitação e promulgadas), em nível internacional e nacional, que visam regular essa categoria de alimentos. No terceiro, analisam-se as iniciativas regulatórias dos alimentos ultraprocessados na realidade brasileira.

2 O reconhecimento da alimentação como direito humano e fundamental

A discussão de uma alimentação saudável tem como referência os trabalhos desenvolvidos por Josué de Castro, em especial a *Geografia da Fome*, publicado, pela primeira vez, no ano de 1946. Nesse livro, Josué de Castro analisa, criticamente, a fome do Brasil, propõe os conceitos de fome endêmica (oculta) e epidêmica, e ma-

peia as áreas alimentares das regiões nacionais com suas carências nutricionais. O trabalho de Josué de Castro é importante para entender que a alimentação deve ser “adequada” às características locais e às necessidades nutricionais que conduzem a uma vida saudável. A alimentação também deve ser “culturalmente adaptada”, para compreender a importância dos saberes locais na alimentação saudável e para incentivar que as escolhas dos alimentos respeitem os modos de vida de cada grupo social, especialmente dos povos originários e tradicionais.

A trajetória da institucionalização da alimentação como direito tem início com a Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948 e com o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), adotado pela XXI sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas em 16 de dezembro de 1966 e ratificado pelo Brasil em 24 de janeiro de 1992. Inicialmente concentrado na dimensão do acesso relacionado à produção de alimentos pelos países e, com o PIDESC, na repartição equitativa dos recursos alimentícios, essa trajetória assume outras dimensões a partir da década de 90.

No ano de 1998, ocorreu, na cidade de Roma, a Cúpula Mundial da Alimentação e dela participaram cerca de 185 países. Aprovou-se uma declaração e um plano de ação destinados ao combate da fome no mundo. Os documentos avançaram no sentido da Segurança Alimentar e Nutricional agregando à dimensão qualitativa no acesso ao alimento. No ano de 1999, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU produziu o comentário nº 12, o qual relaciona o significado de “alimentação adequada” ao conjunto de condições sociais, econômicas, culturais, climáticas e ecológicas de cada realidade social. O comentário incorpora, ainda, a esse significado a dimensão da “sustentabilidade”, vinculada às noções de disponibilidade e acessibilidade em longo prazo.

A partir das referências globais, a noção de Segurança Alimentar e Nutricional se configura em um conjunto de dimensões inter-relacionadas. Nessa noção reside a questão do acesso físico e econômico aos alimentos, da garantia de quantidade e de qualidade suficiente às necessidades dietéticas⁵ das pessoas e em respeito aos

⁵ Por necessidades dietéticas entende-se que a dieta, como um todo, deva conter uma mistura de nutrientes necessários para o crescimento físico e mental, desenvolvimento e manutenção, e atividade física,

hábitos culturais. Entende-se que esse conceito deve ser associado à noção de Soberania Alimentar, na ênfase crítica do domínio que as grandes corporações têm do sistema agroalimentar mundial e seus efeitos negativos nos países dependentes.

O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais entendeu que o DHAA impõe aos Estados-parte três tipos (ou níveis) de deveres que são consagrados nos verbos respeitar, proteger e satisfazer o direito. O comitê entende também que a “obrigação de satisfazer incorpora tanto uma obrigação de facilitar como uma obrigação de prover”⁶.

Em 2002, realizou-se a Cúpula Mundial da Alimentação: Cinco Anos Mais Tarde (CMA +5). Nessa Cúpula a FAO decidiu criar um grupo de trabalho intergovernamental que produziu as “Diretrizes Voluntárias para o Direito à Alimentação Adequada”, publicada no ano de 2004. Ressalta-se que o Brasil recebeu um prêmio da FAO, no ano de 2014, por ter sido um dos 13 países que atingiu o objetivo de reduzir à metade o número absoluto de pessoas subalimentadas. Esse compromisso foi assumido pelo país na Cúpula Mundial de 1996 e o resultado foi obtido um ano antes do prazo final, cuja previsão era 2015⁷.

O recebimento desse prêmio é resultado de um conjunto de leis e políticas públicas relacionadas com a efetivação do direito à alimentação adequada e culturalmente adaptada. São igualmente importantes nesse contexto as ações dos movimentos sociais da agricultura familiar e camponesa e da sociedade civil organizada. Dentre elas destaca-se a contribuição do sociólogo Herbert José de Souza “o Betinho” que, dentre muitas de

suas ações, foi o criador da “Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e Pela Vida”, referência do Programa Fome Zero do governo federal. Na esfera governamental destaca-se, ainda, a criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) no ano de 1993 pelo então presidente Itamar Franco. Extinto no início da gestão de Fernando Henrique Cardoso, em 1995, o CONSEA foi recriado no ano de 2003, já no governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva. Essa recriação permitiu ao CONSEA estruturar, de forma participativa e democrática, um conjunto de ações e políticas para o combate à fome no país.

Com a atuação do CONSEA, foi possível desenvolver um conjunto normativo para garantia do Direito humano à alimentação, que é estruturado a partir da Lei n.º 11.346, de 2006, conhecida como Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN). Essa lei reconhece os deveres do poder público de “respeitar, proteger, promover, prover, informar, monitorar, fiscalizar e avaliar a realização do direito humano à alimentação adequada, bem como garantir os mecanismos para sua exigibilidade”⁸. A LOSAN criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), o qual tem por objetivo a implementação de planos e políticas de Segurança Alimentar e Nutricional de forma articulada e com a participação da sociedade.

Em fevereiro de 2010, por força da campanha “Alimentação: direitos de todos” promovida pelo CONSEA, aprovou-se a emenda constitucional de n.º 64 (PEC n.º 47/2003), que consagrou o direito à alimentação como um dos direitos fundamentais sociais da Constituição Federal de 1988. Ainda em 2010, no mês de agosto, foi publicado o Decreto n.º 7272/2010, que estabeleceu as diretrizes e objetivos da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), completando o quadro jurídico institucional que assegura o direito humano e fundamental à alimentação no país. A atuação do CONSEA contribuiu, ainda, para a conscientização da importância da alimentação saudável, a valorização da agricultura familiar e camponesa na saúde da população, para a proteção da agrobiodiversidade, e para a efetividade da implementação das políticas es-

que estejam de acordo com as necessidades fisiológicas humanas em todas as etapas do ciclo de vida, e de acordo com o gênero e a ocupação. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais do Alto Comissariado de Direitos Humanos. *Comentário Geral número 12: o direito humano à alimentação* (art. 11). 1999. Disponível em: <https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2016/12/Comentario-Geral-No-12.pdf>. Acesso em: 31 maio 2024.

⁶ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais do Alto Comissariado de Direitos Humanos. *Comentário Geral número 12: o direito humano à alimentação* (art. 11). 1999. Disponível em: <https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2016/12/Comentario-Geral-No-12.pdf>. Acesso em: 31 maio 2024.

⁷ BRASIL entre 13 países que vão receber prêmio da ONU pelo combate à fome. *ONU News*, 28 nov. 2014. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2014/11/1493971>. Acesso em: 30 maio 2024.

⁸ BRASIL. *Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006*. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm. Acesso em: 30 maio 2024. art. 2º, §2º.

truturantes do Programa Fome Zero, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). O CONSEA foi extinto pela publicação da medida provisória (MP) n.º 870/2019. Na discussão da MP pelo Congresso Nacional, a proposta de sua continuidade foi inserida na Lei n.º 13.844/2019, mas essa inclusão recebeu o veto presidencial.

Conforme Déborah Duprat, as reformas administrativas não podem representar desestruturação organizacional, especialmente quando envolvem direitos fundamentais, por que “não se pode desmontar a estrutura que sustenta administrativamente a realização de um direito sem que medida equivalente, ou melhor, seja implementada em substituição”⁹. A procuradora da república alertou, ainda, para a gravidade da extinção do CONSEA com o contexto da implementação de políticas de austeridade (em especial a emenda constitucional n.º 95/2016 que limitou por 20 anos os gastos públicos) que comprometem a Segurança Alimentar e Nutricional e a saúde da população vulnerável.

O CONSEA foi reativado em razão da medida provisória n.º 1154, de 1º de janeiro de 2023 que estabeleceu a organização básica dos órgãos da Presidência da República e Ministérios. Convertida na Lei n.º 14.600, de 19 de junho de 2023, a volta do CONSEA procura recuperar os programas de combate à fome e priorizar na agenda governamental a efetividade da Segurança Alimentar e Nutricional.

3 A regulação de alimentos ultraprocessados na escala global-local

No ano de 2020, a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO) publicou os resultados da pesquisa realizada por cientistas vinculados a *US National Institutes of Health* (NIH), posteriormente ampliados com artigos publicados no *British Medical Journal*, os quais denunciavam os elevados índices de mortalidade e doenças como câncer diabetes, problemas de tireoide, dentre outras relacionadas com o consumo de

alimentos ultraprocessados. A publicação evidencia um conjunto de políticas regulatórias que podem ser utilizadas de modo combinado para fomentar uma alimentação saudável¹⁰. As políticas regulatórias foram apresentadas em quatro categorias: a) políticas fiscais, b) políticas de rotulagem frontal, c) controle de marketing e d) nutrição escolar; as quais foram utilizadas como diretrizes na agenda regulatória de ultraprocessados do Brasil.

Na categoria de política fiscal, evidenciam-se os *Health Taxes*, ou Tributos Saudáveis, termo utilizado, nacional e internacionalmente, para se referir a impostos sobre produtos que podem afetar, negativamente, a saúde. A tributação de alimentos e bebidas ultraprocessados é uma medida extrafiscal que visa ao aumento em seus preços e deslocamento do seu consumo para alimentos e bebidas mais baratos e saudáveis. Esse tipo de política fiscal assemelha-se à do tabaco, que apresentou resultados positivos nos locais onde foi implementada. Além dos benefícios diretos à saúde da população, que diminui o consumo desse tipo de alimento e é encorajada a consumir outras opções mais saudáveis, essa medida estimula a indústria a reformular seus produtos e, com o aumento da receita, possibilita que o Estado reverta, diretamente, o resultado da arrecadação para o financiamento de políticas voltadas à alimentação saudável¹¹.

De acordo com a orientação da FAO, as políticas fiscais mais difundidas a elevar o custo de alimentos não saudáveis estão relacionadas aos impostos aplicados sobre bebidas açucaradas¹². A pesquisa relata o caso da Hungria, por exemplo, que taxou os açúcares, sal, caféina e alimentos prontos, incluindo energéticos. Os dados demonstraram que o consumo de ultraprocessados decresceu em 3,4% indicando um aumento de 1,1% nos alimentos não processados. Esse percentual, de acordo com a publicação da FAO, citando outras pesqui-

⁹ BRASIL. Ministério Público Federal. Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão. *Nota Técnica n.º 04/2019-PFDC, de 19 de fevereiro de 2019*. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/pfdc/manifestacoes-pfdc/notas-tecnicas/nt-4-2019>. Acesso em: 30 maio 2024.

¹⁰ POPKIN, Barry. *Ultra-processed foods' impacts on health 2030: food, agriculture and rural development in Latin America and the Caribbean* n.º 34. Santiago de Chile: FAO, 2019. Disponível em: <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/39d6f1db-c162-416a-8629-b47b5e3a0725/content>. Acesso em: 30 maio 2024.

¹¹ HASSAN, Bruna Kulik. *Tributação de bebidas e alimentos não saudáveis no mundo: experiências internacionais e seus impactos*. São Paulo: ACT Promoção da Saúde, 2021. Disponível em: https://evidencias.tributosaudavel.org.br/wp-content/themes/act-theme/LO_ACT_EXP-INT_Rev-03.pdf. Acesso em: 29 maio 2024.

¹² POPKIN, Barry. *Ultra-processed foods' impacts on health 2030: food, agriculture and rural development in Latin America and the Caribbean* n.º 34. Santiago de Chile: FAO, 2019. Disponível em: <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/39d6f1db-c162-416a-8629-b47b5e3a0725/content>. Acesso em: 30 maio 2024. p. 7.

sas, chegam a 27% de queda nas vendas de alimentos tributados e ultraprocessados. No entanto, os níveis de consumo de ultraprocessados aumentaram, significativamente, na América Latina e Caribe, indicando uma distribuição desigual do acesso à alimentação saudável¹³. Uma discussão acerca da regressividade do imposto, que pode afetar as classes de menor poder econômico, no entanto, não se verifica ser esta a causa estruturante do aumento do consumo de ultraprocessados na região, e esse segmento populacional tende a optar por alimentos não processados em substituição.

Um estudo realizado pela Organização Pan-americana de Saúde (OPAS) igualmente salienta que a taxação elevada para alimentos não saudáveis é uma estratégia regulatória que apresenta maior custo-benefício para a saúde, de modo que “um aumento de 25% no preço desses produtos resultante de impostos mais altos provavelmente levaria a uma redução de 34% em seu consumo”¹⁴. Nesse sentido, como parte do Plano de Ação Global para a Prevenção e Controle de Doenças Não Transmissíveis (DCNTs) para o período de 2013-2020, a OPAS recomendou a utilização de ferramentas econômicas, como a aplicação de tributos e subsídios, que facilitem o acesso a alimentos saudáveis e desestimulem o consumo dos não saudáveis, incentivando comportamentos que enfrentamento das DCNTs¹⁵.

Entre 1920 e 2021, sessenta países de todos os continentes instituíram políticas de tributação sobre bebidas e alimentos. A maioria dos Estados adota o imposto seletivo sobre o consumo específico baseado no volume/massa consumido. Mas também há imposto seletivo sobre o consumo específico baseado nas características da bebida ou do alimento, como o teor de nutriente; ou ainda pela combinação do imposto seletivo baseado no volume escalonado pelo teor de açúcar; o imposto

seletivo sobre o consumo do tipo *ad valorem*; o imposto de importação; e o imposto sobre o valor agregado¹⁶.

Tabela 1 - Tributação de alimentos e bebidas

Tipo de imposto	Localidades
Imposto seletivo sobre o consumo específico baseado no volume/massa	Albany - EUA, Bélgica, Seicheles, Oakland-EUA, Boulder-EUA, Condado de Cook-EUA, Dinamarca, Estônia, Filadélfia - EUA, Filipinas, Finlândia, Hungria, Irlanda, Letônia, Malásia, Maldivas, Marrocos, México, Noruega, Palau, Polônia, Polinésia Francesa, Portugal, Reino Unido, Samoa, Santa Helena, São Francisco - EUA, Seattle - EUA, Tonga
Imposto seletivo sobre o consumo específico baseado nas características da bebida ou do alimento, como o teor de nutriente	Ilhas Cook, França, Ilhas Maurício, África do Sul, Equador e Sri Lanka
Combinação de imposto seletivo baseado no volume escalonado pelo teor de açúcar	Reino Unido, Tonga, Portugal, Brunei, Tailândia, Estônia, Irlanda, Peru, Malásia, Polônia e região da Catalunha, na Espanha
Imposto seletivo sobre o consumo do tipo <i>ad valorem</i>	Barbados, Barém, Bermudas, Catar, Chile, Dominica, Emirados Árabes, Equador, Etiópia, Fiji Kiribati, México, Estados Federados da Micronésia, Narau, Nação Navajo (Arizona, Novo México e Utah)- EUA, Omã, Panamá, Peru, Tailândia,
Imposto de importação	Fiji, Bermudas, Seicheles, Samoa, Micronésia, Tonga e Nauru
Imposto sobre o valor agregado	Dinamarca, Arábia Saudita, Colômbia, Índia, Marrocos e Espanha

Fonte: adaptada de Hansan¹⁷

¹³ POPKIN, Barry. *Ultra-processed foods' impacts on health 2030: food, agriculture and rural development in Latin America and the Caribbean* n° 34. Santiago de Chile: FAO, 2019. Disponível em: <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/39d6f1db-c162-416a-8629-b47b5e3a0725/content>. Acesso em: 30 maio 2024. p. 7.

¹⁴ ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE. *Impostos de saúde: uma introdução*. [S. l.]: OPAS, 2020. Disponível em: https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/52386/OPASWBR20073_por.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 31 maio 2024.

¹⁵ WORLD HEALTH ORGANIZATION. *Global action plan for the prevention and control of noncommunicable diseases 2013-2020*. Geneva: WHO, 2013. Disponível em: <https://www.who.int/publications/item/9789241506236>. Acesso em: 31 maio 2024.

¹⁶ HASSAN, Bruna Kulik. *Tributação de bebidas e alimentos não saudáveis no mundo: experiências internacionais e seus impactos*. São Paulo: ACT Promoção da Saúde, 2021. Disponível em: https://evidencias.tributosaudavel.org.br/wp-content/themes/act-theme/LO_ACT_EXP-INT_Rev-03.pdf. Acesso em: 29 maio 2024. p. 34.

¹⁷ HASSAN, Bruna Kulik. *Tributação de bebidas e alimentos não saudáveis*

Destaca-se o exemplo do México, que, após a aplicação de imposto de 10% sobre o preço final de bebidas açucaradas, houve uma queda de 5,5% nas vendas até o término do primeiro ano de sua aplicação, e de 9,7% nas vendas no segundo ano, com a maior redução entre os domicílios mais desfavorecidos do ponto de vista socioeconômico¹⁸.

Em 2023 o Congresso Nacional promulgou a Emenda Constitucional n.º 132 da Reforma Tributária, a qual se encontra em fase de regulamentação. Uma das propostas aprovadas na reforma é a criação de imposto seletivo para sobretaxar produtos nocivos à saúde ou ao meio ambiente, visando desestimular seu consumo. Os ultraprocessados estão no centro das discussões para que sejam tributados com o imposto seletivo. A incidência do Imposto Seletivo seria uma forma de corrigir distorções e induzir o consumo de alimentos saudáveis, embora tal regulamentação esteja no foco da indústria alimentícia. Por outro lado, a sociedade civil organizada¹⁹, o CONSEA²⁰, Ministério da Saúde²¹, têm se ma-

nifestado pela ação do Guia Alimentar para a População Brasileira como base para a construção da política tributária, pela inclusão dos ultraprocessados no rol de produtos nocivos à saúde e ao meio ambiente a serem alvos do imposto seletivo e pelo estabelecimento de parâmetros para alíquotas e regimes com base em evidências científicas livres de conflitos de interesse.

Na categoria definida como Políticas de Rotulagem frontal²², o direito à informação está diretamente relacionado à garantia do DHAA. Rotulagens adequadas e claras propiciam que o consumidor faça escolhas mais conscientes e saudáveis, pois são seu primeiro contato com o alimento. Assim, as Políticas de Rotulagem Frontal em alimentos constituem estratégias que visam alertar/informar o consumidor sobre o conteúdo nutricional de produtos ultraprocessados. Embora os alimentos possuam informações nutricionais, estas, muitas vezes, não são compreendidas pelo consumidor. Assim, esse tipo de política, além de auxiliar o consumidor a identificar quais alimentos são menos saudáveis de forma mais rápida, estimula as indústrias alimentícias a reformular a composição de seus produtos, a fim de não se enquadrarem na rotulagem de advertência²³.

A implementação de Políticas de Rotulagem Frontal pelo Estados é defendida pela Organização Mundial de Saúde como um mecanismo efetivo de combate às DCNTs²⁴. Em declaração, o relator especial para o Direito à Saúde da Organização das Nações Unidas, Dainius Pūras, reforçou o papel dos Estados a tomarem medidas para fornecer informações precisas, transparentes e compreensíveis para permitir aos consumidores fazer

no mundo: experiências internacionais e seus impactos. São Paulo: ACT Promoção da Saúde, 2021. Disponível em: https://evidencias.tributosaudavel.org.br/wp-content/themes/act-theme/LO_ACT_EXP-INT_Rev-03.pdf. Acesso em: 29 maio 2024. p. 36.

¹⁸ ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE. *Impostos de saúde: uma introdução*. [S. l.]: OPAS, 2020. Disponível em: https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/52386/OPAS-WBRA20073_por.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 31 maio 2024.

¹⁹ ACT PROMOÇÃO DA SAÚDE. *Reforma tributária: posicionamento da ACT sobre o texto de regulamentação enviado ao Congresso Nacional*. São Paulo, 26 abr. 2024. Disponível em: <https://actbr.org.br/uploads/arquivos/REFORMA-TRIBUTARIA-POSICIONAMENTO-DA-ACT-SOBRE-O-TEXTO-DE-REGULAMENTACAO-ENVIADO-AO-CONGRESSO-NACIONAL.pdf>. Acesso em: 30 maio 2024.

²⁰ CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (Brasil). *Recomendação n.º 1/2024/CONSEA/SG/PR*. Recomenda ao Ministério da Fazenda que componha a Cesta Básica Nacional de Alimentos apenas com alimentos in natura ou minimamente processados, e alimentos processados selecionados, e que, no rol de produtos nocivos à saúde e ao meio ambiente a serem tributados com imposto seletivo, inclua produtos alimentícios ultraprocessados. Disponível em: https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/consea/noticias/consea-apresenta-recomendacoes-ao-ministerio-da-fazenda/anexo_5049986_sei_5041423_recomendacao_1.pdf. Acesso em: 30 maio 2024.

²¹ BRASIL. Ministério da Saúde. *Nota Técnica n.º 25/2023-CGDA-NT/DAENT/SVSA/MS*. Trata-se de documento que formaliza a recomendação do Ministério da Saúde para adoção, no âmbito da discussão da nova política tributária nacional, de tributos específicos para produtos nocivos à saúde, como medida de correção das externalidades negativas geradas pelo tabaco e bebidas alcoólicas. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/notas-tecnicas/2023/nota-tecnica-no>

25-2023-cgdant-daent-svsa-ms/view. Acesso em: 30 maio 2024.

²² Neste estudo, limitou-se ao estudo de rotulagem frontal, voltada a ultraprocessados, porém ressalta-se que o Brasil já conta com: legislação que obriga identificação transgênicos (Decreto n.º 4.680/2003); norma que obrigada a informação no rótulo sobre a presença dos ingredientes mais comuns que causam alergias (Resolução da Diretoria Colegiada – RDC N.º 26, de 02 de julho de 2015, da Anvisa – Agência Nacional de Vigilância Sanitária); norma voltada à regulação de alimentos integrais (RDC n.º 493/2021, da Anvisa); normas voltadas à composição, qualidade e rotulagem de produtos como óleos vegetais, azeites e cremes vegetais [RDC n.º 481/2021, da Anvisa e IN (Instrução Normativa) n.º 87/2021, da Anvisa].

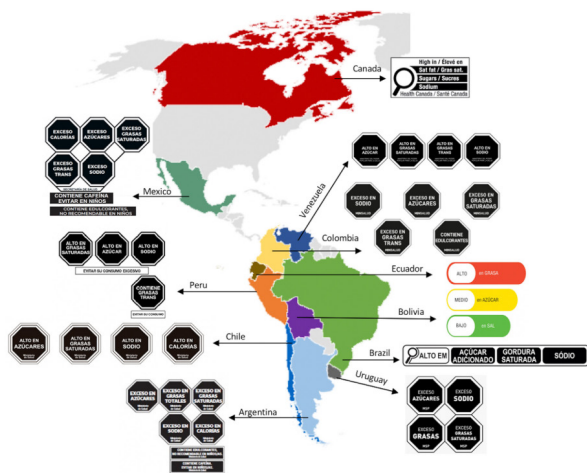
²³ JAMIE, Patrícia *et al.* (org.). *Diálogo sobre ultraprocessados: soluções para sistemas alimentares saudáveis e sustentáveis*. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2021.

²⁴ WORLD HEALTH ORGANIZATION. *Implementing nutrition labelling policies: a review of contextual factors*. Geneva: WHO, 2021. Disponível em: <https://www.who.int/publications/i/item/9789240035089>. Acesso em: 31 maio 2024.

escolhas informadas sobre suas dietas. Também destacou que a rotulagem frontal protege o direito à saúde e à alimentação adequada e que os Estados devem se basear no conhecimento científico em suas políticas, livre de conflitos de interesses, pois têm o dever de tornar acessíveis a todas as pessoas evidências científicas para que possam usufruir de altos padrões de saúde²⁵.

Na América Latina, o primeiro país a implementar uma política de rotulagem frontal foi o Chile em 2012, com rótulos de advertência octogonais, seguido pelo Peru em 2013, México em 2014 (sistema GDA), Equador em 2014 (rotulagem de semáforos), Bolívia em 2017 (rotulagem de semáforos), Uruguai em 2019 (rótulos de advertência), uma reformulação no México em 2020 (rótulos de advertência), Brasil, em 2020 (lupa), Venezuela em 2020/ 2021 (rótulos de advertência), Colômbia em 2021 (rótulos de advertência) e Argentina em 2021 (rótulos de advertência)²⁶.

Figura 1 - Sistemas de Rotulagem Frontal de alimentos ultraprocessados na América Latina



Fonte: Crosbie *et al.*²⁷

²⁵ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Statement by the UN Special Rapporteur on the right to health on the adoption of front-of-package warning labelling to tackle NCDs*. 27 jul. 2020. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/statements/2020/07/statement-un-special-rapporteur-right-health-adoption-front-package-warning?LangID=E&NewsID=26130>. Acesso em: 30 jun. 2024.

²⁶ CROSBIE, Eric *et al.* A policy study on front-of-pack nutrition labeling in the Americas: emerging developments and outcomes. *The Lancet Regional Health—Americas*, v. 18, Feb. 2023. Disponível em: [https://www.thelancet.com/journals/lanam/article/PIIS2667-193X\(22\)00217-4/fulltext?uuiid=uiid%3A96e3d54c-2389-47bb-93d6-845071f49ba2](https://www.thelancet.com/journals/lanam/article/PIIS2667-193X(22)00217-4/fulltext?uuiid=uiid%3A96e3d54c-2389-47bb-93d6-845071f49ba2). Acesso em: 31 maio 2024.

²⁷ CROSBIE, Eric *et al.* A policy study on front-of-pack nutrition labeling in the Americas: emerging developments and outcomes. *The Lancet Regional Health—Americas*, v. 18, Feb. 2023. Disponível

em: [https://www.thelancet.com/journals/lanam/article/PIIS2667-193X\(22\)00217-4/fulltext?uuiid=uiid%3A96e3d54c-2389-47bb-93d6-845071f49ba2](https://www.thelancet.com/journals/lanam/article/PIIS2667-193X(22)00217-4/fulltext?uuiid=uiid%3A96e3d54c-2389-47bb-93d6-845071f49ba2). Acesso em: 31 maio 2024.

Ressalta-se que, no Brasil, desde outubro de 2022, está em vigor a Resolução da Diretoria Colegiada – RDC n.º 429/2020, da Anvisa²⁸, aprovada em 2020, que determinou que os alimentos e bebidas ultraprocessados que contiverem altos teores de açúcar, sódio e/ou gordura saturada devem levar selos no formato de lupa na parte da frente de sua embalagem, escritos “Alto em”, indicando o nutriente em excesso²⁹.

Azevedo, Rigi e Azarias³⁰ apontam que a indústria de alimentos (*Big Food, Big Soda e Big Agro*) influenciou no processo regulatório da Anvisa, contribuindo, inclusive, para o prolongamento das discussões, que duraram seis anos. O dossiê indica uma possível interferência dessas indústrias na versão final do modelo de rotulagem, que esse não foi testado no Brasil e não apresenta evidências científicas de sua eficácia. De acordo com o IDEC³¹, tal modelo é menos efetivo que outros modelos que haviam sido propostos. O Instituto ressalta que tal regulamentação é menos rigorosa em relação ao perfil de nutrientes selecionados, tendo um corte muito alto em sódio, açúcar e gordura, de modo que alimentos não saudáveis ficarão de fora da lupa. Jamie *et al.*³² ressaltam que a Resolução inseriu os pontos de corte recomendados pela OPAS e não proibiu o uso de alegações nutricionais.

em: [https://www.thelancet.com/journals/lanam/article/PIIS2667-193X\(22\)00217-4/fulltext?uuiid=uiid%3A96e3d54c-2389-47bb-93d6-845071f49ba2](https://www.thelancet.com/journals/lanam/article/PIIS2667-193X(22)00217-4/fulltext?uuiid=uiid%3A96e3d54c-2389-47bb-93d6-845071f49ba2). Acesso em: 31 maio 2024.

²⁸ A resolução também apresenta alterações na tabela nutricional e alegações nutricionais.

²⁹ AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA (Brasil). *Resolução nº 429, de 08 de outubro de 2020*. Dispõe sobre a rotulagem nutricional dos alimentos embalados. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-de-diretoriacolegiada-rdc-n-429-de-8-de-outubro-de-2020-282070599>. Acesso: 31 maio 2024.

³⁰ AZEVEDO, Alan; RIGI, Camilla; AZARIAS, Emily Almeida (org.). *Dossiê Big Food: como a indústria interfere em políticas de alimentação*. [S. l.]: ACT; IDEC, 2022. Disponível em: https://actbr.org.br/uploads/arquivos/DOSSIE-BIG-FOOD_Como-a-industria-interfere-em-politicas-de-alimentacao_ACT_IDEC_2022.pdf. Acesso em: 20 ago. 2020.

³¹ INSTITUTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. *Nova rotulagem é o primeiro passo para a garantia do direito à informação*. IDEC, 27 out. 2021. Disponível em: <https://idec.org.br/noticia/nova-rotulagem-e-o-primeiro-passo-no-caminho-para-garantia-do-direito-informacao#:~:text=Pela%20nova%20norma%2C%20a%20partir,lupa%20em%20preto%20e%20branco>. Acesso em: 6 jun. 2022.

³² JAMIE, Patrícia *et al.* (org.). *Diálogo sobre ultraprocessados: soluções para sistemas alimentares saudáveis e sustentáveis*. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2021.

Na categoria identificada como “controle de *marketing*”, destaca-se o grande investimento das indústrias alimentícias no *marketing* e ultraprocessados, que exerce impacto nos hábitos alimentares; seja na televisão, nas revistas, no rádio, em eventos, empresas e parques, e, inclusive, nas próprias embalagens dos alimentos. Jamie *et al.*³³ destacam que, no âmbito virtual, o marketing apresenta novas singularidades, como parcerias entre empresas de ultraprocessados e influenciadores digitais.

Muitas vezes, acompanha-se a publicidade desses alimentos de alegações enganosas como “fit”, “ricos em vitaminas”, entre outras, que fazem com que estes aparentem ser saudáveis, ou, inclusive, superiores em relação a alimentos *in natura* ou minimamente processados, mas mascaram outras características de sua composição que, muitas vezes, contêm excesso de açúcar, sódio gorduro e/ou outros aditivos.

No caso do *marketing* de ultraprocessados, voltados a crianças e adolescentes, há uma grande preocupação das organizações nacionais e internacionais em reduzir sua exposição a propagandas e estratégias voltadas ao consumo desses alimentos, pois ainda não estão, emocional e cognitivamente, desenvolvidas como adultos. Assim, têm seu direito de escolha ainda mais limitado. Personagens, brindes, embalagens lúdicas, influenciadores digitais são exemplos de estratégias de *marketing* voltadas a esse público que influenciam, diretamente, nas escolhas alimentares dessa faixa etária.

O Chile destaca-se em políticas de regulação de ultraprocessados. A legislação do país proíbe *marketing* para crianças menores de 14 anos, bem como o *marketing* com temas ou estratégias promocionais que atraiam crianças, independentemente do público, mídia ou localização — dentre as proibições estão: temas divertidos ou fantasiosos, personagens de desenhos animados, animação, música infantil, atores mirins, situações que representam o cotidiano das crianças, brindes ou brinquedos, concursos, jogos interativos ou aplicativos para atrair a atenção das crianças³⁴.

³³ JAMIE, Patrícia *et al.* (org.). *Diálogo sobre ultraprocessados: soluções para sistemas alimentares saudáveis e sustentáveis*. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2021.

³⁴ POPKIN, Barry M. *et al.* Towards unified and impactful policies to reduce ultra-processed food consumption and promote healthier eating. *The Lancet Diabetes & Endocrinology*, v. 9, n. 7, p. 462-470, jun. 2021. Disponível em: [https://www.thelancet.com/journals/landia/article/PIIS2213-8587\(21\)00078-4/abstract](https://www.thelancet.com/journals/landia/article/PIIS2213-8587(21)00078-4/abstract). Acesso em: 31 maio 2024.

No Brasil, não há norma reguladora geral voltada à publicidade de alimentos ultraprocessados. Em relação às normas voltadas à regulação de *marketing* destinado a crianças e adolescentes, a Resolução n.º 163/2014 do Conanda – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente³⁵, a qual proíbe qualquer propaganda direcionada ao público infantil, incluindo, assim, ultraprocessados³⁶; e, também, a Norma Brasileira de Comercialização de Alimentos para Lactentes e Crianças de Primeira Infância, Bicos, Chupetas e Mamadeiras (NBCAL) – conjunto da Portaria 2.051/2001 do Ministério da Saúde, das Resoluções RDC 221 e 222/2002, da Lei n.º 11.265/2006 e Decreto n.º 9.579/2018 — que regula a promoção comercial e rotulagem de fórmulas infantis, leites fluídos, leites em pó, entre outros com o objetivo de não interferências desses produtos no aleitamento materno³⁷.

Em relação à categoria nutrição escolar, esta enfoca o ambiente alimentar das escolas, seja a partir do fornecimento de refeições saudáveis e adequadas ou, ainda, na proibição da comercialização — e propagandas — de alimentos ultraprocessados nas escolas e estabelecimentos nas suas proximidades³⁸. As escolas, além de apoiarem hábitos alimentares saudáveis e adequados, contribuem para a educação alimentar e nutricional. No contexto de iniquidades socioeconômicas, a oferta da merenda escolar e o fornecimento de água potável é pilar fundamental no combate a todas as formas de má-

³⁵ Além da Resolução do CONANDA, a proibição da publicidade infantil parte de uma interpretação sistemática da Constituição Federal, do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n.º 8.069/1990), da Convenção das Nações Unidas sobre as Crianças (Decreto n.º 99.710/1990), do Código de Defesa do Consumidor (Lei n.º 8.078/1990). HARTUNG, Pedro Affonso Duarte; KARAGEORGIADIS, Ekaterine Valente. A regulação da publicidade de alimentos e bebidas não alcoólicas para crianças no Brasil. *Revista de Direito Sanitário*, v. 17, n. 3, p. 160-184, 2017. DOI 10.11606/issn.2316-9044.v17i3p160-184. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rdisan/article/view/127783>. Acesso em: 25 ago. 2022.

³⁶ CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (Brasil). *Resolução nº 163, de 13 de março de 2014*. Dispõe sobre a abusividade do direcionamento de publicidade e de comunicação mercadológica à criança e ao adolescente. Disponível em: <https://crianca.mppr.mp.br/pagina-1635.html>. Acesso em: 25 ago. 2022.

³⁷ IBFAN BRASIL. NBCAL: o que é NBCAL? *IBFAN Brasil*, c2022. Disponível em: <http://www.ibfan.org.br/site/nbcal>. Acesso em: 26 ago. 2022.

³⁸ POPKIN, Barry. *Ultra-processed foods' impacts on health 2030: food, agriculture and rural development in Latin America and the Caribbean nº 34*. Santiago de Chile: FAO, 2019. Disponível em: <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/39d6f1db-c162-416a-8629-b47b5e3a0725/content>. Acesso em: 30 maio 2024.

-nutrição, garantia de um crescimento e desenvolvimento saudável e da permanência de crianças e adolescentes nas escolas. Assim, é importante que os Estados criem legislações voltadas a limitar a exposição de crianças e adolescentes a alimentos ultraprocessados nas escolas³⁹.

Em 2010, na sexagésima terceira Assembleia Mundial da Saúde, os Estados-Membros da OMS aprovaram as Recomendações sobre a Comercialização de Alimentos e Bebidas Não Alcoólicas a Crianças (Resolução WHA63.14), a qual orienta que, em locais em que há crianças, como escolas e creches, devem estar livres de todo e qualquer forma de promoção de alimentos ricos em gorduras saturadas, gorduras trans, açúcar e sal⁴⁰. Nessa mesma perspectiva, o Plano de Ação Global para a Prevenção e Controle de Doenças Não Transmissíveis para o período de 2013-2020 recomenda a promoção de ambientes alimentares saudáveis nas escolas⁴¹.

Em âmbito nacional⁴², além da LOSAN aplicada ao ECA, há a Lei n.º 11.947, de 2009, que dispõe sobre alimentação escolar. Também se destaca a Portaria Interministerial n.º 1.010/2006, do Ministério da Saúde — voltada à Promoção da Alimentação Saudável nas Escolas de educação infantil, fundamental e nível médio das redes públicas e privadas — determina que deva ser restringida no ambiente escolar a “oferta e a venda de alimentos com alto teor de gordura, gordura saturada, gordura trans, açúcar livre e sal”⁴³.

³⁹ CRUZ, L. *Legal guide on school food and nutrition: legislating for a healthy school food environment*. Rome: FAO, 2020. (FAO Legal Guide, n. 2). Disponível em: <https://openknowledge.fao.org/items/bd528606-fc97-4ccc-a3a5-ef4ddad662e6>. Acesso em: 31 maio 2024.

⁴⁰ AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA (Brasil). *Recomendações sobre a promoção de alimentos e bebidas não alcoólicas*. Brasília: Anvisa, 2011. Disponível em: <https://www.who.int/publications/i/item/9789241500210>. Acesso em: 31 maio 2024. p. 17.

⁴¹ WORLD HEALTH ORGANIZATION. *Global action plan for the prevention and control of noncommunicable diseases 2013-2020*. Geneva: WHO, 2013. Disponível em: <https://www.who.int/publications/i/item/9789241506236>. Acesso em: 31 maio 2024.

⁴² Cabe destacar que em nível estadual e municipal, é possível observar que diversos entes federativos se organizam para regular o tema por meio de normas específicas, não obstante este estudo limitou-se à esfera nacional. O IDEC fez um levantamento de experiências estaduais e municipais legislativas para a promoção da alimentação saudável no ambiente escolar, o qual está disponível em: <https://idec.org.br/ferramenta/alimentacao-saudavel-nas-escolas#:~:text=Para%20disseminar%20em%20toda%20a,Guia%20Alimenta%C3%A7%C3%A3o%20Saud%C3%A1vel%20nas%20Escolas>.

⁴³ BRASIL. Ministério da Saúde. *Portaria Interministerial n.º 1.010, de 08 de maio de 2006*. Disponível em: <https://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/>

Além disso, encontraram-se projetos de lei tramitando no Congresso Nacional, como o Projeto de Lei n.º 4501, de 2020, de autoria do Senador Jaques Wagner⁴⁴ que proíbe a comercialização de alimentos e bebidas ultraprocessados no ambiente escolar. Outro projeto foi o n.º 1755 de 2007, de autoria do Deputado Fábio Ramalho⁴⁵, que dispõe sobre a proibição da comercialização de refrigerantes em escolas da educação básica. E o Projeto de Lei do Senado n.º 9, de 2017, que visa proibir a comercialização de refrigerantes em estabelecimentos escolares de educação básica⁴⁶.

Outra abordagem importante sobre nutrição escolar é a da merenda servida nas escolas públicas por meio do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, o qual é responsável pela oferta de refeições aos estudantes em todas as etapas da educação e por ações de educação alimentar e nutricional, por meio de repasses financeiros de forma suplementar a estados, municípios e escolas federais⁴⁷. Especificamente quanto a alimentos ultraprocessados, a Resolução n.º 6, de 8 de maio de 2020, do Ministério da Saúde/Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) proíbe sua oferta a crianças com até três anos de idade; além disso, limi-

saudelegis/gm/2006/pri1010_08_05_2006.html. Acesso em: 22 jul. 2022.

⁴⁴ WAGNER, Jaques. *Projeto de Lei n.º 4501, de 2020*. Dispõe sobre a comercialização, propaganda, publicidade e promoção comercial de alimentos e bebidas ultraprocessados e uso de frituras e gordura trans em escolas públicas e privadas, em âmbito nacional. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleggette/documento?dm=8888246&ts=1630419060035&disposition=inline>. Acesso em: 22 jul. 2022.

⁴⁵ RAMALHO, Fábio. *Projeto de Lei n.º 1755 de 2007*. Dispõe sobre a proibição da venda de refrigerantes em escolas de educação básica. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01bcfkhu09hm65ephyhwsxhbeb12707446.node0?codteor=490869&filename=Tramitacao-PL+1755/2007. Acesso em: 22 jul. 2022.

⁴⁶ RODRIGUES, Randolfe. *Projeto de Lei do Senado n.º 9 de 2017*. Dispõe sobre a obrigatoriedade de os rótulos dos refrigerantes conterem texto de advertência sobre o malefício do consumo abusivo do refrigerante, bem como a proibição de sua comercialização em estabelecimentos escolares de educação básica. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4976460&ts=1646662931072&disposition=inline>. Acesso em: 27 jul 2022.

⁴⁷ BRASIL. *Lei n.º 11.947, de 16 de junho de 2009*. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei no 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111947.htm. Acesso em: 22 jul. 2022.

ta a aplicação dos recursos do Programa a no máximo 20% para a compra de alimentos ultraprocessados e proíbe a aquisição de alimentos e bebidas ultraprocessados específicos:

Art. 22 É proibida a utilização de recursos no âmbito do PNAE para aquisição dos seguintes alimentos e bebidas ultraprocessados: refrigerantes e refrescos artificiais, bebidas ou concentrados à base de xarope de guaraná ou groselha, chás prontos para consumo e outras bebidas similares, cereais com aditivo ou adoçado, bala e similares, confeito, bombom, chocolate em barra e granulado, biscoito ou bolacha recheada, bolo com cobertura ou recheio, barra de cereal com aditivo ou adoçadas, gelados comestíveis, gelatina, temperos com glutamato monossódico ou sais sódicos, maionese e alimentos em pó ou para reconstituição⁴⁸.

Ainda em relação ao PNAE, atualmente, tramita, no Congresso Nacional, o Projeto de Lei n.º 3.355⁴⁹, de 2019, que visa proibir bebidas com baixo valor nutricional e alimentos ultraprocessados nos cardápios da alimentação escolar contemplados pelo Programa.

4 A regulação de ultraprocessados Brasil e o dever de promover a segurança alimentar e nutricional

Em 2019, o relatório da comissão *The Lancet* apontou que o atual e principal problema que a humanidade enfrenta é a “sindemia global”, conceito que exprime a coexistência e interação de três pandemias: a da obesidade, a da desnutrição e a das mudanças climáticas. O relatório apresenta que elas compartilham as mesmas determinantes, sendo uma delas o sistema alimentar hegemônico. Nesse sentido, o ultraprocessamento de alimentos é apontado como um fator sindêmico, em virtude de estar diretamente relacionado ao sistema alimentar hegemônico causando impactos negativos na saúde, cultura e ambiente⁵⁰.

⁴⁸ BRASIL. Ministério da Educação; FNDE. *Resolução n.º 6, de 8 de maio de 2020*. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-n-6-de-8-de-maio-de-2020-256309972>. Acesso em: 22 jul. 2022.

⁴⁹ FELICIANO, Damião. *Projeto de Lei n.º 3355, de 2019*. Dispõe sobre a qualidade dos alimentos adquiridos pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao/?idProposicao=2206809>. Acesso em: 22 jul. 2022.

⁵⁰ SWINBURN, Boyd *et al.* *Sindemia global da obesidade, desnutrição e*

Por serem, em sua maioria, alimentos ricos em gordura, açúcar e/ou sódio, o consumo de ultraprocessados está relacionado, direta ou indiretamente, à obesidade e DCNTs⁵¹. De acordo com a Organização Mundial da Saúde (OMS), as DCNTs matam 41 milhões de pessoas a cada ano, o que corresponde a 71% das mortes no mundo⁵².

Além da monotonia no prato, que gera uma falta de variedade nutricional, a padronização da alimentação afeta a cultura alimentar das comunidades, o que prejudica desde as formas como os alimentos são cultivados a como e quais alimentos são consumidos. Seja pelo preço dos alimentos, pela globalização dos padrões alimentares, ou ainda pelo acesso aos alimentos, o fator cultural tem perdido a centralidade nas escolhas alimentares, o qual acarreta uma perda de saberes e tradições em relação à comida. Como exemplo, a diminuição do consumo de feijão nos lares brasileiros.

No Brasil, alimentos ultraprocessados são mais baratos que alimentos *in natura*. De acordo com relatório da ACT, publicado em 2022, a atual política tributária federal, somada aos benefícios concedidos para estados e municípios, viabiliza às grandes empresas e indústrias de ultraprocessados as menores cargas tributárias possíveis, devido ao bom funcionamento do Princípio da Não Cumulatividade⁵³. A política de tributação, no caso brasileiro, deve ser analisada de forma a contabilizar os incentivos fiscais, a fim de evitar o estímulo ao consumo:

[...] no Brasil, além de não haver uma tributação onerosa sobre as bebidas adoçadas não alcoólicas os fabricantes recebem uma série de incentivos fiscais

mudanças climáticas: relatório da comissão The Lancet. Tradução: Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (Idec). São Paulo: Idec, 2019. Disponível em: <https://alimentandopoliticas.org.br/wp-content/uploads/2019/10/Relat%C3%B3rio-Completo-The-Lancet.pdf>. Acesso em: 24 jul 2022.

⁵¹ De acordo com a OMS os principais tipos de DCNT são: doenças cardiovasculares, doenças respiratórias crônicas, cânceres e diabetes. WORLD HEALTH ORGANIZATION. *Implementing nutrition labelling policies: a review of contextual factors*. Geneva: WHO, 2021. Disponível em: <https://www.who.int/publications/i/item/9789240035089>. Acesso em: 31 maio 2024.

⁵² WORLD HEALTH ORGANIZATION. *Noncommunicable diseases. World Health Organization*, 18 abr. 2021. Disponível em: <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/noncommunicable-diseases#cms>. Acesso em: 25 jul. 2022.

⁵³ CAMPOS, Arnaldo Anacleto de; CARMÉLIO, Edna de Cássia. *Por que a comida saudável está longe da mesa dos brasileiros?: o papel da tributação como propulsora da desnutrição, obesidade e mudanças climáticas no Brasil*. [S. l.]: ACT, 2022. Disponível em: <https://actbr.org.br/uploads/arquivos/Por-que-a-comida-saudavel-esta-longe-da-mesa-dos-brasileiros-hor4.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2022.

que beneficiam toda a cadeia produtiva, fazendo com que o preço final para o consumidor seja artificialmente baixo, e, assim, incentive o consumo. Isso advém, principalmente, dos significativos benefícios fiscais concedidos a produtores de xaropes concentrados instalados na Zona Franca de Manaus (ZFM) e na Amazônia Ocidental, também a empresas compradoras, em decorrência da aplicação de alíquotas reduzidas ou zeradas de vários tributos⁵⁴.

Para Passos *et al.*⁵⁵, o preço dos alimentos ultraprocessados no Brasil está inversamente associado à prevalência de excesso de peso e de obesidade, especialmente na população de nível socioeconômico mais baixo. Um aumento de 20% no preço de alimentos ultraprocessados reduziria 6,6% a prevalência de excesso de peso, e 11,8%, de obesidade. Segundo os pesquisadores, a taxa desses alimentos é uma importante ferramenta de prevenção e controle da obesidade e DCNTs relacionadas.

É preciso também refletir sobre a desigualdade — geográfica e econômica — no acesso a alimentos *in natura* e ultraprocessados. A prevalência de desertos e pântanos alimentares⁵⁶, especialmente em áreas de baixa e média renda, também é fator que influencia, diretamente, na compra desse tipo de alimento, visto que os moradores dessas localidades teriam de se locomover para outras regiões para comprar alimentos saudáveis⁵⁷.

⁵⁴ AZEVEDO, Alan; RIGI, Camilla; AZARIAS, Emily Almeida (org.). *Dossiê Big Food: como a indústria interfere em políticas de alimentação*. [S. l.]: ACT; IDEC, 2022. Disponível em: https://actbr.org.br/uploads/arquivos/DOSSIE-BIG-FOOD_Como-a-industria-interfere-em-politicas-de-alimentacao_ACT_IDEC_2022.pdf. Acesso em: 20 ago. 2020. p. 64-65.

⁵⁵ PASSOS, Camila Mendes *et al.* Association between the price of ultra-processed foods and obesity in Brazil. *Nutrition, Metabolism and Cardiovascular Diseases*, v. 30, n. 4, p. 589-598, abr. 2020. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0939475319304600>. Acesso em: 26 jul. 2022.

⁵⁶ De acordo com o IDEC (2019) pântanos alimentares são locais em que se vende preponderantemente alimentos altamente calóricos com poucos nutrientes, como redes de fast food e lojas de conveniência; já os desertos alimentares são localidades, onde a pouco ou nenhum acesso a alimentos *in natura* ou minimamente processados. INSTITUTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. Entre desertos e pântanos, quando a geografia urbana é um obstáculo para a alimentação saudável. IDEC, 2019. Disponível em: https://alimentandopoliticas.org.br/wp-content/uploads/2019/05/idec-urban-food-sources-fact-sheet_a4-site.pdf. Acesso em: 20 nov. 2020.

⁵⁷ INSTITUTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. Entre desertos e pântanos, quando a geografia urbana é um obstáculo para a alimentação saudável. IDEC, 2019. Disponível em: https://alimentandopoliticas.org.br/wp-content/uploads/2019/05/idec-urban-food-sources-fact-sheet_a4-site.pdf. Acesso em: 20 nov. 2020.

A forma de produção, distribuição, comercialização e consumo dos alimentos ultraprocessados gera diversas preocupações, devido aos seus impactos ambientais, como a perda da biodiversidade, o desmatamento, a poluição da água e solo e a emissão de gases que contribuem para o aquecimento global. Seja na forma de cultivo, caracterizada por monoculturas, que utilizam a mecanização, uso de agrotóxicos e sementes transgênicas, alto consumo de água, seja o transporte em longas distâncias, seja as embalagens e resíduos sólidos.

No Brasil, “respeitar, proteger, promover, prover, informar, monitorar, fiscalizar e avaliar a realização” do DHAA é um compromisso assumido pelo Estado. Assim, considerando o impacto dos ultraprocessados ao longo dos sistemas alimentares para as pessoas e o ambiente, investigar a agenda regulatória voltada a alimentos ultraprocessados é temática urgente⁵⁸.

Por outro lado, é preciso destacar que o país apresenta plenas condições de garantir o acesso da população ao alimento saudável. As políticas públicas vinculadas ao programa Fome Zero, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) são exemplos de políticas públicas fundamentais para a promoção do DHAA no Brasil. O PAA concentra-se em uma política de distribuição de alimentos que busca escoar a produção da agricultura familiar, por meio do sistema de compras públicas com dispensa de licitação, destinadas a grupos sociais em situação de insegurança alimentar e nutricional. O PNAE, por sua vez, se destina aos estudantes da rede pública, com oferta de refeições e ações de educação alimentar e nutricional. Os dois programas procuram valorizar a produção da agricultura familiar, mediante a compra de alimentos locais e sazonais, favorecendo que cada região tenha uma alimentação adequada aos seus hábitos culturais. Os programas, dessa maneira, incentivam os circuitos curtos de comercialização.

Ao lado desses programas, é preciso destacar ainda a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica, instituída pelo Decreto n.º 7794, de 20 de agosto de 2012. A efetividade do DHAA, seja no plano internacional ou nacional, requer uma compreensão do siste-

⁵⁸ BRASIL. *Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006*. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm. Acesso em: 30 maio 2024.

ma social, político e econômico dominante para suscitar novos caminhos para o processo de tomada de decisões que configura o(s) modelo(s) de segurança alimentar e nutricional a ser(em) adotado(s) por cada país ou região⁵⁹. A relação entre saúde, ambiente e culturas está presente no modelo de produção agroecológico, o que nos retorna à noção de que a produção de um alimento saudável compreende a produção em equilíbrio com os ecossistemas locais, sem agrotóxicos, que respeite os saberes e conhecimentos locais/tradicionais. A produção de um alimento saudável também exige dos estados a criação de mecanismos de assistência técnica e extensão rural, além de incentivos e condições de crédito adequados à realidade dos agricultores familiares e com espaços de comercialização para que o acesso à alimentos de qualidade nutricional seja possível à toda a população, aproximando campo e cidade.

5 Considerações finais

Diante de todo o impacto negativo que a produção e consumo de ultraprocessados causam na saúde das pessoas e do planeta, estratégias visando reduzir sua produção e consumo precisam ser prioridade nas agendas global e nacional. O artigo buscou descrever as diretrizes sugeridas pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) para, posteriormente, avaliar, em que medida, o Brasil avança em políticas regulatórias voltadas à efetividade do direito humano à alimentação adequada. Com a trajetória do direito humano à alimentação na agenda política internacional, destaca-se que a efetividade do direito à alimentação depende de um conjunto de políticas públicas transversais e multiescalares, orientadas para a garantia da segurança alimentar e nutricional da população. As diretrizes recomendadas pela FAO estão de acordo com a Constituição Federal de 1988 e, dessa maneira, seria interessante avançar em medidas de taxação, de rotulagem, de controle de marketing e campanhas de alimentação escolar saudável. Nesse sentido, avalia-se que o dever dos estados em assegurar padrões de segurança alimentar e nutricional é um elemento essencial para a efetividade do direito humano à alimentação adequada.

⁵⁹ BEZERRA, Islândia Costa; ISAGUIRRE, Katya. Direito humano à alimentação adequada (DHAA): a discussão da “geografia da fome” à sua proteção jurídica no Brasil. *Revista Pensar*, v. 19, n. 3, p. 675-692, set./dez. 2014. p. 683.

No campo das Políticas Públicas brasileiras, destaca-se o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), como estratégia efetiva para a promoção do DHAA.

O estudo restringiu-se à agenda voltada, diretamente, a alimentos ultraprocessados. Reduzir o consumo destes alimentos é medida qualitativa para promover o DHAA, o que, considerando a realidade da América Latina e Caribe, perpassa por questões estruturais relacionadas à geração de renda, à diminuição de desigualdades, à redução dos preços dos alimentos *in natura*, à valorização de cadeias curtas de abastecimento, ao incentivo produtivo para a agricultura familiar, na produção de alimentos saudáveis. Ou seja, entendemos que não há uma solução isolada para um problema sistêmico. Nesse sentido, o fortalecimento da inter-relação global local é fundamental para perseguir os objetivos de uma alimentação saudável, no entanto, desde que consideradas as diferenças regionais. Assim, o fortalecimento de sistemas alimentares justos e sustentáveis devem atender a critérios sociais, ambientais e culturais, em contraposição a um modelo hegemônico de alimentação que gera desigualdade, perda da biodiversidade e culturas. Em um momento em que nutricionismo, ou seja, a redução de alimentos a nutrientes, tem sido utilizado como estratégia para promoção de alimentos não saudáveis, é preciso reforçar o entendimento de que alimentação saudável e adequada não se limita a questões nutricionais; ela é a transformação da natureza em gente, em vida, em cultura.

Referências

- ACT PROMOÇÃO DA SAÚDE. *Nota de repúdio aos subsídios fiscais para refrigerantes pelo decreto nº 10.254/2020*. Disponível em: https://actbr.org.br/uploads/arquivos/Nota_Repu%CC%81dio_-Decreto-10254-2020_IPI.pdf. Acesso em: 21 ago. 2022.
- ACT PROMOÇÃO DA SAÚDE. *Reforma tributária: posicionamento da ACT sobre o texto de regulamentação enviado ao Congresso Nacional*. São Paulo, 26 abr. 2024. Disponível em: https://actbr.org.br/uploads/arquivos/REFORMA-TRIBUTARIA_-POSICIONAMENTO-DA-ACT-SOBRE-O-TEXTODE-REGULAMENTACAO-ENVIADO-AO-CONGRESSO-NACIONAL.pdf. Acesso em: 30 maio 2024.

AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA (Brasil). *Recomendações sobre a promoção de alimentos e bebidas não alcoólicas*. Brasília: Anvisa, 2011. Disponível em: <https://www.who.int/publications/item/9789241500210>. Acesso em: 31 maio 2024.

AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA (Brasil). *Resolução nº 429, de 08 de outubro de 2020*. Dispõe sobre a rotulagem nutricional dos alimentos embalados. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-de-diretoriacolegiada-rdc-n-429-de-8-de-outubro-de-2020-282070599>. Acesso: 31 maio 2024.

AZEVEDO, Alan; RIGI, Camilla; AZARIAS, Emily Almeida (org.). *Dossiê Big Food: como a indústria interfere em políticas de alimentação*. [S. l.]: ACT; IDEC, 2022. Disponível em: https://actbr.org.br/uploads/arquivos/DOSSIE-BIG-FOOD_Como-a-industria-interfere-em-politicas-de-alimentacao_ACT_IDEC_2022.pdf. Acesso em: 20 ago. 2020.

BEZERRA, Islândia Costa; ISAGUIRRE, Katya. Direito humano à alimentação adequada (DHAA): a discussão da “geografia da fome” à sua proteção jurídica no Brasil. *Revista Pensar*, v. 19, n. 3, p. 675-692, set./dez. 2014.

BRASIL entre 13 países que vão receber prêmio da ONU pelo combate à fome. *ONU News*, 28 nov. 2014. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2014/11/1493971>. Acesso em: 30 maio 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. *Nota Técnica nº 25/2023-CGDANT/DAENT/SVSA/MS*. Trata-se de documento que formaliza a recomendação do Ministério da Saúde para adoção, no âmbito da discussão da nova política tributária nacional, de tributos específicos para produtos nocivos à saúde, como medida de correção das externalidades negativas geradas pelo tabaco e bebidas alcoólicas. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/notas-tecnicas/2023/nota-tecnica-no-25-2023-cgdant-daent-svsa-ms/view>. Acesso em: 30 maio 2024.

BRASIL. *Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006*. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm. Acesso em: 30 maio 2024.

BRASIL. *Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009*. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei no 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111947.htm. Acesso em: 22 jul. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação; FNDE. *Resolução nº 6, de 8 de maio de 2020*. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-n-6-de-8-de-maio-de-2020-256309972>. Acesso em: 22 jul. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. *Portaria Interministerial nº 1.010, de 08 de maio de 2006*. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2006/pri1010_08_05_2006.html. Acesso em: 22 jul. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. *Guia alimentar para a população brasileira*. 2. ed. Brasília: Ministério da Saúde, 2014.

BRASIL. Ministério Público Federal. Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão. *Nota Técnica nº 04/2019-PFDC, de 19 de fevereiro de 2019*. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/pfdc/manifestacoes-pfdc/notas-tecnicas/nt-4-2019>. Acesso em: 30 maio 2024.

BURITY, Valéria *et al.* *Direito humano à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar e nutricional*. Brasília: ABRANDH, 2010.

CAMPOS, Arnaldo Anacleto de; CARMÉLIO, Edna de Cássia. *Por que a comida saudável está longe da mesa dos brasileiros?: o papel da tributação como propulsora da desnutrição, obesidade e mudanças climáticas no Brasil*. [S. l.]: ACT, 2022. Disponível em: <https://actbr.org.br/uploads/arquivos/Por-que-a-comida-saudavel-esta-longe-da-mesa-dos-brasileiros-hor4.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2022.

CARVALHO, Rogério. *Projeto de Lei do Senado nº 2183, de 2019*. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/136266>. Acesso em: 12 jul. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (Brasil). *Recomendação nº 1/2024/CONSEA/SG/PR*. Recomenda ao Ministério da Fazenda que componha a Cesta Básica Nacional de Alimentos apenas com alimentos in natura ou minimamente processados, e alimentos processados selecionados, e que, no rol de produtos nocivos à saúde e ao meio ambiente a serem tributados com imposto seletivo, inclua produtos alimentícios ultraprocessados. Disponível em: https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/consea/noticias/consea-apresenta-recomendacoes-ao-ministerio-da-fazenda/anexo_5049986_sei_5041423_recomendacao_1.pdf. Acesso em: 30 maio 2024.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (Brasil). *Resolução nº 163, de 13 de março de 2014*. Dispõe sobre a abusividade do direcionamento de publicidade e de comunicação mercadológica à criança e ao adolescente. Disponível em: <https://crianca.mppr.mp.br/pagina-1635.html>. Acesso em: 25 ago. 2022.

CROSBIE, Eric *et al.* A policy study on front-of-pack nutrition labeling in the Americas: emerging developments and outcomes. *The Lancet Regional Health—Americas*, v. 18, Feb. 2023. Disponível em: [https://www.thelancet.com/journals/lanam/article/PIIS2667-193X\(22\)00217-4/fulltext?uuid=uuid%3A96e3d54c-2389-47bb-93d6-845071f49ba2](https://www.thelancet.com/journals/lanam/article/PIIS2667-193X(22)00217-4/fulltext?uuid=uuid%3A96e3d54c-2389-47bb-93d6-845071f49ba2). Acesso em: 31 maio 2024.

CRUZ, L. *Legal guide on school food and nutrition: legislating for a healthy school food environment*. Rome: FAO, 2020. (FAO Legal Guide, n. 2). Disponível em: <https://openknowledge.fao.org/items/bd528606-fc97-4ccc-a3a5-ef4ddad662e6>. Acesso em: 31 maio 2024.

FELICIANO, Damião. *Projeto de Lei nº 3355, de 2019*. Dispõe sobre a qualidade dos alimentos adquiridos pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao/?idProposicao=2206809>. Acesso em: 22 jul. 2022.

HARTUNG, Pedro Affonso Duarte; KARAGEORGIADIS, Ekaterine Valente. A regulação da publicidade de alimentos e bebidas não alcoólicas para crianças no Brasil. *Revista de Direito Sanitário*, v. 17, n. 3, p. 160-184, 2017. DOI 10.11606/issn.2316-9044.v17i3p160-184. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rdisan/article/view/127783>. Acesso em: 25 ago. 2022.

HASSAN, Bruna Kulik. *Tributação de bebidas e alimentos não saudáveis no mundo: experiências internacionais e seus impactos*. São Paulo: ACT Promoção da Saúde, 2021. Disponível em: https://evidencias.tributosaudavel.org.br/wp-content/themes/act-theme/LO_ACT_EXP-INT_Rev-03.pdf. Acesso em: 29 maio 2024.

IBFAN BRASIL. NBCAL: o que é NBCAL? *IBFAN Brasil*, c2022. Disponível em: <http://www.ibfan.org.br/site/nbcal>. Acesso em: 26 ago. 2022.

INSTITUTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. Entre desertos e pântanos, quando a geografia urbana é um obstáculo para a alimentação saudável. *IDEC*, 2019. Disponível em: https://alimentandopoliticas.org.br/wp-content/uploads/2019/05/idec-urban-food-sources-fact-sheet_a4-site.pdf. Acesso em: 20 nov. 2020.

INSTITUTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. Nova rotulagem é o primeiro passo para a garantia do direito à informação. *IDEC*, 27 out. 2021. Disponível em: <https://idec.org.br/noticia/nova-rotulagem-e-o-primeiro-passo-no-caminho-para-garantia-do-direito-informacao#:~:text=Pela%20nova%20norma%2C%20a%20partir,lupa%20em%20preto%20e%20branco>. Acesso em: 6 jun. 2022.

JAMIE, Patrícia *et al.* (org.). *Diálogo sobre ultraprocessados: soluções para sistemas alimentares saudáveis e sustentáveis*. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2021.

MENDES, Guilherme. O lobby pela Zona Franca de Manaus, o “paraíso fiscal” dos refrigerantes. *O joio e o trigo*, 16 nov. 2021. Disponível em: <https://ojoioetri-go.com.br/2021/11/o-lobby-pela-zona-franca-de-manaus-o-paraíso-fiscal-dos-refrigerantes/>. Acesso em: 21 ago. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais do Alto Comissariado de Direitos Humanos. *Comentário Geral número 12: o direito humano à alimentação* (art. 11). 1999. Disponível em: <https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2016/12/Comentario-Geral-No-12.pdf>. Acesso em: 31 maio 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Statement by the UN Special Rapporteur on the right to health on the adoption of front-of-package warning labelling to tackle NCDs*. 27 jul. 2020. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/statements/2020/07/statement-un-special-rapporteur-right-health-adoption-front-package>

warning?LangID=E&NewsID=26130. Acesso em: 30 jun. 2024.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE. *Impostos de saúde: uma introdução*. [S. l.]: OPAS, 2020. Disponível em: https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/52386/OPASWBRA20073_por.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 31 maio 2024.

PASSOS, Camila Mendes *et al.* Association between the price of ultra-processed foods and obesity in Brazil. *Nutrition, Metabolism and Cardiovascular Diseases*, v. 30, n. 4, p. 589-598, abr. 2020. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0939475319304600>. Acesso em: 26 jul. 2022.

PEREIRA, Tatiane Nunes *et al.* Medidas regulatórias de proteção da alimentação adequada e saudável no Brasil: uma análise de 20 anos. *Cadernos de Saúde Pública*, v. 37, 2022. Suplemento 1. Disponível em: <https://www.scielo.org/article/csp/2021.v37suppl1/e00153120/pt/>. Acesso em: 10 jul. 2022.

POPKIN, Barry M. *et al.* Towards unified and impactful policies to reduce ultra-processed food consumption and promote healthier eating. *The Lancet Diabetes & Endocrinology*, v. 9, n. 7, p. 462-470, jun. 2021. Disponível em: [https://www.thelancet.com/journals/landia/article/PIIS2213-8587\(21\)00078-4/abstract](https://www.thelancet.com/journals/landia/article/PIIS2213-8587(21)00078-4/abstract). Acesso em: 31 maio 2024.

POPKIN, Barry. *Ultra-processed foods' impacts on health 2030: food, agriculture and rural development in Latin America and the Caribbean* n° 34. Santiago de Chile: FAO, 2019. Disponível em: <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/39d6f1db-c162-416a-8629-b47b5e3a0725/content>. Acesso em: 30 maio 2024.

QUEIROZ, Clayton dos Santos. *O direito fundamental à saúde: efetividade via políticas tributárias de caráter extrafiscal*. 2021. Dissertação (Mestrado em Direito – Relações Empresariais, Desenvolvimento e Demandas Sociais). Universidade de Marília, Marília, 2021. Disponível em: <https://portal.unimar.br/site/public/pdf/dissertacoes/6125CD630D1500A29111AAFE2EF6A4D5.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2022.

RAMALHO, Fábio. *Projeto de Lei n° 1755 de 2007*. Dispõe sobre a proibição da venda de refrigerantes em escolas de educação básica. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrari

[integrar;jsessionid=node01bcfkhu09hm65ephyhwsxhbcb12707446.node0?codteor=490869&filename=Tramitacao-PL+1755/2007](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrari?integrar;jsessionid=node01bcfkhu09hm65ephyhwsxhbcb12707446.node0?codteor=490869&filename=Tramitacao-PL+1755/2007). Acesso em: 22 jul. 2022.

RODRIGUES, Randolfe. *Projeto de Lei do Senado n° 9 de 2017*. Dispõe sobre a obrigatoriedade de os rótulos dos refrigerantes conterem texto de advertência sobre o malefício do consumo abusivo do refrigerante, bem como a proibição de sua comercialização em estabelecimentos escolares de educação básica. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4976460&ts=1646662931072&disposition=inline>. Acesso em: 27 jul 2022.

SWINBURN, Boyd *et al.* *Síndemia global da obesidade, desnutrição e mudanças climáticas: relatório da comissão The Lancet*. Tradução: Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (Idec). São Paulo: Idec, 2019. Disponível em: <https://alimentandopoliticas.org.br/wp-content/uploads/2019/10/Relat%C3%B3rio-Completo-The-Lancet.pdf>. Acesso em: 24 jul 2022.

TEIXEIRA, Paulo. *Projeto de Lei n° 8.541 de 2017*. Aumenta a alíquota do Imposto sobre Produtos Industrializados incidente sobre a importação ou saída de bebidas não alcoólicas adoçadas com açúcar. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1596244&filename=PL+8541/2017. Acesso em: 12 jul. 2022.

WAGNER, Jaques. *Projeto de Lei n° 4501, de 2020*. Dispõe sobre a comercialização, propaganda, publicidade e promoção comercial de alimentos e bebidas ultraprocessados e uso de frituras e gordura trans em escolas públicas e privadas, em âmbito nacional. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleggetter/documento?dm=8888246&ts=1630419060035&disposition=inline>. Acesso em: 22 jul. 2022.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. *Global action plan for the prevention and control of noncommunicable diseases 2013-2020*. Geneva: WHO, 2013. Disponível em: <https://www.who.int/publications/i/item/9789241506236>. Acesso em: 31 maio 2024.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. *Implementing nutrition labelling policies: a review of contextual factors*. Geneva: WHO, 2021. Disponível em: <https://www.who.int/publications/i/item/9789240035089>. Acesso em: 31 maio 2024.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. *Noncommunicable diseases progress monitor 2020*. Geneva: WHO, 2020.

Disponível em: <https://www.who.int/publications/i/item/9789240000490>. Acesso em: 25 jul 2022.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. Noncommunicable diseases. *World Health Organization*, 18 abr. 2021. Disponível em: <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/noncommunicable-diseases#cms>. Acesso em: 25 jul. 2022.

REVISTA DE DIREITO INTERNACIONAL
BRAZILIAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW

International Approaches to the Intersections Between the Human Rights to Food and Culture: a case study based on the agrochemical threat to honey availability

Abordagens Internacionais para as Interseções entre os Direitos Humanos à Alimentação e à Cultura: um estudo de caso baseado na ameaça dos agrotóxicos à disponibilidade de mel

Pedro Odebrecht Khauaja

Maria Goretti Dal Bosco

VOLUME 21 • N. 3 • 2024
INTERNATIONAL FOOD LAW

International Approaches to the Intersections Between the Human Rights to Food and Culture: a case study based on the agrochemical threat to honey availability*

Abordagens Internacionais para as Interseções entre os Direitos Humanos à Alimentação e à Cultura: um estudo de caso baseado na ameaça dos agrotóxicos à disponibilidade de mel

Pedro Odebrecht Khauaja**

Maria Goretti Dal Bosco***

Abstract

Our research explores the cultural aspects of the Right to Food, as well as the connections between this right and the Right to Culture, from a Human Rights perspective. This was done by exploratory research on both legal conceptual frameworks, as well as a case study on the current concern regarding honey production and availability due to bee disappearance. This disappearance is highly connected to the use of agrochemicals and similar technologies in agricultural production. From this standpoint, we propose a conceptual approach to the intersection between the Human Right to Food and the Human Right to Culture, attempting to offer a framework that gives a satisfactory answer to the problem of how to protect and regulate the cultural elements of food production, distribution, and consumption. First, we analyse the supposition that there's a cultural element in food, that varies from society to society but remains a conceptual constant and part of our relation to food as a species. Secondly, we look at honey as a cultural element, both in history and in economics. Third, we show the correlation between agrochemicals, pesticides, and GMOs, and the issues of bee disappearance, colony collapse, etc. Lastly, we propose an interconnected Human Rights approach based on the dialogues between food and cultural rights.

Keywords: right to food; cultural rights; honey; agrochemicals; human rights.

Resumo

Nossa pesquisa explora os aspectos culturais do Direito à Alimentação, bem como as conexões entre esse direito e o Direito à Cultura, a partir de uma perspectiva de Direitos Humanos. Isso foi feito por meio de pesquisa exploratória sobre ambos os quadros conceituais legais, bem como um estudo

* Recebido em: 31/05/2024
Aprovado em: 30/01/2025

** Doutorando e Mestre no Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito na Universidade Federal Fluminense (PPGSD-UFF), advogado especialista em Direito Privado e Digital, professor, Editor-Assistente na Revista CONFLUENCIAS.
E-mail: pkhauaja@hotmail.com

*** Professora da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Paraíba (UFPB) e do Programa de Pós-graduação em Direito Agrário (PPGDA) da Universidade Federal de Goiás (UFG).
E-mail: gorettidalbosco@uol.com.br

de caso sobre a preocupação atual com a produção e disponibilidade de mel devido ao desaparecimento das abelhas. Esse desaparecimento está muito ligado ao uso de agrotóxicos e outras tecnologias similares na produção agrícola. A partir dessa perspectiva, propomos uma abordagem conceitual para a interseção entre o Direito Humano à Alimentação e o Direito Humano à Cultura, tentando oferecer um *framework* que forneça uma resposta satisfatória ao problema de como proteger e regulamentar os elementos culturais da produção, distribuição e consumo de alimentos. Primeiramente, analisamos a suposição de que há um elemento cultural na alimentação, que varia de sociedade para sociedade, mas permanece uma constante conceitual e parte de nossa relação enquanto espécie com a alimentação. Em segundo lugar, olhamos para o mel como um elemento culturalmente significativo, tanto na história quanto na economia. Em terceiro lugar, mostramos a correlação entre agroquímicos, pesticidas e OGM, e os problemas do desaparecimento das abelhas, colapso de colônias, etc. Por fim, propomos uma abordagem interconectada de Direitos Humanos baseada nos diálogos entre os direitos à alimentação e à cultura.

Palavras-Chave: direito à alimentação; direitos culturais; mel; agrotóxicos; direitos humanos.

1 Introduction

Honey holds significant cultural importance across various societies, reflected in its multifaceted roles in tradition, economy, and social practices. Our research explores the cultural aspects of the Right to Food, as well as the connections between this right and the Right to Culture, from a Human Rights perspective. This was done by exploratory research on both legal conceptual frameworks, as well as a case study on the current concern regarding honey production and availability due to bee disappearance.

This disappearance is highly connected to the use of agrochemicals and similar technologies in agricultural production. From this standpoint, we propose a conceptual approach to the intersection between the Human Right to Food and the Human Right to Culture, attempting to offer a framework that gives a satisfactory answer to the problem of how to protect and regulate

the cultural elements of food production, distribution, and consumption.

First, we analyse the supposition that there's a cultural element in food, that varies from society to society but remains a conceptual constant and part of our relation to food as a species. Secondly, we look at honey as a cultural element, both in history and in economics. Third, we show the correlation between agrochemicals, pesticides, and GMOs, and the issues of bee disappearance, colony collapse, etc. Lastly, we propose an interconnected Human Rights approach based on the dialogues between food and cultural rights.

In many cultures, honey is imbued with spiritual and symbolic meaning. For instance, in Hinduism, honey is one of the five elixirs of immortality. In Christianity and Judaism, honey symbolizes prosperity and the sweetness of the Promised Land, as seen in references to «a land flowing with milk and honey» in the Bible. The use of honey in religious ceremonies and offerings underscores its sacred status.

Honey is also featured prominently in the culinary traditions of many cultures. It is a key ingredient in various traditional dishes and beverages, such as Greek baklava, Middle Eastern desserts, and the Ethiopian honey wine called tej. The culinary use of honey not only enhances flavour but also preserves cultural recipes and practices. Its production supports the livelihoods of countless beekeepers globally, contributing to rural economies and community sustainability. In many regions, beekeeping is a traditional craft passed down through generations, fostering social cohesion and cultural continuity.

Culturally, this production is closely linked to environmental stewardship. Beekeeping encourages the preservation of natural habitats and biodiversity, reflecting a cultural appreciation for the interdependence between humans and nature, meaning honey's cultural importance is vast and varied, spanning historical, religious, medicinal, culinary, economic, environmental, and social domains. Its enduring presence in diverse cultural contexts underscores its significance as more than just a food product but as a vital element of cultural heritage and identity.

Agrochemicals, pesticides, and transgenic plants pose significant threats to bees and honey production, impacting their health, behaviour, and survival. Neonicotinoids—a class of systemic insecticides—, for ins-

tance, are highly toxic to bees. They affect the central nervous system of insects, leading to paralysis and death. Even at low doses, neonicotinoids can impair bees' foraging behaviour, navigation, and ability to communicate, which are crucial for colony health and efficiency.

Herbicides reduce the availability of wildflowers and other plants that bees rely on for nectar and pollen. This loss of food sources can weaken bee populations and reduce biodiversity. Some Genetically Modified crops produce their own insecticides that, while targeting specific pests, raise concern about long-term impact on non-target species, such as bees. Other transgenic crops may alter the nutritional content of nectar and pollen, potentially affecting bee health and their ability to produce quality honey.

The combined stress from pesticides, pathogens, and poor nutrition can lead to Colony Collapse Disorder (CCD), where worker bees abruptly abandon the hive, leaving the queen and immature bees to perish. Declining bee populations mean fewer pollinators for crops, leading to lower yields and reduced availability of flowers for nectar collection, essential for honey production. This decline in bee health and productivity makes beekeeping less viable, economically straining beekeepers and threatening the continuity of traditional honey production practices.

This, in turn, raises the main concern of this research, which is the unavailability of a culturally significant item. The Human Right to Food and the Human Right to Culture are interconnected in several meaningful ways, as food is not merely a necessity for survival but also a profound cultural artifact. Foods often embody cultural traditions and heritage, passed down through generations. They represent cultural identity, community history, and shared values. Methods of food preparation, preservation, and consumption are culturally specific and contribute to the cultural fabric of a society.

Certain foods symbolize cultural values or historical events, making them essential to the practice and continuity of cultural traditions. The right to food includes access to food that is not only sufficient and safe but also culturally acceptable. This means respecting dietary practices, religious restrictions, and traditional foods of different communities.

For indigenous peoples, for example, traditional food systems are integral to their cultural identity and way of life. Protecting their right to food involves sa-

feeguarding their land, resources, and traditional agricultural practices. Preserving local agricultural knowledge and biodiversity is essential for maintaining cultural heritage and ensuring resilient food systems.

Our goal is also to point out that policies aimed at ensuring food security must consider cultural impacts and involve local communities in decision-making processes to ensure cultural appropriateness and acceptance. Encouraging sustainable agricultural practices that preserve traditional crops and food production methods supports both food security and cultural heritage.

Ensuring access to culturally appropriate food supports the preservation of cultural heritage and identity, while protecting cultural rights enhances food security by maintaining traditional food systems and practices. These rights mutually reinforce each other, promoting a holistic approach to human well-being and cultural sustainability.

2 The cultural aspects of food

First and foremost, this paper relies on the widely accepted premise that food and feeding hold a significant place in human cultural practices. Indeed, we have a plethora of works, from all fields of human knowledge, that point to food as this ancestral, primary source of cultural meaning and values. From anthropological works of the likes of Levi-Strauss¹ to formidable social analyses such as those of Josué de Castro², most aspects of food have been explored—from cultural practice to hunger, from individualised tastes to mechanisms of power and control.

What this research explores, however, is the cultural aspects of food, and more specifically how legal mechanisms interpret and understand this aspect. To do this, we first need to establish what is this cultural aspect we refer to, as well as its importance and significance in society. This, luckily, is well established in the field's literature.

Anthropology, for instance, has long recognized that understanding how a society relates to food and fee-

¹ LÉVI-STRAUSS, C. *Do mel às cinzas*. São Paulo, SP: Cosac Naify, 2005.

² CASTRO, Josué de. *Geografia da Fome: o dilema brasileiro: Pão Ou Açúcar*. 10. ed. Rio de Janeiro: Antares, 1984.

ding is vital to understand their overall cosmologic and social arrangements³. Sidney Mintz⁴ also provides an excellent review, which can be very helpful in thinking about the relationship between food and culture. He reinforces the positions described above, showing the cultural power that food has, whether in the construction and reinforcement of material social relations, or in the construction and reaffirmation of more abstract identities and meanings.

On the theme of “eating together” as the primary ritual that creates/is created by society, Carneiro⁵ elegantly frames it as follows:

The difference between human commensality and that of animals is that we attribute meanings to the acts of sharing, and they change over time. Commensality helps to organize the rules of identity and social hierarchy [...] just as it serves to weave networks of social relations, it also serves to impose limits and borders, social, political, religious, etc. [our translation]

The specialized literature on the history of food, as reviewed by Dos Santos⁶, predominantly suggests that commensality (the act of eating together) is a foundational element in human social evolution. Through the social interactions surrounding food—whether in its acquisition, preparation, or consumption—humans both create and reflect their social structures.

In more rudimentary contexts, the process of obtaining food directly influences social hierarchies, granting power to those who excel in hunting, in regions where hunting is predominant, or in gathering roots, where foraging is primary. Thus, food plays a crucial role in shaping intersubjective relationships.

In other words, it is through attributing meaning to the act of eating that humans transform the mere acquisition of nutrients into culture. This is when we begin to talk about «food» as culturally signified nourishment. The history of food, therefore, takes on new dimensions, making it essential to understand not only the methods of obtaining food but also the societal im-

pacts of these methods (such as who hunts, how they hunt, and what this hunting signifies).

Additionally, it encompasses the methods of preparation and the cultural significance attributed to these acts. The forms and rituals of ingestion, along with the complex web of senses and meanings associated with food, also come into play. The field of food history provides intriguing interpretations for understanding and narrating the relationship between food and culture.

For example, Santos⁷ notes that: «The eating habits and practices of social groups, whether distant or recent, which may evolve into culinary traditions, often make individuals feel part of a sociocultural context that grants them an identity, reaffirmed by taste memory» [our translation]. Food is one of the many ways that man has at his disposal to build identity and belonging, uniting or separating groups, constituting traditions and characteristics that will be part of the intricate network of meanings that unites a nation, or a people, for example.

The author also points out some ways in which the history of food and cuisine can quickly become the history of peoples themselves. It shows that the break with the traditional method of human food during the Age of Enlightenment (in which the night became accessible, via lighting) meant the emergence of conversation around a food table, and the whole tradition of bars and cafes that made possible, in part, the emergence of the Enlightenment movement, and in part the whole culinary tradition of «refining» and «haute cuisine» that France still heads today.

Dos Santos cites other works on the history of salt and on the history of bread, which demonstrate, as Gilberto Freyre did with sugar, that the history of certain foods is intertwined with the history of certain civilizations⁸. During the colonization process, the history of European civilization is intertwined with the history of the world itself, so that the history of its cuisine becomes, in part, the history of the world's cuisine.

Thus, he argues that the end of the millennium and the beginning of the twenty-first century marks a huge

³ MEIGS, A. Food as a cultural construction. *Food and Foodways*, v. 2, n. 1, p. 341–357, 1987. DOI:10.1080/07409710.1987.9961926.

⁴ MINTZ, S. W. Comida e antropologia: uma breve revisão. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 16, n. 47, p. 31–41, 2001.

⁵ CARNEIRO, H. S. Comida e sociedade: significados sociais na história da alimentação. *História: questões e debates*, v. 42, p. 71–80, 2005. p. 72.

⁶ SANTOS, C. R. A. dos. A alimentação e seu lugar na história: os tempos da memória gustativa. *História: questões e debates*, v. 42, p. 11–31, 2005.

⁷ SANTOS, C. R. A. dos. A alimentação e seu lugar na história: os tempos da memória gustativa. *História: questões e debates*, v. 42, p. 11–31, 2005. p. 12.

⁸ SANTOS, C. R. A. dos. A alimentação e seu lugar na história: os tempos da memória gustativa. *História: questões e debates*, v. 42, p. 11–31, 2005. p. 20 et seq.

paradigm shift, driven by the end of the cold war and the expansion of capitalism, which disconnects the human being from previous social textures. This period is marked by «McDonaldization», that is, a globalization of eating habits, in the sense of becoming relatively homogeneous and gradually losing the previous forms of food production and ingestion (which respected and imposed their own time, a time of culture), to emerge new forms, such as fast food (which refers to the time of capital and modernity).

Much like Dos Santos, Mintz⁹ also delves into the intersection of food and capitalism, highlighting how food serves as a lucrative commodity deeply embedded in both biological and cultural spheres. Capitalism exerts significant influence over food, altering not only how it is produced and distributed but also reshaping the cultural meanings associated with eating. Mintz underscores this transformation occurring on two fronts: firstly, in the material realm of food production and distribution where capitalism dictates relationships among producers, sellers, and consumers; and secondly, in the realm of cultural meanings, where capitalism imbues eating practices and culinary traditions with new significance.

Furthermore, he revisits the discourse surrounding McDonald's as a prime example of globalization and a catalyst for reconfiguring global food dynamics. This underscores the notion that shifts in food systems mirror broader social changes, and vice versa, evident across historical epochs from pre-modern to modern societies. Thus, the phenomenon of globalization and postmodernity manifests distinctly in the realm of food, reflecting ongoing transformations in societal structures and cultural practices.

Massimo Montanari¹⁰, in his fundamental work for the field of food culture studies, approaches the theme from a very similar perspective. For the author, the creation of cuisine and the creation of culture occur concomitantly. Societies organize cultural practices around material needs, and the most urgent is usually nutrition sustenance. Later in his book¹¹, he retakes the theme of commensality as ritual practice, but also approaches

this intersection of food and culture from the identity point of view.

In a similar fashion, in the introduction to their book focusing on food and culture, Brulotte and Di Giovane¹² highlight that feeding habits and choices have a direct relationship to communal recognition, as well as personal identities. One could argue that this is especially true in contexts of traditional and indigenous communities, as Meigs puts it¹³, who are especially reliant on food for establishing cultural norms. However, as Mintz¹⁴ and Dos Santos¹⁵ “McDonalds perspective” shows, globalization of food habits is also the cultural mark of globalized society.

Reichardt and Garavello¹⁶, in a study regarding the relationship between the Xavante tribes of Brazil and their territory, show how it is impossible to dissociate their cultural food practices from their relationship to the land they live in, in so far as one is essential to the other. These indigenous communities build their entire concept of world and self in an entanglement that encompasses both land and culture as one, which means their cooking, eating and sharing food are all connected to one specific environment. This goes to show that food is not only a part of culture, but in a sense is culture itself.

All of this is to argue that there is an undeniable cultural aspect imbued in food habits, choices, production, and regulation. That is, this cultural aspect is not exclusive to “traditional feeding practices” in “isolated, indigenous communities”, as some might put it. Globalization's choices of food products, exportation of certain kinds of food items, the dynamics of hunger/overeating in third and first world countries, all of this is part of an enormous network of cultural practices¹⁷.

⁹ MINTZ, S. W. Comida e antropologia: uma breve revisão. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 16, n. 47, p. 31-41, 2001.

¹⁰ MONTANARI, Massimo. *Food is Culture*. Nova York: Columbia University Press. 2006. p. 27-58.

¹¹ MONTANARI, Massimo. *Food is Culture*. Nova York: Columbia University Press. 2006. p. 91-132.

¹² BRULOTTE, Ronda L.; DI GIOVINE, Michael A. *Edible identities: food as cultural heritage*. Farnham: Ashgate; Heritage Culture and Identity Series, 2014. p. 1-28.

¹³ MEIGS, A. Food as a cultural construction. *Food and Foodways*, v. 2, n. 1, p. 341-357, 1987. DOI:10.1080/07409710.1987.9961926.

¹⁴ MINTZ, S. W. Comida e antropologia: uma breve revisão. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 16, n. 47, p. 31-41, 2001.

¹⁵ SANTOS, C. R. A. dos. A alimentação e seu lugar na história: os tempos da memória gustativa. *História: questões e debates*, v. 42, p. 11-31, 2005.

¹⁶ REICHARDT, F. V.; GARAVELLO, M. E. P. E. Quando habitar corresponde ao direito humano à alimentação. *Revista de Direito Internacional*, v. 14, n. 1, p. 68-79, 2017.

¹⁷ MONTANARI, Massimo. *Food is Culture*. Nova York: Columbia University Press. 2006.

3 Honey as an historically and socially significant factor

Now we would like to approach the cultural and economic significance and importance of honey as a food item. Crittenden¹⁸ offers an insightful exploration of honey's pivotal role in ancient societies, particularly in terms of its nutritional significance and the challenges associated with its procurement. The author underscores honey's unique nutritional profile, suggesting its potential importance for human survival, especially in environments where nutrient availability was scarce.

Moreover, he posits a correlation between the difficulty of accessing honey and the development of human tool-making abilities. Depictions of honey collectors using tools in cave art suggest that human ingenuity enabled access to honey sources that were inaccessible to other animals. This dual dynamic—between the desire for honey and the development of tools—likely fuelled the evolution of techniques and utensils for honey extraction. The timing of these advancements also aligns with the period of brain growth among early hominids, indicating a symbiotic relationship between honey procurement and human cognitive development.

If we think about the cultural development of Western society, putting together the more traditional narrative that places the West as being the result of a mixture between Greco-Roman culture and Christianity, we can already see a role of a certain relevance of honey. Honey was a relatively central delicacy in Christian-Jewish culture and generally very important in the Middle East. Its mentions in the Bible are not numerous, usually associated with the divine and paradise, which points to a role of certain nobility within the food divisions. If we then think about the question of food as a way of constructing identities, religious identity does not escape this question¹⁹.

Honey was also very well liked in Greece and Rome²⁰. Roman and Greek recipes were, almost unanimously, sweetened with honey. The Greek economy was so dependent on honey production that Solon, the Greek ru-

ler, passed specific laws on how and where to assemble the hives for extraction. Honey has played an important role in numerous treatment techniques²¹, returning to the previous debate on the relationship between food and health, which is essential to understand the cultural role of food, and we can cite the well-known and highly complex case of Chinese medicine, as well as Ayurvedic medicine.

Thus, it is easy to show that honey played some very essential role in the construction of the West, both by way of Christianity and by way of Greco-Roman. Honey as food (being sweet and highly nutritious), as medicine (in periods of very low development of medical science) and as an economic value (both because it is rare in certain places but cultivable in others) has been an essential part of the historical and social development of the West.

The pivotal moment in honey's history occurred with the introduction of sugar. Originating in the East, sugar was brought to Europe through trade facilitated by Arab peoples²². Before this, sugar had already replaced honey as the primary sweetener in societies with lower import costs, like China, India, and parts of the Middle East. However, honey remained prevalent and accessible across the broader Indo-European continent.

With maritime expansion, sugar production expanded to the Caribbean islands and the Americas, becoming a luxury item with widespread accessibility. Sugar's rise was driven by its efficiency in sweetening, cost-effectiveness in production, and ease of transport, which made it economically advantageous for controlling powers.

Mintz²³, as said before, identifies sugar as one of the earliest examples of the globalization of dietary habits. Unlike the gradual adoption of foods like bread or salt, sugar's expansion was rapid and deliberate, fuelled by powerful interests that shaped and profited from emerging markets. This support network included material incentives like pricing and availability, as well as ideological factors such as advertising and cultural shifts.

¹⁸ CRITTENDEN, A. N. The importance of honey consumption in human evolution. *Food and Foodways*, v. 19, n. 3, p. 257-273, 2011.

¹⁹ LÉVI-STRAUSS, C. *Do mel às cinzas*. São Paulo, SP: Cosac Naify, 2005.

²⁰ CRANE, E. *The world history of beekeeping and honey hunting*. London: Routledge, 1999.

²¹ PECANAC, M. *et al.* Burn treatment in ancient times. *Med Pregl*, v. 66, n. 5-6, p. 223-226, 2003.

²² CRANE, E. *The world history of beekeeping and honey hunting*. London: Routledge, 1999.

²³ MINTZ, S. W. Comida e antropologia: uma breve revisão. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 16, n. 47, p. 31-41, 2001.

By the 19th century, sugar had largely supplanted honey, except in regions without access to sugar. This homogenization of sweetening habits reflected sugar's adaptability to local traditions. Mintz suggests that sugar's dominance foreshadowed the logic that would govern the post-war global food market: a push towards homogenization for increased efficiency and ease of exchange.

In contemporary times, honey maintains a defined market despite the dominance of sugar. There's a tension between the trend towards homogenization and resistance from local movements like the «slow food» movement, advocating for traditional food habits. Honey's perceived health benefits have also led to its inclusion in movements promoting healthier diets.

A notable example is New Zealand honey, particularly from the «manuka» plant, prized for its medicinal and nutritional properties. The New Zealand government heavily invests in the honey industry, exporting it internationally and domestically on a large scale. This underscores the economic value of honey despite competition from sugar²⁴.

The economic value of honey is intertwined with its social significance. In Brazil, honey production has specific characteristics, with small to medium-sized producers predominating²⁵. While there are professionalized honey production operations, the majority of production occurs on a smaller scale and serves local markets²⁶.

Overall, honey remains an integral part of Brazil's food culture, supporting small producers economically and contributing to regional culinary traditions. What the data indicate, therefore, is that even today honey is an integral part of Brazil's food culture, either economically, helping small producers, or as part of the tradition of regional cultures.

Additionally, honey production plays a vital role in enabling other economic activities like bean production through pollination. Bees and honey production also help to enable other economic activities, such as the

production of beans, through pollination²⁷. It is clear the important role that honey plays in our food imagination, and in local production economies. Honey continues to hold significance in both food culture and local economies.

4 The agrochemical threat to honey availability²⁸

The root that supports this paper's arguments, alongside the cultural significance of food in general and honey in particular, is the threat that widespread, large-scale use of agrochemicals in agriculture poses to beekeeping and honey production. The disappearance of bees from both natural fauna and controlled environments is a growing concern to scientists all over the world²⁹, including the international organizations responsible for agricultural practices and technology regulations, as well as health and food safety.

Focusing on the effects of these chemical products on beekeeping and honey production in Brazil, we have a long standing academic production showing that bees are largely affected by both transgenic plant modification and pesticide use³⁰. Government-related researchers have proposed more than once the need for

²⁷ RIZZARDO, R. A. G. *et al.* Apis mellifera pollination improves agronomic productivity of anemophilous castor beans (*Ricinus communis*). *Anais da Academia Brasileira de Ciências*, v. 84, n. 4, p. 1031-1037, 2012.

²⁸ It is worth noting that in Brazilian Portuguese there is an specific word to refer to agricultural pesticides or agrochemicals: «agrotóxicos». The term is a compound word formed by combining «agro», which relates to agriculture, and «tóxicos», which means toxic or poisonous. So, «agrotóxicos» would literally translate to «agricultural toxins» in English. These are substances used in farming to control pests, weeds, and diseases that can damage crops, but they can also have harmful effects on human health and the environment if not used properly.

²⁹ ROSSI, E. M. *et al.* *Abelhas & Agrotóxicos*: Compilação sobre as evidências científicas dos impactos dos agrotóxicos sobre as abelhas - Petição perante a Relatoria DESC da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. [S.l.]: Navdanya International, 2020. Disponível em: <https://navdanyainternational.org/wp-content/uploads/2020/11/abelhas2020.pdf>. Acesso em: 29 maio 2020.

³⁰ ROSSI, E. M. *et al.* *Abelhas & Agrotóxicos*: Compilação sobre as evidências científicas dos impactos dos agrotóxicos sobre as abelhas - Petição perante a Relatoria DESC da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. [S.l.]: Navdanya International, 2020. Disponível em: <https://navdanyainternational.org/wp-content/uploads/2020/11/abelhas2020.pdf>. Acesso em: 29 maio 2020.

²⁴ MINISTRY FOR PRIMARY INDUSTRIES. *Apiculture: Ministry for Primary Industries 2018 apiculture monitoring programme*. Wellington, New Zealand: Ministry for Primary Industries, 2018.

²⁵ CORRÊA-OLIVEIRA, M. E. *et al.* Apicultores do Estado de Sergipe, Brasil. *Scientia Plena*, v. 6, n. 1, p. 1-10, 2010.

²⁶ PONCIANO, N. J. *et al.* Caracterização do nível tecnológico dos apicultores do Estado do Rio de Janeiro. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, v. 51, n. 3, p. 507-522, 2013.

a focused long-term approach to understanding this phenomenon³¹.

The essence of most research in this topic is, as summarized by Rossi *et al.*³², that the use of pesticides is highly damaging to bee colonies, affecting a wide-range of biological functions, from individual bee navigation abilities³³ to colony sustainability capacity³⁴. The case for chemical harm to bees goes so far as generating an European Food Safety Authority (EFSA) guidance document exclusively on the theme³⁵ that concludes in the same direction as virtually all scientific research: pesticides, transgenics and similar agricultural practices are putting bees at extinction risk.

The logical conclusion is very simple: without bees, there's no honey. Agrochemical use in Brazil is directly related to our agricultural model based on monoculture and large, monopolised land use³⁶. This not only amplifies large inequalities in rural scenarios, but also creates, through the “agro-industrial complex”, a fabricated need for pesticides, agrochemical, and other similar technologies.

As evidenced by Mossmann, Albuquerque and Barbieri³⁷:

Regarding the harm to pollinators, particularly bees, neonicotinoid chemicals are identified worldwide as

³¹ ROCHA, M. C. L. S. de A. *Efeitos dos agrotóxicos sobre as abelhas silvestres no Brasil*: proposta metodológica de acompanhamento. Brasília: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), 2012.

³² ROSSI, E. M. *et al.* *Abelhas & Agrotóxicos*: Compilação sobre as evidências científicas dos impactos dos agrotóxicos sobre as abelhas - Petição perante a Relatoria DESC da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. [S.l.]: Navdanya International, 2020. Disponível em: <https://navdanyainternational.org/wp-content/uploads/2020/11/abelhas2020.pdf>. Acesso em: 29 maio 2020.

³³ BALBUENA, M. S. *et al.* Effects of sublethal doses of glyphosate on honeybee navigation. *The Journal of Experimental Biology*, v. 218, n. 18, p. 2835-2842, 2015.

³⁴ LU, C.; WARCHOL, K. M.; CALLAHAN, R. A. Sub-lethal exposure to neonicotinoids impaired honeybee winterization before proceeding to colony collapse disorder. *Bulletin of Insectology*, v. 67, n. 1, p. 17-24, 2014.

³⁵ EFSA Guidance Document on the risk assessment of plant protection products on bees (*Apis mellifera*, *Bombus* spp. and solitary bees). *EFSA Journal*, v. 11, n. 10, p. 3306, 2013.

³⁶ KAGEYAMA, A. O novo padrão agrícola brasileiro: do complexo rural aos complexos agroindustriais. In: DELGADO, Guilherme Costa; GASQUES, José Garci; VILLA VERDE, Carlos Monteiro (org.). *Agricultura e políticas públicas*. Brasília: Ipea, 1990.

³⁷ MOSSMANN, M. P.; ALBUQUERQUE, L.; BARBIERI, I. B. Agrotóxicos e direitos humanos no contexto global: O Brasil em risco de retrocesso? *Revista de Direito Internacional*, v. 16, n. 2, p. 150-167, 2019. p. 157.

responsible for Colony Collapse Disorder (CCD). The 50% decline in the bee population over the past 25 years in the United States and Great Britain has been attributed to the use of insecticides, threatening the foundations of agriculture, as 71% of the crops that provide almost the entirety of global food rely on bee pollination. [our translation]

Bombardi³⁸, one of the main researchers of this theme in Brazil, attributes this to the circular fabrication of economical needs, in which transgenic plants dominate the market because of their low price, creating the need for specific agrochemicals to support their growth, and specific pesticides to protect them from plagues and diseases that originate precisely from their genetic homogeneity and monoculture demands.

The result is that agrochemicals and pesticides have been on the rise for decades in Brazil, despite all health concerns already well established and proven³⁹. The scientific community has been on a long struggle against this use expansion, as encapsulated in the Associação Brasileira de Saúde Coletiva (Brazilian Association of Collective Health - ABRASCO) publications organizing all available evidence and studies⁴⁰.

Denny, *et al.*⁴¹ evaluate that this tendency is not exclusive to Brazil, but rather a characteristic of a specific form of economic structure built around the attempt to solve the problem of food security through mass production, which relies heavily on these chemicals, as well as genetically modified plants and animals. There is something to be said as well about how this solution focuses only on the quantity aspect of the food security problem, that is, whether there is enough food, but sacrifices other aspects such as which foods are available, the nutritional value of said foods, and the environmental and health consequences of these practices.

Overall, these approaches are focused in health concerns for humans, but we would like to call attention for

³⁸ BOMBARDI, L. M. *Geografia do uso de agrotóxicos no Brasil e conexões com a União Europeia*. São Paulo: FFLCH-USP, 2017.

³⁹ BRASIL. *Relatório Nacional de Vigilância em Saúde de Populações Expostas a Agrotóxicos*. Brasília/DF: Ministério da Saúde, 2016. Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/agrotoxicos_otica_sistema_unico_saude_v1_t.1.pdf. Acesso em: 10 dez. 2023. v.1, tomo 1.

⁴⁰ CARNEIRO, F. F. *Dossiê ABRASCO: um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde*. [S.l.]: EPSJV/Expressão Popular, 2015.

⁴¹ DENNY, D. M. T. *et al.* Segurança alimentar e a governança econômica global. *Revista de Direito Internacional*, v. 14, n. 1, p. 125-141, 2017.

the effect these products have in the entire ecosystem chain, including and especially bees health and, consequently, honey availability. As Comino et al. conclude in their study of agrochemical impact in honey production⁴², there is a direct correlation between pesticide use and colony collapse.

5 Possible interpretations for the intersection of the Human Right to Food and the Human Right to Culture

Once established both the cultural significance of food in the case of honey, as well as the threat posed by pesticides and agrochemicals, we would like to explore possible interpretations of the current conceptual arsenal of international law and Human Rights that may help analyse the situation and propose effective protection approaches.

The essence of this paper is the argument that the protection of food is not limited to securing nutritional value and sufficient quantities of food, an approach that, while legitimate, focuses only on the hunger aspect of the Right to Adequate Food as established in the Human Rights agenda. The right to food is a fundamental human right that ensures everyone has access to sufficient, safe, and nutritious food to maintain a healthy and active life without facing hunger or malnutrition. It encompasses not only the availability of food but also factors such as accessibility, adequacy, and cultural appropriateness—which is the focus of this paper.

The so-called “Right to Culture”, or “cultural rights”, is a set of fundamental human rights that recognizes the importance of cultural identity, heritage, and participation in cultural life. It encompasses individuals’ rights to freely participate in cultural activities, express themselves culturally, and access and enjoy their cultural heritage.

The Right to Food is more easily identifiable, since it appears in the Article 25 of the Universal Declaration of Human Rights (UDHR), as well as the Article 11

⁴² COMINO, M. B.; PAULA, M. S. J. de; MARTINS, G. de S.; GIMENEZ, E. do A. Impacto de agrotóxico na produção de mel em propriedade da cidade de Paranapuã-SP: estudo de caso. *In: FÓRUM DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA DO UNIFUNEC*, 9., 2018. *Anais* [...], 2018.

of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR)—of which it is the main focus. The Right to Culture, while not mentioned directly in the UDHR, can be derived from Article 18, and it appears in the Article 15 of the ICESCR.

With both of these international law and Human Rights instruments in mind, we can propose interpretations that bring forth a dialogue between both rights frameworks, creating possible intersections between a right to “a standard of living adequate for the health and well-being of himself and of his family, including food”⁴³ and the right to “take part in cultural life”⁴⁴.

The relationship between food and law is intricately intertwined. Law serves as the framework through which modern nation-states organize social life, while simultaneously being shaped by societal norms and values. Therefore, any discussion on culture or food inherently involves legal considerations⁴⁵.

The Human Right to Culture, a well-established concept, aims to safeguard local and global cultural expressions, fostering peaceful coexistence among diverse communities. This framework highlights the State’s role in actively protecting cultural diversity through legal means, ensuring that cultural identities are respected and preserved⁴⁶.

Within this context, the cultural dimension of food must be acknowledged and addressed. Food is not merely sustenance; it is deeply intertwined with cultural practices and traditions. Thus, discussions on food should be conducted through the lens of cultural rights, recognizing the significance of food in shaping cultural identities. As per Reichardt and Garavello’s work⁴⁷,

⁴³ UNITED NATIONS. *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*. 1966. Available at: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cescr.aspx>. Acesso em: 10 dez. 2023. Article 11.

⁴⁴ UNITED NATIONS. *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*. 1966. Available at: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cescr.aspx>. Acesso em: 10 dez. 2023. Article 15.

⁴⁵ OLIVEIRA, A. R. de. Comida e aspectos simbólicos na perspectiva de políticas públicas para o cumprimento do Direito Humano à Alimentação Adequada e Saudável. *Segurança Alimentar e Nutricional*, Campinas, v. 27, p. 1-10, 2020. DOI:10.20396/san.v27i0.8658090. Acesso em: 10 dez. 2023.

⁴⁶ CUNHA FILHO, F. H. *Teoria dos direitos culturais: fundamentos e finalidades*. São Paulo: Edições SESC São Paulo, 2018.

⁴⁷ REICHARDT, F. V.; GARAVELLO, M. E. P. E. Quando habitar corresponde ao direito humano à alimentação. *Revista de Direito Internacional*, v. 14, n. 1, p. 68–79, 2017.

there is a connection between food, culture, environmental protection and the rights of indigenous people, for example.

Given the inherent connection between law and culture, it is imperative to examine how legal frameworks address food-related issues such as honey. Honey, as both a cultural element and a food source, is imbued with cultural significance and meaning. Therefore, understanding the legal implications surrounding honey consumption and production is essential to grasp the broader debates on food culture.

Dirceu Pereira Siqueira, a fundamental Brazilian reference in this field, argues that the right to food is implicitly present in all constitutions, underscoring food's foundational role in modern statehood⁴⁸. Brazil's Constitution includes the right to food among its social rights in Article 6. Thus, the right to food and related public policies, such as food security initiatives, serve as crucial mechanisms for state intervention in food matters and societal engagement with the state's actions. Understanding the intricate relationship between food, society, and the state demands considering the right to food and its implications⁴⁹.

However, this study adopts a broader perspective than simply considering honey within the general framework of the right to food. Dirceu Pereira, in an article specifically about this intersectional approach⁵⁰, argues for a shift from an indirect application of the right to food to a more direct and fundamental approach, connected to cultural public policies.

Pereira also highlights that the right to food encompasses various dimensions, including a cultural dimension often overlooked by doctrine. He asserts that food rights extend beyond mere sustenance and include cultural considerations. To truly grasp the relationship between the right to food, honey, and pesticide use, understanding the cultural dimension of the right to food

is essential. Pereira contends that food rights are integral to social inclusion and cultural identity.

Expanding on this perspective, we propose that Cultural Rights serve as a reciprocal interaction between the State and society within the realm of food. Therefore, to comprehend the profound impact of honey's disappearance on Brazilian food culture, it is imperative to examine not only the cultural dimension of the right to food but also the international framework for protecting cultural rights.

The concept of the right to cultural food goes beyond mere sustenance; it encompasses cultural significance and heritage. This approach acknowledges culturally significant foods, such as *feijoada carioca*, which have gained recognition as cultural heritage. While this perspective is particularly relevant in considering the potential loss of honey, it underscores the broader significance of cultural rights in shaping food systems.

If honey holds cultural significance, it warrants protection under the cultural dimension of the right to food. However, complexities arise when considering the process of food homogenization and the erosion of local traditions and knowledge due to globalization.

Miranda⁵¹, for example, identifies three primary functions of cultural rights: safeguarding cultural identity, ensuring cultural freedoms, and providing access to cultural goods. While these rights ideally empower society to realize its cultural potential, the international framework grants cultural rights a more assertive role. In societies marked by profound economic disparities, the state's inaction, as outlined by Miranda, risks extinguishing diverse cultures.

To preserve cultures and facilitate their free development, states must actively intervene, aligning with principles in international declarations Brazil has endorsed. This entails protecting and nurturing cultures, fostering equality in exchanges between groups and identities. Dennis & Stewart⁵² have suggested the establishment of an international mechanism to address infringements on diffuse rights, including food rights.

⁴⁸ SIQUEIRA, D. P. *Teoria geral do direito à alimentação: cultura, cidadania e legitimação*. Birigui, SP: Universidade Estadual Paulista (UNESP), 2015.

⁴⁹ OLIVEIRA, A. R. de. Comida e aspectos simbólicos na perspectiva de políticas públicas para o cumprimento do Direito Humano à Alimentação Adequada e Saudável. *Segurança Alimentar e Nutricional*, Campinas, v. 27, p. 1-10, 2020. DOI:10.20396/san.v27i0.8658090. Acesso em: 10 dez. 2023.

⁵⁰ SIQUEIRA, D. P.; BRITO, J. R. A dimensão cultural do direito à alimentação: as facetas do multiculturalismo e seus reflexos para a inclusão social e pessoas e grupos. *Revista Brasileira de Direito*, v. 10, n. 2, p. 157-176, 2023. DOI:10.21534/2317-6139.2023v10n2p157-176. Acesso em: 10 dez. 2023.

⁵¹ MIRANDA, J. Notas sobre cultura, constituição e direitos culturais. *Revista O Direito*, v. 138, n. IV, p. 39-54, 2006.

⁵² DENNIS, M.; STEWART, D. Justiciability of Economic, Social, and Cultural Rights: Should There Be an International Complaints Mechanism to Adjudicate the Rights to Food, Water, Housing, and Health? *American Journal of International Law*, v. 98, n. 3, p. 462-515, 2004. DOI:10.2307/3181641. Acesso em: 10 dez. 2023.

There is also a need for actions beyond the powers of state. Estelita⁵³ calls attention to the growing power of private actors in matters of food sovereignty and security, especially in the context of globalization and privatization of food production and control. The author suggests that global governance of the right to proper food should focus on the non-state actors as well, especially in the Global South where state institutions are often weakened by corruption. We would add that it is in the Global South, as Reichardt and Garavello⁵⁴ show, that traditional food cultures are also more at risk.

We derived, from the current interpretations of both the Human Right to Adequate Food and the Human Right to Culture, three possible approaches to connect both: The “Food Culture Right” approach; the “Cultural Food Right” approach; and the “Cultural aspects of the Right to Food” approach. We will explore all three as follows.

5.1 The “Food Culture Right” approach

This approach, derived from works focused on observing specific food cultures in certain societies, such as Brulotte and Di Giovine’s selected papers⁵⁵, focuses on understanding the set of specific practices revolving around food production, trade, and consumption as a cultural heritage to be protected.

That is, the intersection between these Human Rights protects and secures a people’s right to their food heritage and practices, which in turn would demand states and private actors actively engage in protecting any “food culture” in a given society or human group.

5.2 The “Cultural Food Right” approach

This approach, which stems from works such as Crane’s book⁵⁶ and Crittenden’s paper⁵⁷—and is the one

⁵³ ESTELITA, T. B. Direito à alimentação e responsabilidade internacional além do Estado. *Revista de Direito Internacional*, v. 21, n. 2, p. 49–69, 2024.

⁵⁴ REICHARDT, F. V.; GARAVELLO, M. E. P. E. Quando habitar corresponde ao direito humano à alimentação. *Revista de Direito Internacional*, v. 14, n. 1, p. 68–79, 2017.

⁵⁵ BRULOTTE, Ronda L.; DI GIOVINE, Michael A. *Edible identities: food as cultural heritage*. Farnham: Ashgate; Heritage Culture and Identity Series, 2014.

⁵⁶ CRANE, E. *The world history of beekeeping and honey hunting*. London: Routledge, 1999.

⁵⁷ CRITTENDEN, A. N. The importance of honey consumption in human evolution. *Food and Foodways*, v. 19, n. 3, p. 257–273, 2011.

most akin to the results of analyses focusing on the issues of bee disappearance and honey unavailability in Brazil⁵⁸—focuses on the cultural significance of one specific food item, or group of items, not necessarily to one specific culture but to cultures in general.

This approach has a possible dialogue to Montanari’s perspective of food as a cultural asset, as well as Siqueira’s efforts to frame food as an integral part of citizenship—that is, availability of certain food items is a necessary element of an individual’s condition as citizen and is a parameter for the degrees of dignity in a certain society.

5.3 The “Cultural aspects of the Right to Food” approach

The last possible approach offers a broader framework to intertwine both Human Rights, creating a more general perspective that allows the international mechanisms of law to regulate this aspect of the Right to Adequate Food more effectively. This approach is closer to the perspective of researchers like Siqueira and Brito⁵⁹ and Silva⁶⁰, all interested in highlighting the cultural element that resides within food, without losing sight of the already widely established doctrine of Adequate Food rights and obligations.

This approach is also interesting in its possible role within the debate over the best legal conceptual frameworks for protecting the Human Right to Adequate Food. As analysed by Beuchelt and Virchow⁶¹, the two primary frameworks in place today are the Human Rights paradigm, and the notion of food sovereignty. The

⁵⁸ KHAUAJA, P. O.; DAL BOSCO, M. G. Do néctar ao nada: mel, direito à alimentação adequada e cultura no contexto do uso de agrotóxicos no Brasil. *HomaPublica - Revista Internacional de Direitos Humanos y Empresas*, v. 7, n. 1, p. 1-17, 2023.

⁵⁹ SIQUEIRA, D. P.; BRITO, J. R. A dimensão cultural do direito à alimentação: as facetas do multiculturalismo e seus reflexos para a inclusão social e pessoas e grupos. *Revista Brasileira de Direito*, v. 10, n. 2, p. 157-176, 2023. DOI:10.21534/2317-6139.2023v10n2p157-176. Acesso em: 10 dez. 2023.

⁶⁰ SILVA, M. A. Segurança alimentar e nutricional: a produção do conhecimento com ênfase nos aspectos da cultura. *Revista de Nutrição*, v. 20, n. 1, p. 7-16, 2007. DOI:10.1590/S1415-52732007000100008. Acesso em: 10 dez. 2023.

⁶¹ BEUCHELT, T. D.; VIRCHOW, D. Food sovereignty or the human right to adequate food: which concept serves better as international development policy for global hunger and poverty reduction? *Agriculture and Human Values*, v. 29, n. 2, p. 259–273, 2012. DOI:10.1007/s10460-012-9355-0.

last one is mainly focused on securing a territory's independence in food production and distribution⁶².

Both, however, are derivatives from the idea of a human right to receive sufficient amounts of food in its nutritional aspect, which is the main goal of early debates regarding the Human Right to Adequate Food⁶³. Although hunger continues to be an issue in contemporary international debates, we believe that this approach allows for an important new take on the issue, recognizing food as a central part of the protection of cultural heritage and traditions, as well as acknowledging the cultural element present in every food dynamic, whether in "traditional" cultures or globalized contexts.

Furthermore, it is a perspective capable of fitting in both the Human Rights frameworks and the food sovereignty paradigm. In the first, it fits as a way to highlight the interconnection between different human rights mechanisms. In the second, it allows for a deeper developing of the notion of food sovereignty, including in it the capacity to provide the culturally significant foods in a territory.

6 Conclusions

The goal of this research is to explore the international law and Human Rights basis for a legal conceptual interpretation that connects the Right to Adequate Food with the Right to Culture. This stems from the idea that all food is culturally loaded, as well as all cultures have food related elements. This perspective highlights the need for a more complex interpretation of the Human Rights system that allows for the dialogue between mechanisms and norms to become effective in public policies and judicial decisions.

By observing the current issues regarding honey production in Brazil we can very clearly visualize the need for such effort of interpretation, especially considering this item's importance in history. The current trend of increased use of pesticides, transgenic seeds and agrochemicals is a material threat to the very exist-

tence of a highly significant cultural item that just so happens to be a food.

It is precisely this element that creates the dialogue between rights. In other words, there is a direct connection between agricultural and food safety policies and cultural protection, which can only be well observed by an intersectional approach that connects both Human Rights.

References

- BALBUENA, M. S. *et al.* Effects of sublethal doses of glyphosate on honeybee navigation. *The Journal of Experimental Biology*, v. 218, n. 18, p. 2835-2842, 2015.
- BOMBARDI, L. M. *Geografia do uso de agrotóxicos no Brasil e conexões com a União Europeia*. São Paulo: FFLCH-USP, 2017
- BRASIL. *Relatório Nacional de Vigilância em Saúde de Populações Expostas a Agrotóxicos*. Brasília/DF: Ministério da Saúde, 2016. Disponível em: http://bvsm.sau.gov.br/bvs/publicacoes/agrotoxicos_otica_sistema_unico_saude_v1_t.1.pdf. Acesso em: 10 dez. 2023.
- BEUCHELT, T. D.; VIRCHOW, D. Food sovereignty or the human right to adequate food: which concept serves better as international development policy for global hunger and poverty reduction? *Agriculture and Human Values*, v. 29, n. 2, p. 259-273, 2012. DOI:10.1007/s10460-012-9355-0.
- BRULOTTE, Ronda L.; DI GIOVINE, Michael A. *Edible identities: food as cultural heritage*. Farnham: Ashgate; Heritage Culture and Identity Series, 2014.
- CARNEIRO, F. F. *Dossiê ABRASCO: um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde*. EPSJV/Expressão Popular, 2015
- CARNEIRO, H. S. Comida e sociedade: significados sociais na história da alimentação. *História: questões e debates*, v. 42, p. 71-80, 2005.
- CASTRO, Josué de. *Geografia da Fome: o dilema brasileiro: Pão Ou Aço*. 10. ed. Rio de Janeiro: Antares, 1984.
- COMINO, M. B.; PAULA, M. S. J. de; MARTINS, G. de S.; GIMENEZ, E. do A. Impacto de agrotóxico na produção de mel em propriedade da cidade de Paranaçuã-SP: estudo de caso. *In: FÓRUM DE INICIAÇÃO*

⁶² JAROSZ, L. Food sovereignty: A new rights framework for food and nature. *Agriculture and Human Values*, v. 25, n. 2, p. 281-293, 2008. DOI:10.1007/s10460-007-9076-4. Acesso em: 12 jul. 2013.

⁶³ OSHAUG, A.; EIDE, W. B.; EIDE, A. Human rights: a normative basis for food and nutrition-relevant policies. *Food Policy*, v. 19, n. 6, p. 491-516, 1994. DOI:10.1016/0306-9192(94)90042-6.

- CIENTÍFICA DO UNIFUNEC, 9., 2018. *Anais [...]*, 2018.
- CORRÊA-OLIVEIRA, M. E. *et al.* Apicultores do Estado de Sergipe, Brasil. *Scientia Plena*, v. 6, n. 1, p. 1-10, 2010.
- CRANE, E. *The world history of beekeeping and honey hunting*. London: Routledge, 1999.
- CRITTENDEN, A. N. The importance of honey consumption in human evolution. *Food and Foodways*, v. 19, n. 3, p. 257-273, 2011.
- CUNHA FILHO, F. H. *Teoria dos direitos culturais: fundamentos e finalidades*. São Paulo: Edições SESC São Paulo, 2018.
- DENNIS, M.; STEWART, D. Justiciability of Economic, Social, and Cultural Rights: Should There Be an International Complaints Mechanism to Adjudicate the Rights to Food, Water, Housing, and Health? *American Journal of International Law*, v. 98, n. 3, p. 462-515, 2004. DOI:10.2307/3181641. Acesso em: 10 dez. 2023.
- DENNY, D. M. T. *et al.* Segurança alimentar e a governança econômica global. *Revista de Direito Internacional*, v. 14, n. 1, p. 125-141, 2017.
- EFSA Guidance Document on the risk assessment of plant protection products on bees (*Apis mellifera*, *Bombus* spp. and solitary bees). *EFSA Journal*, v. 11, n. 10, p. 3306, 2013.
- ESTELITA, T. B. Direito à alimentação e responsabilidade internacional além do Estado. *Revista de Direito Internacional*, v. 21, n. 2, p. 49-69, 2024.
- FAO. *International Code of Conduct on the Distribution and Use of Pesticides*. 2013. Disponível em: http://www.fao.org/fileadmin/templates/agphome/documents/Pests_Pesticides/Code/Code2013.pdf. Acesso em: 12 jul. 2013.
- JAROSZ, L. Food sovereignty: A new rights framework for food and nature. *Agriculture and Human Values*, v. 25, n. 2, p. 281-293, 2008. DOI:10.1007/s10460-007-9076-4. Acesso em: 12 jul. 2013.
- KAGEYAMA, A. O novo padrão agrícola brasileiro: do complexo rural aos complexos agroindustriais. In: DELGADO, Guilherme Costa; GASQUES, José Garcia; VILLA VERDE, Carlos Monteiro (org.). *Agricultura e políticas públicas*. Brasília: Ipea, 1990.
- KHAUAJA, P. O.; DAL BOSCO, M. G. Do néctar ao nada: mel, direito à alimentação adequada e cultura no contexto do uso de agrotóxicos no Brasil. *HomaPublica - Revista Internacional de Direitos Humanos y Empresas*, v. 7, n. 1, p. 1-17, 2023.
- LÉVI-STRAUSS, C. *Do mel às cinzas*. São Paulo, SP: Cosac Naify, 2005.
- LU, C.; WARCHOL, K. M.; CALLAHAN, R. A. Sublethal exposure to neonicotinoids impaired honeybee winterization before proceeding to colony collapse disorder. *Bulletin of Insectology*, v. 67, n. 1, p. 17-24, 2014.
- MEIGS, A. Food as a cultural construction. *Food and Foodways*, v. 2, n. 1, p. 341-357, 1987. DOI:10.1080/07409710.1987.9961926.
- MINISTRY FOR PRIMARY INDUSTRIES. *Apiculture: Ministry for Primary Industries 2018 apiculture monitoring programme*. Wellington, New Zealand: Ministry for Primary Industries, 2018.
- MINTZ, S. W. Comida e antropologia: uma breve revisão. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 16, n. 47, p. 31-41, 2001.
- MIRANDA, J. Notas sobre cultura, constituição e direitos culturais. *Revista O Direito*, v. 138, n. IV, p. 39-54, 2006.
- MONTANARI, Massimo. *Food is Culture*. Nova York: Columbia University Press. 2006.
- MOSMANN, M. P.; ALBUQUERQUE, L.; BARBIERI, I. B. Agrotóxicos e direitos humanos no contexto global: O Brasil em risco de retrocesso? *Revista de Direito Internacional*, v. 16, n. 2, p. 150-167, 2019.
- MOURA, R. M. de Rachel Carson e os agrotóxicos 45 anos após Primavera Silenciosa. *Anais da Academia Pernambucana de Ciência Agrônoma*, v. 5-6, p. 44-52, 2008.
- OLIVEIRA, A. R. de. Comida e aspectos simbólicos na perspectiva de políticas públicas para o cumprimento do Direito Humano à Alimentação Adequada e Saudável. *Segurança Alimentar e Nutricional*, Campinas, v. 27, p. 1-10, 2020. DOI:10.20396/san.v27i0.8658090. Acesso em: 10 dez. 2023.
- OSHAUG, A.; EIDE, W. B.; EIDE, A. Human rights: a normative basis for food and nutrition-relevant policies. *Food Policy*, v. 19, n. 6, p. 491-516, 1994. DOI:10.1016/0306-9192(94)90042-6.

- PECANAC, M. *et al.* Burn treatment in ancient times. *Med Pregl*, v. 66, n. 5-6, p. 223-226, 2003.
- PONCIANO, N. J. *et al.* Caracterização do nível tecnológico dos apicultores do Estado do Rio de Janeiro. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, v. 51, n. 3, p. 507-522, 2013.
- REICHARDT, F. V.; GARAVELLO, M. E. P. E. Quando habitar corresponde ao direito humano à alimentação. *Revista de Direito Internacional*, v. 14, n. 1, p. 68-79, 2017.
- RIZZARDO, R. A. G. *et al.* Apis mellifera pollination improves agronomic productivity of anemophilous castor beans (*Ricinus communis*). *Anais da Academia Brasileira de Ciências*, v. 84, n. 4, p. 1031-1037, 2012.
- ROCHA, M. C. L. S. de A. *Efeitos dos agrotóxicos sobre as abelhas silvestres no Brasil: proposta metodológica de acompanhamento*. Brasília: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), 2012.
- ROSSI, E. M. *et al.* *Abelhas & Agrotóxicos: Compilação sobre as evidências científicas dos impactos dos agrotóxicos sobre as abelhas - Petição perante a Relatoria DESC da Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. [S.l.]: Navdanya International, 2020. Disponível em: <https://navdanyainternational.org/wp-content/uploads/2020/11/abelhas2020.pdf>. Acesso em: 29 maio 2020.
- SANTOS, C. R. A. dos. A alimentação e seu lugar na história: os tempos da memória gustativa. *História: questões e debates*, v. 42, p. 11-31, 2005.
- SILVA, M. A. Segurança alimentar e nutricional: a produção do conhecimento com ênfase nos aspectos da cultura. *Revista de Nutrição*, v. 20, n. 1, p. 7-16, 2007. DOI:10.1590/S1415-52732007000100008. Acesso em: 10 dez. 2023.
- SIQUEIRA, D. P. *Teoria geral do direito à alimentação: cultura, cidadania e legitimação*. Birigui, SP: Universidade Estadual Paulista (UNESP), 2015.
- SIQUEIRA, D. P.; BRITO, J. R. A dimensão cultural do direito à alimentação: as facetas do multiculturalismo e seus reflexos para a inclusão social e pessoas e grupos. *Revista Brasileira de Direito*, v. 10, n. 2, p. 157-176, 2023. DOI:10.21534/2317-6139.2023v10n2p157-176. Acesso em: 10 dez. 2023.
- SOUZA, M. M. O. de *et al.* Agrotóxicos e transgênicos: Retrocessos socioambientais e avanços conservadores no governo Bolsonaro. *Revista da ANPEGE*, v. 16, n. 29, p. 319-352, 2020.
- UNITED NATIONS. *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*. 1966. Available at: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cescr.aspx>. Acesso em: 10 dez. 2023.

CEUB

EDUCAÇÃO SUPERIOR

ISSN 2237-1036

REVISTA DE DIREITO INTERNACIONAL
BRAZILIAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW

Legal challenges in international trade of genetically modified food for developing countries: navigating a fragmented landscape

Desafios jurídicos no comércio internacional de alimentos geneticamente modificados para países em desenvolvimento: navegando em um cenário fragmentado

Thao Thi Thu Nguyen

Duong Thi Thuy Tran

VOLUME 21 • N. 3 • 2024
INTERNATIONAL FOOD LAW

Legal challenges in international trade of genetically modified food for developing countries: navigating a fragmented landscape*

Desafios jurídicos no comércio internacional de alimentos geneticamente modificados para países em desenvolvimento: navegando em um cenário fragmentado

Thao Thi Thu Nguyen**

Duong Thi Thuy Tran***

* Recebido em: 01/06/2024

Aprovado em: 28/01/2025

** Tran Thi Thuy Duong graduated with honors from the University of Aix-Marseille III, France after successfully defending her doctorat thesis in the field of international commercial law in 2007. She also graduated with a bachelor's degree in English from Ho Chi Minh City University of Education in 1997. Ms. Tran Thi Thuy Duong has worked at Ho Chi Minh City University of Law since 1998. In 2014, she was appointed Associate Professor. In 2017, she was appointed Senior Lecturer. Currently, she focuses on research and teaching on topics related to international commercial law, international investment law and international commercial dispute resolution. Since 2008, she has also worked as Deputy Editor-in-Chief at Vietnam Journal of Legal Science. Besides working at Ho Chi Minh City University of Law, from 1998 to 2000 she was a lawyer for the Ho Chi Minh City Bar Association. Currently, she is a legal advisor to a number of private companies operating in the field of service delivery.
E-mail: ntthao02@hcmulaw.edu.vn

*** Ms. Nguyen Thi Thu Thao holds a Doctor of Philosophy (PhD) in law from the Ho Chi Minh City University of Law. She is currently researching and working at the Faculty of International Law, Ho Chi Minh City University of Law. Here, he undertook to teach subjects specializing in international trade law such as International trade law, WTO law, Food safety Law, Cosumer Protection Law, WTO law on non-tariff barriers, Dispute resolution within WTO, Settlement of disputes in international trade contracts, International commercial arbitration law, Trade remedies legislation. She completed the course "Skills to apply WTO rules to Vietnam" Under the MUTRAP III project funded by the European Union and the Ministry of Industry and Trade of Vietnam, and the International Humanitarian Law Course organized by the International Red Cross (ICRC) in Philippines. She has many articles on international trade law, WTO law, technical barriers in international trade, food safety law, Vienna Convention 1980 on International contract for the sale of goods (CISG 1980), international contract law,... She co-authored some of the chapters in International Trade Law Part I and Part II (Hong Duc Publishing House). She also co-authored the book "Understanding WTO Law through a number of subsidy cases" (Assoc. Prof. Dr. Tran Thi Thuy Duong, Hong Duc Publishing House) (2014).
E-mail : tttduong@hcmulaw.edu.vn

Abstract

In the context of increasing globalization and technological advancements in food production, the legal landscape surrounding genetically modified (GM) foods has become a focal point of international debate. This paper aims to analyze the complex interplay between international human rights law, international environmental law, international trade law, and the rights of developing countries to food sovereignty. Given this background, the authors highlight developing countries' multifaceted challenges in navigating this fragmented legal terrain. While employing a qualitative methodology, the authors examine the core international human rights treaties, pivotal environmental agreements, and the World Trade Organization's agreements to shed light on the significant challenges developing countries face in the global trade of GM foods. In response to these challenges, the authors propose some solutions. In particular, they advocate for increased public participation and a strengthened promotion of consumers' right to information. This research contributes to the ongoing discourse on regulating GM foods by exploring critical issues and offering helpful insights for policymakers, academics, and civil society organizations.

Keywords: GMO; genetically modified food; developing countries; sovereignty; fragmentation of international law.

Resumo

No contexto da crescente globalização e dos avanços tecnológicos na produção de alimentos, o cenário jurídico em torno dos alimentos geneticamente modificados (GM) tornou-se um ponto central no debate internacional. Este artigo busca analisar a complexa interação entre o direito internacional dos direitos humanos, o direito ambiental internacional, o direito do comércio internacional e o direito dos países em desenvolvimento à soberania alimentar. Diante desse panorama, os autores destacam os múltiplos desafios enfrentados pelos países em desenvolvimento ao navegar nesse am-

biente jurídico fragmentado. Utilizando uma metodologia qualitativa, o estudo examina os principais tratados internacionais de direitos humanos, acordos ambientais fundamentais e os tratados da Organização Mundial do Comércio (OMC), a fim de esclarecer os desafios significativos que os países em desenvolvimento enfrentam no comércio global de alimentos geneticamente modificados. Em resposta a essas dificuldades, os autores propõem algumas soluções, defendendo, em particular, uma maior participação pública e o fortalecimento do direito dos consumidores à informação. Esta pesquisa contribui para o debate contínuo sobre a regulamentação dos alimentos geneticamente modificados, explorando questões críticas e oferecendo insights valiosos para formuladores de políticas, acadêmicos e organizações da sociedade civil.

Palavras-chave: OGM; alimentos geneticamente modificados; países em desenvolvimento; soberania; fragmentação do direito internacional

1 Introduction

Food is the foundation of human life. Food nourishes our bodies and shapes our economies, societies, and cultural identities. The production and consumption of food are intricately linked to our well-being and the planet's sustainability.

In the context of globalization and technological advancements, how we produce food is undergoing profound transformations. Genetically modified (GM) foods have emerged as a controversial yet potentially transformative force in global food systems. Over the past 25 years, GM crops have seen a 100-fold increase in production.¹ However, this rapid advancement has

¹ MATHUR, Vartika *et al.* World cultivation of genetically modified crops: opportunities and risks. In: LICHTFOUSE, Eric (ed.). *Sustainable agriculture reviews*. Cham: Springer, 2017. v. 25. p. 45-87. ISAAA. *ISAAA Brief 55-2019*: executive summary: Biotech crops drive socio-economic development and sustainable environment in the new frontier. [S.l.]: ISAAA, 2019. Available at: <https://www.isaaa.org/resources/publications/briefs/55/executivesummary/default.asp>. Access on: 28 May 2024. ISAAA. Pocket K no. 16: Biotech crop highlights in 2019. *ISAAA*, [2019?]. Available at: <https://www.isaaa.org/resources/publications/pocketk/16/#:~:text=The%20most%20planted%20biotech%20crops,crops%20or%2091.9%20million%20hectares>. Access on: 28 May 2024. ISAAA. GM approval database. *ISAAA*, [2024?]. Available at: <https://www.isaaa.org/gmapprovaldatabase/default.asp>. Access on:

been accompanied by complex questions surrounding the regulatory frameworks governing GM food trade.

Developing countries have to struggle with hunger, poverty, and environmental degradation. Limited scientific infrastructure and financial resources complicate their efforts to achieve sustainable development while tackling the complex issues surrounding GM foods. As a result, developing countries face significant challenges while navigating GM technology's potential benefits and risks.

This article examines the multifaceted legal landscape surrounding the international trade of GM food (section 1). It focuses on the challenges developing countries face and their concerns regarding GM food commercialization. The authors argue that while science plays a crucial role in ensuring the safety of GM technologies, strong public participation and an effective promotion of consumers' right to information are essential for fostering sustainable food systems (section 2).

2 The Legal Landscape of Genetically Modified Food Trade

The trade of genetically modified organisms (GMOs) raises complex legal issues that intersect several branches of international law (international human rights law, international environmental law, and international trade law) and concerns related to food sovereignty. Understanding how these branches of international law interact is crucial for navigating the complex world of GMOs. This section will explore the relevant rules within each branch and analyze their interactions.

2.1 International Human Rights Law and Genetically Modified Food Trade

The Universal Declaration of Human Rights (UDHR), adopted in 1948, is an essential legal instrument for human rights protection. Created by representatives from diverse legal and cultural backgrounds, the UDHR sets out fundamental human rights to be universally protected. It has inspired the adoption of over

70 human rights treaties, which are applied globally and regionally.²

In the context of GM foods, some provisions of the UDHR are of particular pertinence: Article 19 on the right “to seek, receive, and impart information” and Article 25 on the right “to the standard of living adequate for the health and well-being (of himself and his family), including food”. These articles highlight the right to food, the right to an adequate standard of living, and the right to information. These rights are further detailed in the 1966 International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR) and the 1966 International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR).

a. The Right to Food and Genetically Modified Foods

The right to food, enshrined in Article 11 of the ICESCR, is a fundamental human right. It guarantees everyone access to “an adequate standard of living for himself and his family, including adequate food,” and the “fundamental right of everyone to be free from hunger”. To implement this right, States Parties make full use of technical and scientific knowledge to “achieve the most efficient development and utilization of natural resources” to “improve methods of food production, conservation, and distribution”. The right to food represents a vision of a world without hunger, where people can feed themselves with dignity.³

However, this vision extends beyond simply preventing starvation. The ICESCR and the World Health Organization’s Alma-Ata Declaration emphasize that the “right to food” requires access to “safe and nutritious” food.⁴ Thus, the right to food has two dimensions: (i) quantity (having enough food to meet the body’s needs consistently) and (ii) quality (consuming food that is not only filling but also contributes to your health and well-being). The right to food goes beyond

just filling bellies: it encompasses the right to access food that nourishes and sustains a healthy life.⁵

In this context, how GMOs contribute to the right to food may be a topic of debate. Quantitatively, we may argue that the production and distribution of GM foods contribute to enhancing the right to food. GMOs can be engineered for higher yields, pest and disease resistance, herbicide tolerance, and increased nutritional value. This can help to address the food demands of the global growing population with a more nutritious and affordable food supply. However, qualitatively, the long-term health effects of GM foods are not fully understood. One may raise the following questions: Are there risks to physical health linked to GM food production and consumption? Do GM foods truly contribute to people’s long-term health and well-being? In today’s context, should we accord priority to food quantity or quality? Those are difficult questions, especially for developing countries, whose choices are limited due to their lack of resources.

b. The Right to an Adequate Standard of Living and Genetically Modified Foods

Article 11 of the ICESCR emphasizes the right to “the continuous improvement of living conditions.” Article 12 of the same covenant acknowledges the right to enjoy “the highest attainable standard of physical and mental health”. To this end, states must take necessary steps to “improve all aspects of environmental and industrial hygiene” and “prevent, treat, and control epidemic, endemic, occupational, and other diseases.”

These provisions can support and oppose GM foods’ production and distribution.

On one hand, proponents of GM foods may argue that GMOs contribute to environmental protection by reducing the need for pesticides and herbicides. Thus, the right to environmental hygiene may be better protected. Besides, GMOs can offer economic benefits: they increase profitability for farmers and reduce food prices for consumers. In that way, they contribute to an adequate standard of living.

² UNITED NATIONS. *Universal Declaration of Human Rights*. Paris: UN, 1948. Available at: <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>. Access on: 28 May 2024.

³ FAO. *The right to adequate food*. Geneva: FAO, 2010. Available at: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FactSheet34en.pdf>. Access on: 28 May 2024.

⁴ WHO. *Declaration of Alma-Ata*. Geneva: WHO, 1978. Available at: https://cdn.who.int/media/docs/default-source/documents/almaata-declaration-en.pdf?sfvrsn=7b3c2167_2. Access on: 3 Feb. 2025. art. VII.

⁵ WFP. *What is food security?* Available at: <https://www.wfp.org/node/359289>. Accessed on: 28 May 2024.

NAMIBIA. Ministry of Higher Education, Training and Employment Creation; FAO. *Food & nutrition: a handbook for Namibian volunteer leaders*. Windhoek: FAO, 2004. Available at: <https://www.fao.org/4/a0104e/a0104e00.htm#Contents>. Access on: 28 May 2024.

On the other hand, critics of GMOs may raise concerns about the risk of GMO crops cross-breeding with wild plants. This process risks creating “superweeds” and reducing genetic diversity. As a consequence, crops may become more vulnerable to pests and diseases in the long term. This risk could undermine the right to a healthy environment and living conditions. Moreover, while dominating the GMO seed market, large corporations control the food supply. An increased dependence on these corporations may affect the farmers’ right to an adequate standard of living.

In summary, the same human rights provisions regarding an adequate standard of living can be invoked to support and oppose GM foods.

c. The Right to Information and Genetically Modified Foods

The right to information plays a crucial role in the context of GM foods commercialization. Article 19 of the ICCPR echoes the UDHR in guaranteeing “the right to seek, receive and impart information and ideas of all kinds, regardless of frontiers.”

Food is essential for human health and life. Therefore, the right to information arguably translates to a consumer’s right to information about their food. By understanding the characteristics of their food, including whether it contains GMOs, consumers can make better choices and protect themselves from potential hazards.⁶ Consumers’ right to information regarding GMOs is recognized globally, particularly in the United Nations Guidelines on Consumer Protection (UNGCP) of 1985.⁷ These guidelines are non-binding. Nevertheless, some countries, such as Australia, Korea, and Malaysia, acknowledge them as setting minimum international standards for consumer rights.⁸

Food labeling is a key tool for implementing the right to information. Labels inform consumers about various food attributes, including the presence of GMOs. However, simply reading labels does not provide an

adequate understanding of issues related to GM foods, which are technically complex. For this reason, the right to information should encompass access to updated scientific information on the associated benefits and risks of consuming GM foods. However, guaranteeing this access remains challenging, especially for developing countries.⁹ GMO producers often maintain secrecy regarding information that could raise health or environmental concerns. Consequently, public dissemination of this information is usually limited. Meanwhile, organizations skeptical of GMOs, such as NGOs and some governments, often have limited resources to conduct independent research. The lack of universal traceability and labeling mechanisms further complicates the issue.

2.2 International Environmental Law and Genetically Modified Food Trade

The Cartagena Protocol on Biosafety to the Convention on Biological Diversity (CPB), adopted in 2000, is the key international environmental instrument regulating GMOs. This Protocol is primarily an environmental agreement. However, due to its focus on the international movement of GMOs, its impact on the GMO trade is significant.¹⁰

The core provision of the CPB is the Advance Informed Agreement (AIA) procedure. According to this procedure, exporters shall obtain the importing country’s consent before the first shipment of living-modified organisms (LMOs).¹¹ A party wishing to export LMOs for “intentional introduction into the environment” must notify the potential recipient country of its intention through the AIA procedure.¹² The potential importing country must then decide whether to

⁶ BUMBLAUSKAS, Daniel *et al.* A blockchain use case in food distribution: Do you know where your food has been? *International Journal of Information Management*, [s.l.], v. 52, p.1-10, Jun. 2020. DOI 10.1016/j.ijinfomgt.2019.09.004. Available at: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S026840121930461X?via%3Dihub>. Access on: 3 Feb. 2025.

⁷ UNCTAD. *United Nations Guidelines for consumer protection*. Geneva: UN, 2016.

⁸ SINAI, Deutch. Are consumer rights human rights? *Osgoode Hall Law Journal*, [s.l.], v. 32, n. 3, p. 537- 578, 1994.

⁹ DUFOUR, Geneviève. Les OGM à l’OMC : resume critique du rapport du groupe special dans l’affaire CE : produits biotechnologiques. *Revue Quebecoise de Droit International*, [s.l.], p. 281-311, Apr. 2007. Numéro hors-série. DOI 10.7202/1069053ar. Available at: <https://id.erudit.org/iderudit/1069053ar>. Access on: 3 Feb. 2025.

¹⁰ TERENCE, Stewart; DAVID, Johanson. A nexus of trade and the environment: the relationship between the cartagena protocol on biosafety and the SPS Agreement of the World Trade Organization. *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*, [s.l.], v. 14, n. 1, p. 1-52, 2003.

¹¹ CBD. *Convention on biological diversity*. Montreal: CBD, 1993. art. 7-10, 12.

¹² CBD. *Convention on biological diversity*. Montreal: CBD, 1993. art. 7(1), 8.

authorize the import of the LMO. This decision shall be based on risk assessment conducted in a “scientifically sound manner”.¹³ The importing country may also require the exporter to conduct its risk assessment.¹⁴

The CPB allows importing countries to take preventive measures based on potential environmental risks. In revanche, exporting countries can challenge these measures if new scientific evidence emerges. However, unless the exporter requests it, there is no obligation for continuous review.¹⁵ During the whole process, socio-economic concerns related to “the conservation and sustainable use of biological diversity” can be taken into consideration.¹⁶

It is necessary to note that, the CPB’s applicability to LMOs intended for direct food use remains a topic of debate. The Protocol applies to LMOs that may adversely affect the environment, “taking also into account risks to human health” (Article 4 of the CPB). Interpretations of this provision differ among member states.¹⁷ The United States argues that the Protocol doesn’t apply to food safety, while the EU maintains that it does.¹⁸

In any case, science plays a decisive role within the international environmental law framework for GM foods, particularly in the context of the CPB. Importing countries can approve or deny LMO imports based on a “scientifically sound” risk assessment. Exporters may be required to conduct their risk management procedures, based on scientific research. Furthermore, they can leverage “scientific evidence” to challenge restrictions imposed by importing nations.

2.3 International Trade Law and Genetically Modified Food Trade

The World Trade Organization (WTO) legal framework is the principal multilateral regime governing international trade law. The WTO agreements emphasize, among other things, the principle of non-discrimination, according to which similar traded products shall receive equal treatment.¹⁹ Trade liberalization is achieved through the reduction of tariff barriers and the elimination of non-tariff barriers. Nevertheless, the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) Article XX allows measures to protect human health and the environment. These measures shall satisfy conditions prescribed by this article and strictly interpreted by the WTO dispute settlement body.²⁰ The Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS Agreement) and the Agreement on Technical Barriers to Trade (TBT Agreement) were adopted to clarify Article XX.²¹

The SPS Agreement outlines rules that WTO members shall respect when applying food safety, as well as animal and plant health standards.²² These include basing SPS measures on science and avoiding their use as disguised trade barriers. Measures aligned with international standards are presumed “necessary to protect human, animal or plant life or health”.²³ However, WTO members can impose stricter measures if justified by a sufficient scientific basis.²⁴ This justification requires a risk assessment to evaluate potential adverse effects. When scientific evidence is insufficient, the SPS Agreement allows for temporary measures based on available information. However, in this situation, related mem-

¹³ CBD. *Convention on biological diversity*. Montreal: CBD, 1993. art. 15(1).

¹⁴ CBD. *Convention on biological diversity*. Montreal: CBD, 1993. art. 15(2).

¹⁵ EGGERS, Barbara; MACKENZIE, Ruth. The Cartagena Protocol on Biosafety. *Journal of International Economic Law*, [s.l.], p. 525-543, 2000.

¹⁶ CBD. *Convention on biological diversity*. Montreal: CBD, 1993. art. 26.

¹⁷ TERENCE, Stewart; DAVID, Johanson. A nexus of trade and the environment: the relationship between the cartagena protocol on biosafety and the SPS Agreement of the World Trade Organization. *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*, [s.l.], v. 14, n. 1, p. 1-52, 2003.

¹⁸ LMO-FFPs currently make up 90% of trade in GM products. EGGERS, Barbara; MACKENZIE, Ruth. The Cartagena Protocol on Biosafety. *Journal of International Economic Law*, [s.l.], p. 525-543, 2000. p. 530.

¹⁹ WTO. *General Agreement on Tariffs and Trade (GATT 1947)*. Geneva: WTO, 1947. Available at: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_e.htm. Access on: 3 Feb. 2025.

²⁰ KENNEDY, Kevin C. The GATT-WTO System at Fifty. *Wisconsin International Law Journal*, [s.l.], v. 16, n. 2, p. 421-528, 1998.

²¹ OSTROVSKY, Aaron A. The European Commission’s regulations for genetically modified organisms and the current WTO dispute: human health or environmental measures? Why the deliberate release directive is more appropriately adjudicated in the WTO under the TBT agreement. *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*, v. 15, n. 2, p. 209-244, 2004.

²² MC DONALD, Michelle K. International Trade Law and the US-EU GMO Debate: can Africa weather this storm? *Georgia Journal of International and Comparative Law*, [s.l.], v. 32, p. 503-538, 2004.

²³ WTO. *Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS Agreement)*. Geneva: WTO, 1995. art. 3.2.

²⁴ WTO. *Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS Agreement)*. Geneva: WTO, 1995. art. 3.3.

bers shall “collect the additional information necessary to assess the risk more objectively and consider. SPS appropriate measures within a reasonable period of time”.²⁵ This “reasonable period of time” must be established on a “case-by-case basis.”²⁶

The TBT Agreement encompasses standards and “technical regulations that focus on non-safety related attributes of all products, such as characteristics of how a product is manufactured.”²⁷ Generally, the risk assessment requirements of the TBT Agreement are considered “much less stringent” than the requirements of the SPS Agreement.²⁸ Therefore, one may ask if a WTO member can justify non-SPS aspects of its regulations based on the less stringent requirements of the TBT Agreement.

The *European Communities – Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products* dispute (“*Biotech dispute*”), opposing the European Communities (EC) on one side and the United States (US), Canada, and Argentina on the other, plays an important role in clarifying trade rules related to GM foods. The dispute centered on the EC approach towards GMOs and its compatibility with the WTO law. The applicants argued that the EC regulations were overly restrictive and violated the SPS Agreement. They criticized the EC’s “precautionary” approach, which, like that of many other countries,²⁹ emphasized potential risks despite scientific uncertainty.

In this case, the dispute settlement Panel contributed to interpreting some details of WTO rules related to GMO trade. Firstly, concerning the relationship between the SPS Agreement and the TBT Agreement, it recognized that a measure could fall under both agreements if it addressed both SPS concerns and technical aspects.³⁰ Secondly, the dispute also brought the precautionary principle to the forefront. The EC argued that the precautionary principle was a general principle of international law.³¹ However, the Panel, acknowledging the ambiguity surrounding this concept, refrained from taking a definitive position.³² Thirdly, the Panel specified its opinion on WTO members’ right to establish their human and animal health protection levels. To defend its approach, the EC cited, among other things, Article 5.7 of the SPS Agreement, which allowed for temporary measures, and highlighted WTO members’ right to establish their protection levels.³³ However, the Panel rejected this argument, stating that the level of protection chosen by a member was not relevant to determining the adequacy of scientific evidence.³⁴ The Panel concluded that due to the absence of a proper risk assessment, the EC’s measures violated Article 5.1 and Article 2.2 of the SPS Agreement.

Some experts have criticized the Panel’s above-mentioned opinion. According to them, by not recognizing the right of members to establish their protection levels, the Panel undermined the SPS Agreement. Concurrently, many respected scientists questioned the vali-

²⁵ EGGERS, Barbara; MACKENZIE, Ruth. The Cartagena Protocol on Biosafety. *Journal of International Economic Law*, [s.l.], p. 525-543, 2000. p. 538.

²⁶ WTO. *WT/DS76/AB/R*, 22 Feb. 1999. Japan: measures affecting agricultural products: AB-1998-8. Geneva: WTO, 1998.

²⁷ SHELDON, Ian M. Regulation of biotechnology: will we ever “freely” trade GMOs? *European Review of Agricultural Economics*, [s.l.], v. 29, n. 1, p. 155-176, 2002.

²⁸ COVELLI, Nick; HOHOTS, Viktor. The Health Regulation of Biotech Foods Under the WTO Agreements. *Journal of International Economic Law*, [s.l.], vol. 6, n. 4, p. 773-795, 2003.

²⁹ The Australian Gene Technology Act was enacted in December 2000 along with the Gene Technology (License Fees) Act 2000 to regulate all “transactions” with GMOs (e.g. research, production, trade and import). China has initially embraced the environmental and commercial approval of GM crops. However, the approval process has been significantly reduced since 2000 and strict regulations have been implemented for GMO imports. Several other Asian countries have also made efforts to control the import of GMOs. The Korean Ministry of Agriculture and Forestry required mandatory labelling for certain GM ingredients, including GM soybeans, corn, and bean sprouts from March 1, 2001, and GM potatoes from March 1. March 2002; In 2001, Thailand banned all genetically modified plant experiments and restricted GM imports (See BAUMÜL-

LER, Heike. domestic import regulations for genetically modified organisms and their compatibility with WTO Rules. *Asian Biotechnology Development Review*, [s.l.], v. 6, n. 3, p. 33-42, Jul. 2004.).

³⁰ WTO. *WT/DS291/R, WT/DS292/R, WT/DS293/R*, 29 Sept. 2006. European communities – measures affecting: the approval and marketing: of biotech products: reports of the panel. Geneva: WTO, 2006. § 7.147.

³¹ WTO. *WT/DS291/R, WT/DS292/R, WT/DS293/R*, 29 Sept. 2006. European communities – measures affecting: the approval and marketing: of biotech products: reports of the panel. Geneva: WTO, 2006. § 7.78.

³² WTO. *WT/DS291/R, WT/DS292/R, WT/DS293/R*, 29 Sept. 2006. European communities – measures affecting: the approval and marketing: of biotech products: reports of the panel. Geneva: WTO, 2006. § 7.87.

³³ WTO. *WT/DS291/R, WT/DS292/R, WT/DS293/R*, 29 Sept. 2006. European communities – measures affecting: the approval and marketing: of biotech products: reports of the panel. Geneva: WTO, 2006. § 4.600 - 603. (First Written Submission of the European Communities).

³⁴ WTO. *WT/DS291/R, WT/DS292/R, WT/DS293/R*, 29 Sept. 2006. European communities – measures affecting: the approval and marketing: of biotech products: reports of the panel. Geneva: WTO, 2006. § 7.3235-7.3237.

dity of evidence regarding GMO safety.³⁵ Some others praised the EU's approach. DUFOUR, for example, pointed out that the EU sought to gather additional information for a more objective risk assessment and revise its measures accordingly. According to her, this approach was in conformity with Article 5.7 of the SPS Agreement. In addition, it allowed for the reevaluation of scientific evidence and evolving scientific knowledge while considering public concerns and recognizing cultural differences.³⁶

³⁵ See, for example, COT, Jean-Pierre. Le principe de précaution en droit européen et international. In: WALINE, Jean. *Gouverner, administrer, juger. Liber amicorum Jean Waline*. Paris: Dalloz, 2002. p. 159-184.

DEGLISE, Fabien. Un spécialiste des OGM met en garde le Canada contre le saumon transgénique. *LeDevoir*, [s.l.], 25 Oct. 2005. Available at: <https://www.ledevoir.com/societe/sante/93411/un-specialiste-des-ogm-met-en-garde-le-canada-contre-le-saumon-transgenique>. Access on: 3 Feb. 2025.

SERALINI, Gilles-Eric. *Génétiquement incorrect*. Paris: Flammarion, 2005.

BERLAN, Jean-Pierre. *La guerre au vivant: organismes génétiquement modifiés et autres mystifications scientifiques*. Marseille: Agone, 2001.

Some researchers demonstrate a link between the consumption of GM food and serious mental and physical health in rats, field mouses and mouses. See KEMPF, Hervé. L'expertise confidentielle sur un inquiétant maïs transgénique. *Le Monde*, 23 April 2004.

GREENPEACE. MON863, *Le maïs de Monsanto: impropre aux rats, impropre aux humains (Document d'information)*, 6/2005. DUFOUR, Geneviève. Les OGM à l'OMC: resume critique du rapport du groupe special dans l'affaire CE: produits biotechnologiques. *Revue Québécoise de Droit International*, [s.l.], p. 281-311, Apr. 2007. Numéro hors-série. DOI 10.7202/1069053ar. Available at: <https://id.erudit.org/iderudit/1069053ar>. Access on: 3 Feb. 2025.

PRESCOTT, Vanessa E. *et al.* Transgenic expression of bean α -amylase inhibitor in peas results in altered structure and immunogenicity. *Journal of Agricultural and Food Chemistry*, [s.l.], v. 53, n. 23, p. 9023-9030, 2005. DOI 10.1021/jf050594v. Available at: <https://pubs.acs.org/doi/10.1021/jf050594v#>. Access on: 4 Feb. 2025.

EWEN, S. W.; PUSZTAI, A. Effect of diets containing genetically modified potatoes expressing Galanthus nivalis lectin on rat small intestine. *Lancet*, [s.l.], Oct. 1999. DOI 10.1016/S0140-6736(98)05860-7. Available at: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/10533866/>. Access on: 3 Feb. 2025.

MALATESTA, Manuela. Reversibility of hepatocyte nuclear modifications in mice fed on genetically modified soybean. *European Journal of Histochemistry*, [s.l.], v. 49, n. 3, p. 237-242, 2005.

TRAAVIK, Terje. The 35S CaMV plant virus promoter is active in human enterocyte-like cells. *European food research and technology*, [s.l.], v. 222, n. 1, p. 185-193, 2006.

³⁶ DUFOUR, Geneviève. Les OGM à l'OMC: resume critique du rapport du groupe special dans l'affaire CE: produits biotechnologiques. *Revue Québécoise de Droit International*, [s.l.], p. 281-311, Apr. 2007. Numéro hors-série. DOI 10.7202/1069053ar. Available at: <https://id.erudit.org/iderudit/1069053ar>. Accessed on: 3 Feb. 2025. For more analyses, see also FABRI, Hélène Ruiz; GRANDONI, Lorenzo. L'affaire des OGM devant le juge de l'OMC: science et précaution sans principes. *Diritto del Commercio Internazionale. Pratica*

The dispute also raised questions related to food sovereignty. This concept covers the rights of people and communities to control their food systems by making decisions related to food production, distribution, and consumption. Food sovereignty may also be defined as the right of people to healthy and culturally appropriate food produced through ecologically sound and sustainable methods, as well as their right to determine their own food and agriculture systems.³⁷

With that in mind, one may wonder if the liberalization of GM food trade risks undermining food sovereignty.³⁸ GMOs are developed and promoted principally by a few large multinational corporations. Therefore, these corporations exercise control over the global food supply. Maintaining food sovereignty is challenging, with peoples, communities, and states increasingly dependent on those corporations.

Each sovereign state shall have the right to control and regulate food production and consumption within its borders.³⁹ This right enables them to establish their level of human, animal, and plant health and life protection. Not empowering the WTO members' rights to develop their protection level may undermine states' food sovereignty. As risks to physical health linked to GM food consumption are not identified clearly, states' right to decide whether or not to open their market for GM foods shall be recognized. Only in that case can they maintain their food sovereignty.

2.4 Navigating the Intersection: International Law and the Regulation of Genetically Modified Food Trade

The regulation of GMOs presents a complex challenge at the intersection of three branches of international law: human rights law, environmental law, and

Internazionale e Diritto, [s.l.], v. 21, n. 3, p. 641-664, 2007.

³⁷ TOKAR, Brian. The GMO Threat to Food Sovereignty: Science, Resistance, and Transformation. In: SCHANBACHER, William D. (ed.). *The global food system: issues and solutions*. New York: Praeger, 2014. cap. 9, p. 173-190.

³⁸ TOKAR, Brian. The GMO Threat to Food Sovereignty: Science, Resistance, and Transformation. In: SCHANBACHER, William D. (ed.). *The global food system: issues and solutions*. New York: Praeger, 2014. cap. 9, p. 173-190.

³⁹ LOPEZ, Miguel Ángel Martín. A study on the application of food sovereignty in international law. *Groningen Journal of International Law*, [s.l.], v. 4, n. 2, p. 14-31, 2016, DOI: 10.21827/59db67f29999e. Available at: <https://ugp.rug.nl/GROJIL/article/view/29519>. Access on: 3 Feb 2025.

trade law. It is noteworthy that international law is fragmented by nature. This fragmentation enables the consideration of different priorities.⁴⁰ However, the independence of international law branches may hamper legal security and a coherent regulation of GMOs. The question is how to address the challenges caused by this fragmentation. In particular, can treaties of one branch of international law be considered while interpreting treaties of another branch? If yes, in which case?

The Vienna Convention on the Law of Treaties' Article 31.3.c mandates consideration of "any relevant rules of international law applicable in the relations between the parties" during treaty interpretation. However, the scope of "relevant rules of international law" remains debatable. Some experts argue for an interpretation encompassing all relevant international legal rules binding parties to the dispute. According to COTTIER and OESCH, "to the extent that all parties in a dispute are both signatories to a multilateral environmental agreement and WTO members, the interfacing of different agreements can be readily achieved under the rules of the Vienna Convention, in particular its Article 31.3(c)".⁴¹ However, while examining the *Biotech* dispute, the Panel adopted a narrower view.⁴² It suggested that the WTO dispute settlement body may only consider relevant rules of international law embodied in treaties applicable to all WTO members. It is worth pointing out that the near universality of WTO membership renders this scenario highly improbable. Thus, this interpretation risks compartmentalizing WTO law from other international law branches.⁴³

It is crucial to highlight that human rights, environmental, and trade law recognize the vital role of scientific assessments to varying degrees. Human rights law may evaluate the potential impact of GM foods on the right to health through assessments of allergenicity and nutritional content. Environmental law may focus on scientific data on ecological risks associated with GM crops, such as potential harm to non-target organisms or increased herbicide resistance. Trade law may consider scientific evidence related to the safety of GM foods to ensure they meet specific standards and do not threaten human or animal health. Science occupies a crucial position in the international legal framework governing GM foods.

3 Developing countries and genetically modified foods

3.1 Balancing Short-term Gains and Long-term Risks

In general, many developing countries still struggle to secure their population's food and nutritional requirements.⁴⁴ Therefore, they are essential potential markets for the GMO industry in developed countries. Consequently, they are often under pressure from both industry and developed countries to adopt GM foods. Food aid programs have even been cited as a potential tool to promote GMO acceptance in developing countries.⁴⁵ The case of Zimbabwe serves as a relevant

⁴⁰ DUONG, T.T.T. International law: from fragmentation to integration? An analysis of the relationship between international trade law and international labor law in multilateral and regional trade law frameworks. *Asia Europe Journal*, [s.l.], v. 22, p. 293–311, 2024. DOI 10.1007/s10308-024-00701-4.

⁴¹ COTTIER, Thomas; OESCH, Matthias; FISCHER, Thomas M. *International trade regulation: law and policy in the WTO, the European Union and Switzerland: cases, materials and comments*. London: Staempfli Publishers, 2005.

⁴² WTO. *WT/DS291/R, WT/DS292/R, WT/DS293/R, 29 Sept. 2006*. European communities – measures affecting: the approval and marketing: of biotech products: reports of the panel. Geneva: WTO, 2006. § 7.68.

⁴³ DUFOR, Geneviève. Les OGM à l'OMC : resume critique du rapport du groupe special dans l'affaire CE : produits biotechnologiques. *Revue Quebecoise de Droit International*, [s.l.], p. 281-311, Apr. 2007. Numéro hors-série. DOI 10.7202/1069053ar. Available at: <https://id.erudit.org/iderudit/1069053ar>. Access on: 3 Feb. 2025. p. 308.

⁴⁴ BASE, Renato Lagapa. A conceptual paper on the policy-framework that mirrors the dynamic link between human security, social protection and safety nets, and food and nutritional security: the case of the "gulayan sa paaralan program", the Philippines. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 15, n. 3, p. 477-489, 2018. DOI 10.5102/rdi.v15i3.5924. Available at: <https://www.publicacoes.uniceub.br/rdi/article/view/5924>. Access on: 3 Feb. 2025. For details on Brazil's successful experience in fighting hunger and eradicating poverty, see GIARDI, Mariana Werlang. Policy coherence in the implementation of the 2030 agenda for the sustainable development: the brazilian school feeding programme case study. *Revista de Direito Internacional*, [s.l.], v. 15, n. 3, p. 505-530, 2018. DOI 10.5102/rdi.v15i3.5945. Available at: <https://www.publicacoes.uniceub.br/rdi/article/view/5945>. Access on: 3 Feb. 2025.

⁴⁵ FOOD aid or hidden dumping? Separating wheat from chaff. *Oxfam Briefing Paper*, [s.l.], n. 71, p. 1-36, Mar. 2005. Available at: <https://policy-practice.oxfam.org/resources/food-aid-or-hidden-dumping-separating-wheat-from-chaff-114492/>. Access on: 28 May 2024.

example.⁴⁶ In view of the above, developing countries must consider carefully the complex issue of GM foods with economic, social, and environmental dimensions.

From an economic perspective, agriculture remains a cornerstone of many developing economies. Proponents of GM technology argue that GMOs' inherent benefits, such as increased yields, pest and disease resistance, and tolerance to extreme weather conditions, can contribute to poverty alleviation. Farmers may benefit from reduced pesticide use, saving costs and increasing productivity. Support from pro-GMO countries and companies can provide economic advantages. However, long-term concerns remain. The reliance on GM technology could erode developing countries' comparative advantage in traditional agriculture. Importing GM foods might threaten the competitiveness and livelihoods of local farmers. Furthermore, with limited budgets, developing countries and their local populations can be affected by multinational corporations.⁴⁷ The dominance of multinational corporations in the biotech seed market raises concerns about dependency and potential exploitation. This situation could lead to a loss of control over seed production, increasing the vulnerability of developing countries and eroding their food sovereignty.

From a social standpoint, GM technology may contribute to alleviating hunger and malnutrition, especially in food-insecure regions. However, long-term food safety remains a major concern. The potential health impacts of consuming GM foods require further study. Additionally, increased reliance on biotech seeds could aggravate food security and sovereignty issues instead of resolving them. The dominance of multinational corporations in the seed market could also threaten the preservation of traditional farming practices, which hold significant cultural and social value in many developing countries.

Through an environmental lens, reduced reliance on chemical pesticides due to pest and disease-resistant GM crops can offer environmental benefits. However, concerns remain regarding the long-term environmen-

tal impacts of GM technology. These impacts include potential loss of biodiversity due to the dominance of GM crops, the development of superweeds, or harm to non-target species.

The debate surrounding GM foods, with its interplay of short-term benefits versus long-term risks, is complex. Therefore, careful analysis and a balanced approach to the GM food trade are paramount.

3.2 Towards a Balanced Approach to the Genetically Modified Food Trade

a. Investment in Science while Acknowledging its Limitations and the Value of Precaution

Scientific evidence plays a central role in regulating biotechnology. It enables states to shape the legal framework that balances economic, social, and environmental considerations.⁴⁸ Logically and legally, all regulations concerning GMO production, commercialization, and consumption should be grounded in scientific evidence and risk assessments. Scientists and laboratories can contribute to various aspects of GMO research, including toxicological assessments (identifying potential toxins produced by GMOs that could harm humans or animals); allergenicity testing (evaluating the risk of allergic reactions associated with GMO consumption); nutritional analyses (examining the nutritional profile of GMOs); ecological studies (assessing potential environmental impacts of GMOs on non-target species and biodiversity); gene flow analysis (evaluating the risk of transgenes from GMOs spreading to wild relatives or non-GMO crops)... Therefore, developing countries must prioritize scientific research and expertise when elaborating policies and regulations regarding GM foods.

However, it is crucial to acknowledge the limitations of scientific knowledge and risk assessment outcomes.

Firstly, scientific knowledge is inherently growing. As new data, technologies, and methods emerge, established theories are constantly reevaluated. In the context of GMOs, which have the potential to impact global health and the environment, relying solely on the ever-evolving nature of science for law-making can be imprudent.

⁴⁶ See SCOONES, Ian; KEELEY, James. Contexts for regulation: GMOs in Zimbabwe. *IDS Working Paper*, [s.l.], n. 190, 2003.

⁴⁷ PAMPLONA, Danielle Anne; EBERT, Franz Christian. Business and human rights: taking stock of trends in international governance and domestic litigation. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 16, n. 3, p. 2-9, 2019. Editorial. DOI 10.5102/rdi.v16i3.6612. Available at: <https://www.publicacoes.uniceub.br/rdi/article/view/6612/>. Access on: 28 May 2024.

⁴⁸ SCOONES, Ian; KEELEY, James. Contexts for regulation: GMOs in Zimbabwe. *IDS Working Paper*, [s.l.], n. 190, 2003.

Secondly, scientific research outcomes in the GMO field can be hampered by resource limitations, especially in developing countries. Due to limited resources, risk assessments are based on a narrow range of criteria, neglecting complex factors. As a consequence, these assessments may only consider short-term impacts. In addition, current risk assessment procedures used for GMOs are often developed primarily by molecular biologists. Thus, more comprehensive ecological considerations may be neglected. Scientific debates surrounding risk assessment tend to be fragmented across different scientific disciplines.

Thirdly, the potential for bias in scientific research due to unequal access to technical assistance complicates the use of science in GMO regulation. The biotechnology industry and exporting states have interests in promoting GMOs. As a consequence, their research funding may raise concerns about objectivity. Biotech corporations may prioritize their economic interests rather than the public good when assisting developing countries. Technical assistance can also be influenced by the donor's stance on GMOs.⁴⁹ For example, the United States prioritizes GMO research and development, while the EU underscores biosafety programs.⁵⁰ Additionally, exporting countries and the biotechnology industry can use food aid to influence decision-makers: accepting aid sometimes requires permissive GMO policies.⁵¹

With that in mind, a precautionary approach is essential to address the complex issues surrounding GM foods. This approach requires rigorous approval processes, risk management strategies, as well as strong monitoring and surveillance mechanisms. Before commercialization, GM foods should undergo a thorough approval process. During this process, scientific evaluations and public consultations play a crucial role. Solid scientific evidence demonstrating safety shall be

provided before a GMO is approved for market entry. In the face of scientific uncertainty, risk management necessitates taking preventive actions. Monitoring and surveillance are critical for identifying and managing any unforeseen adverse effects. Implementing this comprehensive precautionary approach is challenging for developing countries.

b. Democratizing Genetically Modified Food Regulation by Enhancing Public Participation

Current practices in GM food regulation often compartmentalize scientific risk assessment and public engagement.⁵² Scientists conduct risk assessments that inform decision-making, followed by public dissemination of these findings.⁵³ This approach assumes that scientific expertise alone can identify, assess, and control all potential risks associated with GMOs. The public is only invited to participate after scientific value judgments have already been made. As a result, public participation becomes a mere “technical input”⁵⁴ to a science-based decision-making process.

Several elements justify increased public participation in GM food regulation in this context. Firstly, public participation helps to address local impacts and needs efficiently. It can contribute to a more comprehensive review of GMO impacts, which vary geographically. As a result, lawmakers can tailor regulations to local concerns and needs. Secondly, public participation can enhance citizens' capacity to manage the effects of GMOs more effectively. Thirdly, public participation can help developing countries resist the pressure of benefit donors. Hence, it enables these countries to maintain their food sovereignty while preserving their control over food production and consumption inside their territories. Fourthly, public participation is the best way to solve hunger problems effectively. Addressing the challenge of food security for a growing global population while protecting the environment requires a combination of many approaches: traditional livestock

⁴⁹ TERENCE, Stewart; DAVID, Johanson. A nexus of trade and the environment: the relationship between the Cartagena Protocol on Biosafety and the SPS Agreement of the World Trade Organization. *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*, [s.l.], v. 14, n. 1, p. 1-52, 2003. p. 44.

⁵⁰ LARSON, Alan P. *Remarks at the Commodity Club of Washington, D.C., Apr. 10, 2002*. Available at: <http://www.state.gov/e/rls/rm/2002/9307.htm>. Access on: 28 May 2024.

⁵¹ FOOD aid or hidden dumping? Separating wheat from chaff. *Oxfam Briefing Paper*, [s.l.], n. 71, p. 1-36, Mar. 2005. Available at: <https://policy-practice.oxfam.org/resources/food-aid-or-hidden-dumping-separating-wheat-from-chaff-114492/>. Access on: 28 May 2024.

⁵² FOOD aid or hidden dumping? Separating wheat from chaff. *Oxfam Briefing Paper*, [s.l.], n. 71, p. 1-36, Mar. 2005. Available at: <https://policy-practice.oxfam.org/resources/food-aid-or-hidden-dumping-separating-wheat-from-chaff-114492/>. Access on: 28 May 2024. p.4.

⁵³ NEWELL, Peter; GLOVER, Dominic. Business and biotechnology: regulation and the politics of influence. *IDS Working Paper*, [s.l.], n. 192, 2003. p. 6.

⁵⁴ NEWELL, Peter; GLOVER, Dominic. Business and biotechnology: regulation and the politics of influence. *IDS Working Paper*, [s.l.], n. 192, 2003. p.7.

production, organic farming, reasonable and balanced consumption, and technologies. Each approach has the potential to address specific problems and needs. Reducing hunger cannot rely solely on technology.

c. Promoting the Right to Information

Consumers have the right to be informed about the food they consume. Labeling regulations help consumers make choices based on their preferences and concerns regarding GM foods (i). Alongside labeling, public awareness campaigns are critical. These campaigns enable informed decision-making by educating consumers about GMOs and their potential benefits and risks (ii).

(i) Right to Information and the Role of Labeling

Ideally, consumers' knowledge of potential food safety risks would enable them to make informed choices about food purchases. These choices drive producers to improve the food quality to meet consumer preferences.⁵⁵ In this regard, labeling is a crucial communication tool between producers and consumers. Its principal purpose is to help consumers identify products that align with their preferences and dietary needs. Codex Alimentarius, a global food standards organization, has established guidelines for food labeling. Even if these guidelines are intended for international application, significant variations exist in national labeling policies regarding scope, detail, and enforcement. This situation leads to inconsistencies in the information reaching consumers. Generally, food labels include information on product identification, manufacturer details, quantity statements, ingredients list, nutritional information, allergen information, production and expiry dates, and coding systems.

With the development of GMOs, consumers deserve full access to information regarding GM foods.⁵⁶ However, their right to know the origin of their food may be obscured by some GMO producers.⁵⁷ The Co-

dex Alimentarius Commission attempted to establish international guidelines for labeling GMO products in 2007.⁵⁸ Nevertheless, a lack of consensus among stakeholders from various countries prevented the development of these guidelines. Despite this setback, many countries have implemented their national labeling regulations, with varying degrees of detail related to GMOs.⁵⁹

GMO labeling is among the most frequently requested actions in the debate surrounding GM products. However, the effectiveness of labeling can be undermined by inadequate monitoring systems. In some cases, producers disrespect labeling regulations when using GMO ingredients in manufacturing processed foods. Vietnam exemplifies this challenge. While regulations include labeling requirements (e.g., mandatory labeling for products containing at least 5% GMO ingredients),⁶⁰ it is reported that many large Vietnamese enterprises import and utilize GMO ingredients in food products without proper labeling.⁶¹

(ii) Right to Information and Consumer Education

Even with access to labeled information, due to limited knowledge, consumers cannot always make entirely rational choices.⁶² Therefore, the right to information extends beyond simply requiring labels on foods. It necessitates the consumers' ability to comprehend the

New York: Skyhorse, 2014.

⁵⁸ WHO; FAO. *Food labelling*. 5th. Rome: FAO, 2007. Available at: <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/341fd763-bc1c-49c7-b6bf-424733f37b04/content>. Accessed on: 3 Feb. 2025.

⁵⁹ GRUERE, G. P.; RAO, S. R. A review of international labeling policies of genetically modified food to evaluate India's proposed rule. *AgBioForum*, [s.l.], v. 10, n. 1, p. 51–64, 2007.

PHILLIPS, P. W. B.; MCNEILL, H. A survey of national labeling policies for GM Foods. *AgBioForum*, [s.l.], v. 3, n. 4, p. 219–224, 2000.

⁶⁰ VIETNAM. *Decree No. 69/2010/ND-CP of June 21, 2010*. On biosafety for genetically modified organisms, genetic specimens and products of genetically modified organisms. Hanoi: The Government, 2010.

VIETNAM. *Decree No. 43/2017/ND-CP of April 14, 2017*. On goods labeling. Hanoi: The Government, 2017.

VIETNAM. *Decree No. 15/2018/ND-CP of February 02, 2018*. Elaboration of some articles of the law of food safety. Hanoi: The Government, 2018.

⁶¹ THIẾU minh bạch sử dụng nguyên liệu và thực phẩm biến đổi gene. *Mattran*, 17 out. 2023. Available at: <http://mattran.org.vn/thu-vien-video/thieu-minh-bach-su-dung-nguyen-lieu-va-thuc-pham-bien-doi-gene-52693.html>. Access on: 22 May 2024.

⁶² OGUS, Anthony I. *Regulation: legal form and economic theory*. Oxford: Bloomsbury, 2004. p. 41.

⁵⁵ SEGERSON, Kathleen. Mandatory vs. Voluntary Approaches to Food Safety. *Agribusiness*, vol. 15, n. 1, pp. 53-70, 1999.

MITCHELL Lorraine. Economic theory and conceptual relationships between food safety and international trade. In: BUZBY, Jean C. *International Trade and Food Safety: economic theory and case studies*, agricultural economic report n. 828. Washington D.C.: USDA Economic Research Service, 2003. p. 12.

⁵⁶ MATHUR, Vartika *et al.* World cultivation of genetically modified crops: opportunities and risks. In: LICHTFOUSE, Eric (ed.). *Sustainable agriculture reviews*. Cham: Springer, 2017. v. 25. p. 45-87.

⁵⁷ KRIMSKY, Sheldon; GRUBER, Jeremy. *The GMO deception: what you need to know about the food, corporations, and government agencies putting our families and our environment at risk*.

information provided by labels and the potential advantages and risks associated with consuming GM foods.

Against this backdrop, effective public education initiatives are crucial. These initiatives should provide balanced information about the benefits and risks of GM foods, presented in clear and straightforward language accessible to a broad audience. A multifaceted approach utilizing various platforms is essential. Those platforms may include online resources (websites, blogs, and social media posts can share reliable information about GM foods); workshops and seminars (local events led by experts who can provide in-depth explanations and answer questions about GM foods); educational materials (pamphlets, infographics, and videos can explain the benefits and risks of GM foods in a user-friendly format). Besides, community engagement should be encouraged. Initiatives such as public forums and meetings (providing opportunities for open discussions), and school programs (integrating lessons about GMOs, including theory, interactive activities, and discussions to educate younger generations) should be promoted. Moreover, expert knowledge should be leveraged. Experts, including scientists, nutritionists, and farmers, can share their knowledge and experiences with GM foods. Case studies demonstrating both successful outcomes and challenges associated with GMO use can provide valuable insights. Beyond economic and environmental considerations, the conversations should encompass GMOs' cultural and ethical implications.

Most importantly, individuals should be equipped to critically evaluate information sources and differentiate between scientifically backed data and misinformation. It is only then that they can make informed and rational choices to protect themselves and their communities.

4 Conclusion

The international legal framework regulating GM food trade remains fragmented. The interplay between international human rights law, international environmental law, and international trade law is limited. Developing countries face numerous challenges in navigating this complex framework. Potential external pressures from developed countries and biotechnology exacerbate these challenges. Those actors influence decision-making through mechanisms like technical assistance

and food aid. All these elements may erode developing countries' food sovereignty.

While science plays a critical role in ensuring the safety of GM foods, a science-centric approach is insufficient. Developing countries must prioritize public participation in the decision-making process. Additionally, they should uphold the fundamental right to information and facilitate informed public discourse regarding GM food technologies.

Ultimately, GM food is not an end goal but a potential tool within a broader sustainable development framework. Achieving food security and sovereignty, mitigating environmental degradation, and reducing poverty require collaborative efforts among governments, scientific institutions, farmers, and consumers. Only by working together can we develop comprehensive regulatory frameworks that address the complex challenges facing developing countries. This cooperation will pave the way for us to foster a future where nations can navigate their food systems with or without GMOs while prioritizing sustainable and equitable solutions.

References

- BASE, Renato Lagapa. A conceptual paper on the policy-framework that mirrors the dynamic link between human security, social protection and safety nets, and food and nutritional security: the case of the “gulayan sa paaralan program”, the Philippines. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 15, n. 3, p. 477-489, 2018. DOI 10.5102/rdi.v15i3.5924. Available at: <https://www.publicacoes.uniceub.br/rdi/article/view/5924>. Access on: 3 Feb. 2025.
- BAUMÜLLER, Heike. domestic import regulations for genetically modified organisms and their compatibility with WTO Rules. *Asian Biotechnology Development Review*, [s.l.], v. 6, n. 3, p. 33-42, Jul. 2004.
- BERLAN, Jean-Pierre. *La guerre au vivant: organismes génétiquement modifiés et autres mystifications scientifiques*. Marseille: Agone, 2001.
- BUMBLAUSKAS, Daniel *et al.* A blockchain use case in food distribution: Do you know where your food has been? *International Journal of Information Management*, [s.l.], v. 52, p. ini 1-10, Jun. 2020. DOI 10.1016/j.ijinfomgt.2019.09.004. Available at:

- <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S026840121930461X?via%3Dihub>. Access on: 3 Feb. 2025.
- CBD. *Convention on biological diversity*. Montreal: CBD, 1993.
- COT, Jean-Pierre. Le principe de précaution en droit européen et international In: WALINE, Jean. *Gouverner, administrer, juger: liber amicorum Jean Waline*. Paris: Dalloz, 2002. p. 159-184.
- COTTIER, Thomas; OESCH, Matthias; FISCHER, Thomas M. *International trade regulation: law and policy in the WTO, the European Union and Switzerland: cases, materials and comments*. London: Staempfli Publishers, 2005.
- COVELLI, Nick; HOHOTS, Viktor. The Health Regulation of Biotech Foods Under the WTO Agreements. *Journal of International Economic Law*, [s.l.], vol. 6, n. 4, p. 773-795, 2003.
- DEGLISE, Fabien. Un spécialiste des OGM met en garde le Canada contre le saumon transgénique. *Ledevoir*, [s.l.], 25 Oct. 2005. Available at: <https://www.ledevoir.com/societe/sante/93411/un-specialiste-des-ogm-met-en-garde-le-canada-contre-le-saumon-transgenique>. Access on: 3 Feb. 2025.
- DUFOUR, Geneviève. Les OGM à l'OMC : resume critique du rapport du groupe special dans l'affaire CE : produits biotechnologiques. *Revue Quebecoise de Droit International*, [s.l.], p. 281-311, Apr. 2007. Numéro hors-série. DOI 10.7202/1069053ar. Available at: <https://id.erudit.org/iderudit/1069053ar>. Access on: 3 Feb. 2025.
- DUONG, T.T.T. International law: from fragmentation to integration? An analysis of the relationship between international trade law and international labor law in multilateral and regional trade law frameworks. *Asia Europe Journal*, [s.l.], v. 22, p. 293-311, 2024. DOI 10.1007/s10308-024-00701-4.
- EGGERS, Barbara; MACKENZIE, Ruth. The Cartagena Protocol on Biosafety. *Journal of International Economic Law*, [s.l.], p. 525-543, 2000.
- EWEN, S. W.; PUSZTAI, A. Effect of diets containing genetically modified potatoes expressing Galanthus nivalis lectin on rat small intestine. *Lancet*, [s.l.], Oct. 1999. DOI 10.1016/S0140-6736(98)05860-7. Available at: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/10533866/>. Access on: 3 Feb. 2025.
- FABRI, Hélène Ruiz; GRANDONI, Lorenzo. L'affaire des OGM devant le juge de l'OMC: science et précaution sans principes. *Diritto del Commercio Internazionale. Pratica Internazionale e Diritto*, [s.l.], v. 21, n. 3, p. 641-664, 2007.
- FAO. *The right to adequate food*. Geneva: FAO, 2010. Available at: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FactSheet34en.pdf>. Access on: 28 May 2024.
- FOOD aid or hidden dumping? Separating wheat from chaff. *Oxfam Briefing Paper*, [s.l.], n. 71, p. 1-36, Mar. 2005. Available at: <https://policy-practice.oxfam.org/resources/food-aid-or-hidden-dumping-separating-wheat-from-chaff-114492/>. Access on: 28 May 2024.
- GIARDI, Mariana Werlang. Policy coherence in the implementation of the 2030 agenda for the sustainable development: the brazilian school feeding programme case study. *Revista de Direito Internacional*, [s.l.], v. 15, n. 3, p. 505-530, 2018. DOI 10.5102/rdi.v15i3.5945. Available at: <https://www.publicacoes.uniceub.br/rdi/article/view/5945>. Access on: 3 Feb. 2025.
- GREENPEACE. *MON863: le maïs de Monsanto: impropre aux rats, impropre aux humains* (Document d'information), 6/2005.
- GRUERE, G. P.; RAO, S. R. A review of international labeling policies of genetically modified food to evaluate India's proposed rule. *AgBioForum*, [s.l.], v. 10, n. 1, p. 51-64, 2007.
- ISAAA. GM approval database. *ISAAA*, [2024?]. Available at: <https://www.isaaa.org/gmapprovaldatabase/default.asp>. Access on: 28 May 2024.
- ISAAA. *ISAAA Brief 55-2019: executive summary: Biotech crops drive socio-economic development and sustainable environment in the new frontier*. [S.l.]: ISAAA, 2019. Available at: <https://www.isaaa.org/resources/publications/briefs/55/executivesummary/default.asp>. Access on: 28 May 2024.
- ISAAA. Pocket K no. 16: Biothec crop highlights in 2019. *ISAAA*, [2019?]. Available at: <https://www.isaaa.org/resources/publications/pocketk/16/#:~:text=The%20most%20planted%20biotech%20crops,crops%20or%2091.9%20million%20hectares>. Access on: 28 May 2024.
- KENNEDY, Kevin C. The GATT-WTO System at Fifty. *Wisconsin International Law Journal*, [s.l.], v. 16, n. 2, p. 421-528, 1998.

- KRIMSKY, Sheldon; GRUBER, Jeremy. *The GMO deception: what you need to know about the food, corporations, and government agencies putting our families and our environment at risk*. New York: Skyhorse, 2014.
- LARSON, Alan P. *Remarks at the Commodity Club of Washington. D.C., Apr. 10, 2002*. Available at: <http://www.state.gov/e/rls/rm/2002/9307.htm>. Access on: 28 May 2024.
- L'EXPERTISE confidentielle sur un inquiétant maïs transgénique. *Le Monde*, 22 Apr. 2004. Available at: <https://www.isaaa.org/gmaprovaldatabase/default.asp>. Access on: 3 Feb. 2025.
- LOPEZ, Miguel Ángel Martín. A study on the application of food sovereignty in international law. *Groningen Journal of International Law*, [s.l.], v. 4, n. 2, p. 14-31, 2016, DOI: 10.21827/59db67f29999e. Available at: <https://ugp.rug.nl/GROJIL/article/view/29519>. Access on: 3 Feb 2025.
- MALATESTA, Manuela. Reversibility of hepatocyte nuclear modifications in mice fed on genetically modified soybean. *European Journal of Histochemistry*, [s.l.], v. 49, n. 3, p. 237-242, 2005.
- MATHUR, Vartika *et al.* World cultivation of genetically modified crops: opportunities and risks. In: LICHTFOUSE, Eric (ed.). *Sustainable agriculture reviews*. Cham: Springer, 2017. v. 25. p. 45-87.
- MC DONALD, Michelle K. International Trade Law and the US-EU GMO Debate: can Africa weather this storm? *Georgia Journal of International and Comparative Law*, [s.l.], v. 32, p. 503-538, 2004.
- MITCHELL Lorraine. Economic theory and conceptual relationships between food safety and international trade. In: BUZBY, Jean C. *International Trade and Food Safety: economic theory and case studies, agricultural economic report n. 828*. Washington D.C: USDA Economic Research Service, 2003.
- NAMIBIA. Ministry of Higher Education, Training and Employment Creation; FAO. *Food & nutrition: a handbook for Namibian volunteer leaders*. Windhoek: FAO, 2004. Available at: <https://www.fao.org/4/a0104e/a0104e00.htm#Contents>. Access on: 28 May 2024.
- NEWELL, Peter; GLOVER, Dominic. Business and biotechnology: regulation and the politics of influence. *IDS Working Paper*, [s.l.], n. 192, 2003.
- OGUS, Anthony I. *Regulation: legal form and economic theory*. Oxford: Bloomsbury, 2004.
- OSTROVSKY, Aaron A. The European Commission's regulations for genetically modified organisms and the current WTO dispute: human health or environmental measures? Why the deliberate release directive is more appropriately adjudicated in the WTO under the TBT agreement. *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*, v. 15, n. 2, p. 209-244, 2004.
- PAMPLONA, Danielle Anne; EBERT, Franz Christian. Business and human rights: taking stock of trends in international governance and domestic litigation. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 16, n. 3, p. 2-9, 2019. Editorial. DOI 10.5102/rdi.v16i3.6612. Available at: <https://www.publicacoes.uniceub.br/rdi/article/view/6612/>. Access on: 28 May 2024.
- PHILLIPS, P. W. B; MCNEILL, H. A survey of national labeling policies for GM Foods. *AgBioForum*, [s.l.], v. 3, n. 4, p. 219-224, 2000.
- PRESCOTT, Vanessa E. *et al.* Transgenic expression of bean α -amylase inhibitor in peas results in altered structure and immunogenicity. *Journal of Agricultural and Food Chemistry*, [s.l.], v. 53, n. 23, p. 9023-9030, 2005. DOI 10.1021/jf050594v. Available at: <https://pubs.acs.org/doi/10.1021/jf050594v#>. Access on: 4 Feb. 2025.
- SCOONES, Ian; KEELEY, James. Contexts for regulation: GMOs in Zimbabwe. *IDS Working Paper*, [s.l.], n. 190, 2003.
- SEGERSON, Kathleen. Mandatory vs. voluntary approaches to food safety. *Agribusiness*, [s.l.], v. 15, n. 1, p. 53-70, 1999.
- SERALINI, Gilles-Eric. *Génétiquement incorrect*. Paris: Flammarion, 2005.
- SHELDON, Ian M. Regulation of biotechnology: will we ever "freely" trade GMOs? *European Review of Agricultural Economics*, [s.l.], v. 29, n. 1, p. 155-176, 2002.
- SINAI, Deutch. Are consumer rights human rights? *Osgoode Hall Law Journal*, [s.l.], v. 32, n. 3, p. 537- 578, 1994.
- TERENCE, Stewart; DAVID, Johanson. A nexus of trade and the environment: the relationship between the cartagena protocol on biosafety and the SPS Agreement of the World Trade Organization. *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*, [s.l.], v. 14, n. 1, p. 1-52, 2003.

THIẾU minh bạch sử dụng nguyên liệu và thực phẩm biến đổi gene. *Mattran*, 17 out. 2023. Available at: <http://mattran.org.vn/thu-vien-video/thieu-minh-bach-sudung-nguyen-lieu-va-thuc-pham-bien-doi-gene-52693.html>. Access on: 22 May 2024.

TOKAR, Brian. The GMO Threat to Food Sovereignty: Science, Resistance, and Transformation. In: SCHANBACHER, William D. (ed.). *The global food system: issues and solutions*. New York: Praeger, 2014. cap. 9, p. 173-190.

TRAAVIK, Terje. The 35S CaMV plant virus promoter is active in human enterocyte-like cells. *European food research and technology*, [s.l.], v. 222, n. 1, p. 185-193, 2006.

UNCTAD. *United Nations Guidelines for consumer protection*. Geneva: UN, 2016.

UNITED NATIONS. *Universal Declaration of Human Rights*. Paris: UN, 1948. Available at: <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>. Access on: 28 May 2024.

VIETNAM. *Decree No. 15/2018/ND-CP of February 02, 2018*. Elaboration of some articles of the law of food safety. Hanoi: The Government, 2018.

VIETNAM. *Decree No. 43/2017/ND-CP of April 14, 2017*. On goods labeling. Hanoi: The Government, 2017.

VIETNAM. *Decree No. 69/2010/ND-CP of June 21, 2010*. On biosafety for genetically modified organisms, genetic specimens and products of genetically modified organisms. Hanoi: The Government, 2010.

WFP. *What is food security?* Available at: <https://www.wfp.org/node/359289>. Access on: 28 May 2024.

WHO. *Declaration of Alma-Ata*. Geneva: WHO, 1978. Available at: https://cdn.who.int/media/docs/default-source/documents/almaata-declaration-en.pdf?sfvrsn=7b3c2167_2. Access on: 3 Feb. 2025.

WHO; FAO. *Food labelling*. 5th. Rome: FAO, 2007. Available at: <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/341fd763-bc1c-49c7-b6bf-424733f37b04/content>. Access on: 3 Feb. 2025.

WTO. *Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS Agreement)*. Geneva: WTO, 1995.

WTO. *General Agreement on Tariffs and Trade (GATT 1947)*. Geneva: WTO, 1947. Available at: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_e.htm.

www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_e.htm. Access on: 3 Feb. 2025.

WTO. *WT/DS291/R, WT/DS292/R, WT/DS293/R, 29 Sept. 2006*. European communities – measures affecting: the approval and marketing: of biotech products: reports of the panel. Geneva: WTO, 2006.

WTO. *WT/DS76/AB/R, 22 Feb. 1999*. Japan: measures affecting agricultural products: AB-1998-8. Geneva: WTO, 1998.

REVISTA DE DIREITO INTERNACIONAL
BRAZILIAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW

Peasant and indigenous communities right to food sovereignty under international economic law: reflections on the US- Mexico genetically modified corn dispute

O Direito das comunidades camponesas e indígenas à soberania alimentar no direito econômico internacional: reflexões sobre a disputa entre os EUA e o México sobre o milho geneticamente modificado

Virginia Petrova Georgieva

VOLUME 21 • N. 3 • 2024
INTERNATIONAL FOOD LAW

Peasant and indigenous communities right to food sovereignty under international economic law: reflections on the US- Mexico genetically modified corn dispute*

O Direito das comunidades camponesas e indígenas à soberania alimentar no direito econômico internacional: reflexões sobre a disputa entre os EUA e o México sobre o milho geneticamente modificado

Virginia Petrova Georgieva**

Abstract

The recent recognition of peasant and indigenous communities' right to food sovereignty in Mexican domestic laws and regulations on the protection of native corn have been surrounded by controversies, as some Mexican domestic measures aimed at the enhancement of this right were declared contrary to Mexico's commitments under international economic law in the US- Mexico GM corn dispute brought before a USMCA panel. Is it possible to reconcile the right of peasant and indigenous communities to healthy and adequate food produced through ecologically sound and sustainable methods that respect their cultures with the "free trade disciplines" imposed on states agri-food systems under international economic law? The Mexican experience in protecting native corn brings a negative answer to this question and outlines the necessity to reform international economic law and achieve a new international system of trade in agri-food products which is not only free for multinational companies from developed states, but also fair for developing countries' peasants and indigenous peoples. To arrive at this conclusion, the article uses an empirical quantitative method of analyzing treaties, domestic laws and regulations, and relevant state practice.

Keywords: free trade agreements; sanitary and phytosanitary measures; peasant and indigenous rights; food sovereignty; human right to food.

Resumo

O recente reconhecimento do direito das comunidades camponesas e indígenas à soberania alimentar nas leis e regulamentações domésticas mexicanas sobre a proteção do milho nativo foi cercado de controvérsias, já que algumas medidas domésticas mexicanas destinadas a aprimorar esse direito foram declaradas contrárias aos compromissos do México de acordo com o direito econômico internacional na disputa entre os EUA e o México sobre o milho transgênico apresentada a um painel do USMCA. É possível concii-

* Recebido em: 19/09/2024
Aprovado em: 05/02/2025

** Full-time professor of Public and Private International Law at the Law Department of the Universidad Iberoamericana, Mexico; Researcher at the Institute of Legal Research and a professor at the Faculty of Law of the Universidad Nacional Autónoma de México, Mexico, and at Instituto Tecnológico Autónomo de México, Mexico; PhD in International Law, with a Cum Laude distinction, from the Institute of Legal Research of the Universidad Nacional Autónoma de México, Mexico; Master I Degree in European Union Law and a Master II Degree in International Economic Law from the Université Paris I Panthéon-Sorbonne, France; Researcher, level I, of the Mexican National System of Researchers of the Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, Mexico.
E-mail: virginia.geor@gmail.com

liar o direito das comunidades camponesas e indígenas a alimentos saudáveis e adequados, produzidos por meio de métodos ecologicamente corretos e sustentáveis que respeitem suas culturas, com as “disciplinas de livre comércio” impostas aos sistemas agroalimentares dos Estados de acordo com o direito econômico internacional? A experiência mexicana na proteção do milho nativo traz uma resposta negativa a essa pergunta e destaca a necessidade de reformar o direito econômico internacional e alcançar um novo sistema internacional de comércio de produtos agroalimentares que não seja apenas livre para as empresas multinacionais dos países desenvolvidos, mas também justo para os camponeses e povos indígenas dos países em desenvolvimento. Para chegar a essa conclusão, o artigo utiliza um método empírico quantitativo de análise de tratados, leis e regulamentações nacionais e práticas estatais relevantes.

Palavras-chave: acordos de livre comércio; medidas sanitárias e fitossanitárias; direitos dos camponeses e dos povos indígenas; soberania alimentar; direito humano à alimentação.

1 Introduction

We live in an unprecedented global food crisis, which is developing in the context of progressive “deglobalization” of the world order. Indeed, since 2010, experts began to talk about “slowbalisation” and, in 2020, after this phenomenon intensified due to the outbreak of the new coronavirus COVID-19, the term “deglobalization” was coined.¹ If globalization led to the expansion of economic and financial activities beyond the borders of the nation-state, deglobalization implies the reduction of global exchanges and the (re)establishment of state control over trade, investment, finance, and social affairs. In other words, if globalization meant the dismantling of the economic and financial borders between states, deglobalization points towards their reconstruction in certain areas.²

Deglobalization is transforming the way the global agri-food system works.

The forces of globalization shaped the organization of this system inequitably. The progressive liberalization of trade in agri-food products through the World Trade Organization (WTO) and regional free trade agreements facilitated the supply and distribution of food, bringing access to a much wider range of types of food. In addition, the suppression of the tariff and non-tariff barriers to access to domestic agricultural markets reduced the cost of food and promoted the economic growth of food-exporting developed countries.³ These important achievements led to the establishment of a global agri-food system in which food was seen as a simple commodity, subject to the “disciplines” of free trade.⁴

However, the liberalization of international food trade also led to food overproduction, price control mechanisms for agri-food products and the domination of food production and distribution processes by large multinational agri-food companies from developed economies.⁵ The lack of transparency and competition for food markets generated labor problems that are related to the large-scale exploitation of workers in the agricultural sectors of developing countries in terms of low wages and massive violations of labor rights. The overproduction of food provoked environmental problems, such as the loss of biodiversity and climate change. In fact, the overproduction of agricultural products, fostered by the liberalization of international food trade, was based on the promotion of large-scale monocultures and the development of genetically modified (GM) agricultural products, that harm biodiversity.⁶

Consequently, free trade as the foundation of the global agri-food system began to be questioned by populist and nationalist movements that won elections in many parts of the world. Several member states of the international community are questioning the value of deep international cooperation in agri-food matters and advocate in favor of a “fair trade” in food and the

³ RAY, Ipsita; SHUKLA, Anshuman., *Fragile Pillars of Food Security: Exploring the Challenges of Availability, Accessibility, and Quality for Global Food Regime*. *Brazilian Journal of International Law*, v. 27, n. 2. p. 114-128, 2024.

⁴ SMITH, Fiona. *Agriculture and the WTO: Towards a New Theory of International Agricultural Trade Regulation*. New York: Elgar International Economic Law series, 2009.

⁵ UNCTAD. *Impact of the COVID-19 Pandemic on Trade and Development: Lessons learned*. UN: Geneva, 2022. Available at: https://unctad.org/system/files/official-document/osg2022d1_en.pdf.

⁶ FAO. *GMOs and the environment*. 2024. Available at: <https://www.fao.org/3/x9602e/x9602e07.htm/>. Accessed at: 1 jan. 2025.

¹ TITIEVSKAYA, Jana *et al.* *Slowing Down or Changing Track? Understanding the Dynamics of “Slowbalisation”*, In-Depth Analysis, European Parliamentary Research Service. Cecilia: UN, 2020. p. 5

² PETROVA GEORGIEVA, Virdzhiniya. *Desglobalización y derecho internacional económico*. Spain: Tirant lo Blanch, 2024. p. 8.

need to achieve “strategic food autonomy and self-sufficiency”. Protectionism returned to states’ international trade policies regarding food and a new concept of food sovereignty emerged, as an expression of the need to recover states’ control over their internal agri-food affairs, which, in the era of globalization, were mostly in the hands of non-State actors (multinational agri-food companies and international institutions).

Food sovereignty is a multifaceted concept which promotes policies to ensure rights to healthy and culturally appropriate food, produced through ecologically sustainable methods.⁷ According to *The Six Pillars of Food Sovereignty*, developed at Nyéléni in 2007, food sovereignty: “1. Focuses on food for the people: a) It puts people’s need for food at the center of policies. b) Insists that food is more than a commodity. 2. Values food suppliers: a) Supports sustainable lifestyles. b) Respect the work of all food suppliers. 3. Localize food systems: a) Reduce the distance between food suppliers and consumers. b) Rejects dumping and inappropriate food assistance. c) Resist dependence on remote and irresponsible corporations. 4. Place control at the local level: a) Places of control are in the hands of local food suppliers. b) Recognizes the need to inhabit and share territories. c) Rejects the privatization of natural resources. 5. Promotes knowledge and skills: a) Is based on traditional knowledge. b) Use research to support and transmit this knowledge to future generations. c) Reject technologies that threaten local food systems. 6. It is compatible with nature: a) Maximizes the contributions of ecosystems. b) improves recovery capacity. c) Rejects the intensive use of industrialized monoculture energy and other destructive methods.”⁸ Food sovereignty is closely related to food security and the guarantee of the human right to adequate food.⁹ However, according to the OCHR: “The right to food is different from food security and food sovereignty. [...] Food sovereignty is an emerging concept according to which peoples define their own food and own model of food production (such as agriculture and fisheries), determine the extent to which they want to be self-reliant and protect domestic food production and regulate trade in order to

achieve sustainable development objectives [...]. A right to food sovereignty is recognized under some national laws; however, there is currently no international consensus on it.”¹⁰ Article 305 of the Constitution of Venezuela is a prominent example of the recognition of food sovereignty in domestic law.¹¹

With the adoption of the UN Declaration on the Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas (UNDROP) in 2018, the right to food sovereignty was officially included in an international soft law legal instrument.¹² The declaration recognized “the special relationship and interaction between peasants and other people working in rural areas, and the land, water and nature to which they are attached and on which they depend for their livelihood.” According to the declaration’s preamble: “the concept of food sovereignty has been used in many States and regions to designate the right to define their food and agriculture systems and the right to healthy and culturally appropriate food produced through ecologically sound and sustainable methods that respect human rights.” A direct recognition of peasant’s rights to food sovereignty is included in Article 15- 5. Pursuant to this article: “Peasants and other people working in rural areas have the right to determine their own food and agriculture systems, recognized by many States and regions as

⁷ WHITTMAN, Hannah. Food sovereignty: An inclusive model for feeding the world and cooling the planet. *One Earth*, v. 6, 2023, p. 474-478.

⁸ NYÉLÉNI. *Home page*. Available at: <https://nyeleni.org>.

⁹ FAKHRI, Michael. *The Right to Food in the Context of International Trade Law and Policy*, Interim Report of the Special Rapporteur on the Right to Food. Geneva: Un, 2020.

¹⁰ OCHR. *The Right to Adequate Food*: fact sheet no. 34. Geneva: UN, 2010. Available at: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FactSheet34en.pdf>.

¹¹ According to this provision: “The State will promote sustainable agriculture as a strategic basis for comprehensive rural development in order to guarantee the food security of the population; understood as the sufficient and stable availability of food at the national level and timely and permanent access to it by the consuming public. Food security will be achieved by developing and privileging domestic agricultural production, understood as that coming from agricultural, livestock, fishing and aquaculture activities. Food production is of national interest and fundamental for the economic and social development of the Nation. For these purposes, the State will dictate the financial, commercial, technological transfer, land ownership, infrastructure, labor training and other measures that may be necessary to achieve strategic levels of self-sufficiency. In addition, it will promote actions within the framework of the national and international economy to compensate for the disadvantages inherent to agricultural activity. The State will protect the settlements and communities of artisanal fishermen, as well as their fishing grounds in continental waters and those close to the coastline defined in the law.” For more details about the recognition of food sovereignty in Venezuelan Law: MCMICHAEL, P. *et al.* The state of food sovereignty in Latin America: political projects and alternative pathways in Venezuela. *Journal of Peasant Stud Posted*, 2009.

¹² AZZARITTI, Alezio. The Right to Food Sovereignty in International Law. *Ordine internazionale e diritti umani*, n. 4, p. 990-1012, 2021.

the right to food sovereignty. This includes the right to participate in decision-making processes on food and agriculture policy and the right to healthy and adequate food produced through ecologically sound and sustainable methods that respect their cultures.” According to UNDROP Article 15-6: “States shall formulate, in partnership with peasants and other people working in rural areas, public policies at the local, national, regional and international levels to advance and protect the right to adequate food, food security and food sovereignty and sustainable and equitable food systems that promote and protect the rights contained in the present Declaration”. Article 2-3 of the UNDROP states that: “States shall elaborate, interpret and apply relevant international agreements and standards to which they are a party in a manner consistent with their human rights obligations as applicable to peasants and other people working in rural areas.”. The declaration also provides the following: “States shall take all measures necessary to ensure: (a) The prevention of risks to health and safety derived from technologies, chemicals and agricultural practices, including through their prohibition and restriction;” (Article 14-4).

As mentioned above, the UNDROP is not a binding treaty and does not establish enforceable legal obligations for States.¹³ However, some developing countries, such as Mexico, have decided to voluntarily fulfil their duties under the declaration.

The recovery of Mexico’s food sovereignty and the protection of the right to food sovereignty of its peasant and indigenous communities constitutes a priority for the current Mexican Government.¹⁴ In full conformity with its obligation under UNDROP’s Articles 14-4 and 15-5, on 13 April 2020, Mexico adopted the Federal Law for the Promotion and Protection of Native Corn, which “declared the production, marketing and consumption activities of native corn [...], a national cultural manifestation [...]”.¹⁵ During the same year, on 31 February 2020, Mexican President Andrés Ma-

nuel López Obrador issued a Presidential Decree aimed to limit “the use of glyphosate as an active substance in agrochemicals and genetically modified corn in Mexico.” Three years later, on 13 of February 2023, the President issued a new Decree establishing various actions regarding glyphosate and GM corn, and particularly a ban on the importation of GM corn. According to the decree’s preamble: “with the objective of achieving self-sufficiency and food sovereignty, our country must focus on establishing sustainable and culturally appropriate agricultural production, through the use of agroecological practices and inputs that are safe for human health, the biocultural diversity of the country and the environment, as well as congruent with the agricultural traditions of Mexico;”¹⁶

Mexico is a key market for U.S.’ agricultural exports. In 2019, the U.S. and Mexico traded over 47.5 billion dollars in agricultural goods and corn is the U.S. agricultural product most exported to Mexico.¹⁷ The majority of the corn exported from the US is yellow GM corn.

In 2023, the US submitted a request for the establishment of a USMCA panel to examine the compatibility of Mexico’s “biotechnology measures concerning GM corn”¹⁸ with the Sanitary and Phytosanitary (SPS) Chapter of USMCA. The panel was constituted in August 2023. The panel constituted under USMCA in the *US–Mexico GM–corn* dispute delivered its final report on 20 December 2024.¹⁹ Most of Mexico’s defenses were based on the protection of peasant and indigenous communities’ right to food sovereignty, as established under the UNDROP. They were all rejected by the panel and the US won the case.

¹³ KAMPHUIS, Charis. Litigating indigenous dispossession in the global economy: law’s promises and pitfalls. *Brazilian Journal of International Law*, v. 14, n. 1, 2017.

¹⁴ SUÁREZ, Victor. Mexico’s quest for food sovereignty: An interview with Undersecretary of Agriculture. *LATP*, 2023. Available at: <https://www.iatp.org/mexicos-quest-food-sovereignty-interview-undersecretary-agriculture-victor-suarez>.

¹⁵ MEXICO. *Ley Federal para la Producción y Fomento del Maíz Nativo*. Available at: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFFPMN_130420.pdf.

¹⁶ MEXICO. *Decreto Presidencial del 13 de Febrero de 2023*. Decreto por el que se establecen diversas acciones en materia de glifosato y maíz genéticamente modificado. Available at: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5679405&fecha=13/02/2023#gsc.tab=0.

¹⁷ ANTONIO, Lydia. Mexico The entry into force of USMCA and the agrifood sector. In: UNITED STATES-MEXICO-CANADA AGREEMENT, 2020, Mexico City. *Proceedings [...]*, Mexico City, 27 jul. 2020. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/567897/1_The_entry_into_force_of_the_new_USMCA_and_the_agrifood_sector___Mtra_Lydia_Antonio_.pdf

¹⁸ USTR. Panel request, Mexico– Biotech. Available at: <https://ustr.gov/sites/default/files/2023-08/US%20Panel%20Request%20-%20Mexico%20Biotech.pdf>.

¹⁹ MEXICO. *Measures concerning genetically engineered corn Mexico–USA–2023–31–01. Report of the panel*, 20 dec. 2024. Available at: <https://ustr.gov/sites/default/files/Final%20Report%20ENG.pdf>.

However, three days later, on 23 December 2024, the new elected first woman President of Mexico- Claudia Sheinbaum- announced a constitutional reform to protect native corn, essential for the health and culture of Mexicans, from the cultivation and importation of GM corn. She reaffirmed the intention of the Mexican Government to elevate this protection to a constitutional range in January 2025.²⁰

The objective of this article is to analyze the recent recognition of peasant and indigenous communities' right to food sovereignty under the above mentioned Mexican domestic laws and regulations (2) and to demonstrate their incompatibility with international economic law (3). It will argue that it is impossible to protect and enhance this right within the limits that the "free trade disciplines" of international economic law impose on developing states' domestic agri-food systems. Only a future reform of international economic law could reconcile the protection of peasant and indigenous communities' right to food sovereignty and the promotion of a free and fair international trade in food. In this sense, the article will evaluate the impact of the Mexican domestic laws and regulations on the preservation of native corn for future reforms of international economic law regarding the guarantee of peasant and indigenous peoples' right to food sovereignty (4).

2 The protection of peasant and indigenous communities' right to food sovereignty under Mexican domestic laws and regulations on native corn

For the current Mexican Government, the protection of native corn- corn produced by its indigenous and peasant communities- was first seen as a mean to protect their right to food sovereignty through the access to a corn that "respects their cultures" (UNDROP Article 15-5). As noted above, the Federal Law for the Promotion and Protection of Native Corn, which was adopted in 2020, declared the production, marketing and consumption activities of native corn and in Cons-

tant Diversification, as a national cultural manifestation in accordance with Article 3 of the General Law of Culture and Cultural Rights.²¹ In addition, the law stated that its objective was to "declare the protection of Native Corn and Constant Diversification in everything related to its production, marketing and consumption, as an obligation of the State to guarantee the human right to food and to establish institutional mechanisms for the protection and promotion of Native Corn and in Constant Diversification." The law defined "Constant Diversification" as "evolutionary process of continuous domestication through breeding techniques and native agriculture, which for millennia has allowed genetic diversity with variants in size, texture, cob and grain color with capacity for adaptability to wide climatic conditions and versatility in uses" (article 1 of the Federal Law).

The Law also established the National Council of Native Corn (CONAM), a consultative body of the Mexican President, with competence to provide its opinion in matters of protection of native corn and Constant Diversification. One of the members of the CONAM is the President of the National Institute of Indigenous People and other three of its members are representatives of indigenous communities (Article 6 of the federal law). By so doing, Mexico complied with its obligation under Article 15-5 of the UNDROP regarding the protection of the right of peasant and indigenous peoples' to food sovereignty thought the guarantee of their participation in decision-making processes on food and agricultural policy.

The second Mexican domestic measure aimed at protecting peasant and indigenous communities' right to food sovereignty was the Presidential Decree of 30 December 2020. As mentioned above, the decree stated objective was the achievement of "self-sufficiency and food sovereignty"²² and the measures it introduced were related to peasant and indigenous peoples' (and the Me-

²¹ According to this provision: "The cultural manifestations referred to in this Law are the material and immaterial past and present, inherent to history, art, traditions, practices and knowledge that identify groups, towns and communities that make up the nation, elements that people, individually or collectively, they recognize it as their own for the value and meaning that it brings to them in terms of their identity, training, integrity and cultural dignity, and to those who have the full right to access, participate, practice and enjoy in an active and creative way."

²² MEXICO. *Decreto Presidencial del 30 de Diciembre de 2020*. Available at: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5609365&fecha=31/12/2020#gsc.tab=0.

²⁰ ROJAS, Arturo. Sheinbaum busca la protección constitucional del maíz blanco mexicano. *El Economista*, 2025. Available at: <https://www.economista.com.mx/politica/sheinbaum-busca-proteccion-constitucional-maiz-blanco-mexicano-20250107-740863.html>.

xican people, in general) right to healthy and adequate non-GM corn, produced through ecologically sound and sustainable methods which do not use glyphosate (UNDROP Article 15-5). According to the decree's Article 6: "With the purpose of contributing to food security and sovereignty and, as a special measure to protect native corn, the milpa, biocultural wealth, peasant communities, gastronomic heritage and the health of Mexican men and women, the authorities in this biosecurity matter, within the scope of their jurisdiction, in accordance with the applicable regulations, will revoke and refrain from granting permits for the release of genetically modified corn seeds into the environment. Likewise, the biosafety authorities, within the scope of their jurisdiction, in accordance with the applicable regulations and based on criteria of self-sufficiency in the supply of corn grain without glyphosate, will revoke and refrain from granting authorizations for the use of genetically modified corn grain in the diet of Mexican men and women, until it is completely replaced on a date that cannot be later than January 31, 2024, in congruence with the policies of food self-sufficiency of the country and with the transition period established in the first article of this Decree."

The Presidential Decree of 13 February 2023 complemented the 2020 decree with a ban on the importation of GM corn. Its Article 3 stated that: "The agencies and entities of the Federal Public Administration are instructed so that, within the scope of their powers: I. Refrain from acquiring, using, distributing, promoting and *importing* genetically modified corn, as well as glyphosate or agrochemicals that contain it as an active ingredient, for any use, within the framework of public programs or any other government activity." According to article 6 of the 2023 Presidential Decree: "The authorities in matters of biosafety, within the scope of their competence, with the purpose of contributing to food security and sovereignty, and as a special measure of protection of native corn, the milpa, biocultural wealth, peasant communities, gastronomic heritage and human health, in accordance with applicable regulations: I. They will revoke and refrain from granting permits for the release of genetically modified corn seeds into the environment in Mexico; II. They will revoke and refrain from granting authorizations for the use of genetically modified corn grain for human consumption, and III. They will promote, in coordination with the National Council of Science and Technology, the

reforms of the applicable legal instruments, related to the object of this decree."

As its title suggests, the General Law of Adequate and Sustainable Food was adopted in March 2024 with the objective to protect peasant and indigenous peoples' (and all Mexicans') right to food sovereignty through an access to a "healthy and adequate food, produced through ecologically sound and sustainable methods" (UNDROP Article 15-5). The law included elements of food sovereignty in the definition of the human right to food. Indeed, its Article 4 establishes that it promotes: "The acceptability and cultural relevance of food, which consists of considering the non-nutrition-related values associated with food and food consumption, as well as the well-founded concerns of consumers about the nature of the foods available;"; as well as "sustainability, consisting of food production having a reduced environmental impact, with respect for biodiversity and ecosystems, in order to enable access to food for present and future generations;". Additionally, food sovereignty criteria are used when establishing the right to consume the "foods that constitute the regional regulatory baskets" (article 23 of the law). The components of the baskets are clarified in article 24 of the law. These baskets must contain: "at least one whole cereal, preferably corn and its derivatives, and one legume, primarily beans, fruits, vegetables and foods of animal origin." Article 25 of the law establishes that baskets must be produced locally and regionally, in a sustainable and culturally acceptable manner for the population. The fourth title of the law intended to regulate "food production" also contains numerous provisions related to peasant and indigenous peoples (and all Mexicans') right to food sovereignty. According to article 45 of the law: "All people have the right to have the appropriate conditions for food production and participate in comprehensive and sustainable rural development in the communities, in accordance with the provisions of the Rural Development Law." Article 46 of the general law affirms Mexico's search for self-sufficiency in sustainable food production in the following terms: "The programs and actions that are designed and executed, in the terms of the applicable provisions on food production, must seek the "self-sufficiency in each locality and region of the country, especially considering biocultural diversity and agroecosystems for local production and self-consumption of adequate foods." Likewise, article 47 reiterates that: "The policies of the three levels of

government, regarding food production, must have the following as their main objectives: [...] II. Self-sufficiency and food sovereignty”, based on the “VIII. Preservation of the use of traditional techniques and ancestral knowledge for food production.” Self-sufficiency in food production is established as the guiding principle of the entire food production policy of Mexico in article 44 of the law. Article 45 establishes that: “family or community production of food for self-consumption will be considered a priority” and article 46 mentions that said production must respect ecological balance. Finally, article 48 promotes self-sufficiency in food production in Mexico “under the self-consumption model, the production of local crops and small and medium-scale agricultural production”, which include peasant, indigenous and small farmers food production systems.

The future reform of the Mexican Constitution on the protection of native corn is to be adopted in conformity with these previous laws and regulations.

3 The incompatibility of the Mexican domestic laws and regulations with the classic “free trade disciplines” of international economic law

The enhancement of the right of peasant and indigenous communities’ to food sovereignty under Mexican domestic law is inconsistent with the obligations imposed on Mexico under international economic law. In the classic vision of international economic law, corn is a simple commodity that must be subject to the so-called “free trade disciplines”. These “disciplines” include, among others, the reduction and complete elimination of tariff barriers to international trade in corn, the prohibition of some corn subsidies and restrictions on the use of food safety standards and regulations as non-tariff barriers to trade in corn.

The duty to eliminate tariff barriers to free trade in corn appears in all the free trade agreements that Mexico has concluded.²³ The complete elimination of tariffs on corn promoted the complementarity and integration of Mexico’s import market with the markets

of countries that export corn. However, in some cases this complementarity became a dependency of the Mexican market on the export markets of other countries. This happened with all basic grains. In the case of rice, imports represented 74% of the national consumption in 2010, in the case of wheat, foreign purchases accounted for 42% of domestic consumption and, in the case of corn, they accounted for 24% of the national demand.²⁴ These imports have continued to grow over the last decade. In the first quarter of 2023, the record in imports of grains and oilseeds was 10.5 million tons, 13.1% higher in volume and 24.9% in value than in the same period of 2022.²⁵

The elimination of tariffs in corn through the free trade agreements concluded by Mexico was reciprocal and all parties to the treaties were expected to benefit from the liberalization and equal access to internal corn markets. However, the reciprocity in the elimination of tariffs in corn was not accompanied by the necessary reciprocity in the elimination of subsidies for corn production. Indeed, Mexico’s free trade agreements allowed the developed countries parties to these treaties to maintain permitted form of heavy corn subsidies. The effects of these subsidies destabilized Mexico’s domestic corn production. Thanks to the elimination of tariffs, the small-scaled producers of domestic corn—mostly peasant and indigenous communities—were forced to compete with artificially cheaper corn (thanks to the application of subsidies) from developed countries. This extra-economic cheapening, combined with the cheapening of corn due to the more advanced industrialization of the agricultural sectors of developed countries, often consisted of setting the price of corn even below the cost of production through subsidies to a select group of producers. The sale of imported corn at a price below the production price gave rise to a “dumping” by developed countries in the Mexican domestic corn market. Peasants and indigenous communities were automatically unable to compete with the power of subsidized foreign corn markets and were displaced and completely excluded from trade in corn.²⁶

²³ It is incorporated, for example, in Article 4 “Market Access” of the WTO Agreement on Agriculture and in Article 2.4 of the USMCA “Treatment of Customs Tariffs”.

²⁴ BANCO DE MÉXICO. *Informe Anual*. México: Banco de México, 2010.

²⁵ PILAR MARTÍNEZ, María del. Dependencia en granos achica superávit comercial agroalimentario. *El economista*, 2023. Available at: <https://www.economista.com.mx/empresas/Dependencia-en-granos-achica-superavit-comercial-agroalimentario-20230515-0139.html>

²⁶ LABONTÉ, Ronald *et al.* USMCA (NAFTA 2.0): tightening the

The devastating effects of US subsidies on corn in the Mexican agri-food system began shortly after the entry into force of NAFTA - the predecessor treaty of the USMCA. Under NAFTA's rules, Mexico was required to eliminate tariffs on corn over a 15-year period, while the US was allowed to maintain heavy agricultural subsidies on corn. The complete elimination of Mexican tariffs on corn resulted in a sudden and sharp drop in corn prices in Mexico and led to dumping of US (yellow GM) corn. With tariff-free corn trade, subsidized US corn exports to Mexico grew considerably, while Mexico's own (weaker) agricultural subsidies went primarily to large commercial corn producers rather than small farmers from peasant and indigenous communities. The national area planted with corn went from 9,196,478 hectares in 1994 to 7,157,586 in 2019, which represented a 22% reduction in the area allocated to that crop²⁷. Mexico completely lost its self-sufficiency in national corn production and almost 5 million peasant and indigenous people were displaced between 1991 and 2007, of which 3 million moved from independent farming to (mostly) seasonal agricultural labor, these events being one of the sources of the first wave of mass migration of Mexican peasants to the US.²⁸

The promotion of free trade in corn in international economic law was also achieved by restricting the use of food safety standards and regulations as non-tariff barriers to international trade. In the case of corn, food standards are applied by states to ensure that corn is safe for human health. The domestic measures that states might adopt to protect corn safety for human health fall under the SPS Agreement of the WTO and the USMCA's Chapter 9 "SPS Measures" incorporates its essential provisions.

The stated aim of the SPS regime in international economic law was to harmonize corn safety regulations among states and to avoid their use as arbitrary and discriminatory non-tariff obstacles to free trade.²⁹ The

constraints on the right to regulate for public health. *Globalization and Health*, v. 15, p. 35, 2019.

²⁷ HERNÁNDEZ PÉREZ, Juan Luis. La agricultura mexicana del TLCAN al TMEC: consideraciones teóricas, balance general y perspectivas de desarrollo. *El Trimestre Económico*, v. 88, n. 352, p. 1121-1152, 1 out. 2021. DOI <http://dx.doi.org/10.20430/ete.v88i352.1274>.

²⁸ LABONTÉ, Ronald *et al.* USMCA (NAFTA 2.0): tightening the constraints on the right to regulate for public health. *Globalization and Health*, v. 15, p. 35, 2019.

²⁹ DOWNES, C. Worth Shopping Around, Defining Regulatory Autonomy under the SPS and TBT Agreements. *World Trade Review*,

"free trade disciplines" of international economic law seek a necessary balance between two competing values: the protection of human health against SPS risks and the need to liberalize trade in corn.³⁰ SPS measures are a permitted exception to the GATT (and GATS) obligations to trade liberalization, non-discrimination, and market access. However, the invocation of the exception is subject to the conditions of Article XX b) of the GATT 1994 and Article 31.1 of the USMCA incorporates its provisions in the text of the agreement.³¹ USMCA's and WTO's state members have the sovereign right to adopt domestic SPS measures, but only if they are able to prove that the measures are necessary to protect the life or health of humans (the necessity test) and do not constitute a mean of arbitrary or unjustifiable discrimination between countries and/or a disguised restriction on international trade (the Article XX *Châpeau*/Preamble's test).

These rules might appear to be contrary to the common sense, which is to recognize states' sovereign right to protect human life and health first and to consider their duty to comply with economic and trade values as a secondary concern, i.e. free trade in corn should be the exception and the protection of human health, the rule. Without human life and health there could be no free trade and no economic gains. However, the logic of international economic law on corn safety in the age of globalization was exactly the opposite: to enhance free trade in corn first and to consider the protection of human life and health from foodborne diseases only as a limited in scope exception to free trade. The burdensome conditions for the invocation of the exception supposed an important legal restraint on States' normative sovereignty, but it was expected that the other benefits from trade liberalization in corn would make this "sacrifice of sovereignty" worthy.

The stated aim of the SPS regime in international trade law- the suppression of the non-tariff barriers to trade in corn- was complemented by a less obvious one- deregulation. It was accepted that developing sta-

v. 14, p. 553, 2015.

³⁰ VAN DER BOSCH, Peter. *The Law and Policy of the World Trade Organization*. London: Cambridge University Press, 2023. p. 1022

³¹ The logic of the WTO's SPS Agreement and Chapter 9 of the USMCA follows the sense of article XX b) of the GATT 1994. In fact, article 2.4 of the WTO SPS Agreement establishes a presumption that a measure that is compatible with the SPS agreement is *ipso iure* consistent with article XX b).

tes' SPS measures can obstruct market access for corn producers (mainly, multinational companies) from the developed states. So, to have more open domestic markets, developing countries were convinced (or forced) to accept that they must suppress or at least lower the level of protection of corn safety (and, consequently, human health) on their territories. Thus, the objective of international trade law's "free trade disciplines" on domestic SPS measures on corn safety was in fact the elimination or, at least, the weakening of regulations of all kinds (i.e. deregulation). Producers and multinational companies from developed states won with this equilibrium, but the (small scaled) food producers in developing countries and the consumers of their products lost a huge amount of legal protection of such an important societal value, as human health.³²

The recognition, in Mexican domestic laws and regulations, of peasant and indigenous communities' right to food sovereignty in the production and consumption of native corn is not, *per se*, contrary to the above-mentioned "free trade disciplines" of international economic law. However, if Mexico adopts domestic measures aimed to enhance this right and if these measures affect international trade in corn, they will fall directly under their scope. Thus, for example, if Mexico adopts domestic measures that impose tariffs on corn imports, corn export subsidies to encourage the production of native corn, prohibitions on the import of certain types of corn in Mexico, labels on corn products to show that they have been produced according to ecological and sustainable agri-food processes and/or that they have a certain "national content" of native corn, or obligates Mexican governmental bodies to buy only native corn produced in Mexico, the State must respect its commitments under international economic law's "free trade disciplines".

As shown above, the 2023 Mexican Presidential Decree prohibited the imports of a specific type of corn in Mexico- the GM corn- to protect human health from the adverse effects of glyphosate, a pesticide present in GM corn and corn products. This measure directly

affected the international trade in corn and fell within the SPS regime of international economic law.

The US demand in the *US- Mexico GM corn dispute* relies precisely on the incompatibility of the 2020 and 2023 Mexican Presidential Decrees on the protection of native corn with the USMCA's SPS Chapter.³³ According to the US, the Mexican Presidential decree's measures are SPS measures that affect international trade, as their "main purpose" includes "the rights to health and a healthy environment, native corn, . . . as well as to ensure nutritious, sufficient and quality diet."³⁴ The regulation of GM products has already been considered an SPS measure in the case law of the DSB of the WTO. In *EC- Approval and Marketing of Biotech Products* (2006)³⁵, the panel determined that measures adopted by the European Communities with respect to biotech products (i.e. genetically modified organisms or GMO) were SPS measures pursuant to Annex A (1) of the SPS agreement.³⁶ Following this precedent, the panel in the *US- Mexico GM corn dispute* determined that the 2023 Mexican Presidential Decree's measures are SPS measures that "may, directly or indirectly, affect trade between the Parties," within the meaning of Article 9.2 of the USMCA.³⁷

Being a SPS measures, the measures instructed by the 2023 Mexican Presidential Decree on the ban of import of GM corn must respect the three main obligations settled in USMCA's Chapter 9 according to which it must be proven that: 1) Mexico has adopted SPS

³² STIEGLITZ, Joseph. *El malestar en la globalización*. Madrid: Taurus Santillana Ediciones Generales, 2022, p. 72-73; MURINA, Marina; NICITA, Alessandro. Trading with Conditions: the effect of sanitary and phytosanitary measures on the agricultural exports from low-income countries. *The World Economy*, v. 40, n. 1, p. 168-181, 29 nov. 2015. DOI <http://dx.doi.org/10.1111/twec.12368>. p. 8.

³³ USTR. Panel request, Mexico- Biotech. Available at: <https://ustr.gov/sites/default/files/2023-08/US%20Panel%20Request%20-%20Mexico%20Biotech.pdf>.

³⁴ USTR. Panel request, Mexico- Biotech. Available at: <https://ustr.gov/sites/default/files/2023-08/US%20Panel%20Request%20-%20Mexico%20Biotech.pdf>. Parag. 88

³⁵ EUROPEAN COMMISSION. *European Communities: Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products*. United States, 29 sep. 2006. Available at: https://policy.trade.ec.europa.eu/enforcement-and-protection/dispute-settlement/wto-dispute-settlement/wto-disputes-cases-involving-eu/wtds291-european-communities-measures-affecting-approval-and-marketing-biotech-products-gmos_en: 1 jan. 2025.

³⁶ EUROPEAN COMMISSION. *European Communities: Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products*. United States, 29 sep. 2006. Available at: https://policy.trade.ec.europa.eu/enforcement-and-protection/dispute-settlement/wto-dispute-settlement/wto-disputes-cases-involving-eu/wtds291-european-communities-measures-affecting-approval-and-marketing-biotech-products-gmos_en: 1 jan. 2025.

³⁷ USTR. *Panel request, Mexico- Biotech*. Available at: <https://ustr.gov/sites/default/files/2023-08/US%20Panel%20Request%20-%20Mexico%20Biotech.pdf>. Parag. 102-115.

measures that are *necessary* to protect human health (the *necessity* requirement); 2) the Mexican SPS measures are based on scientific principles and on sufficient scientific evidence (the “*scientific disciplines*”), and 3) the Mexican SPS measures are not an arbitrary discrimination that constitutes a disguised restriction on trade (the “*non-discrimination*” requirement’). The US claims before the panel were based on the violation, by the Mexican SPS measure, of these three requirements.

The US claimed that Mexico didn’t respect the procedural and formal requirements on the conduct of the assessment of the probable risk for human health caused by the consumption of GM corn which contain glyphosate residues, as established in Articles 9.6.3 and 9.6.8 of USMCA. The US contented that the Mexican SPS measures are inconsistent with USMCA Article 9.6.3 because they are based neither on (1) relevant international standards, guidelines, or recommendations, nor on (2) an “appropriate” risk assessment.³⁸ Regarding the formal procedure of the risk assessment, the US demand also invoked a violation of USMCA Article 9.6.7 which imposes obligations related to the transparency of the risk assessment procedure.

In conformity with UNDROP’s Article 14-4, Mexico submitted that the SPS measures were justified by the prevention of the risks that the chemical glyphosate represents to Mexican people (and Mexican peasant and indigenous communities’) health. The Mexican Government produced scientific evidence to prove the risks of glyphosate for human health, including not only risks for cancer, but also for kidneys, neurological and gastrointestinal diseases. The Mexican National Council for Human Studies, Science and Technology (*Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías-CONAHCYT*, in Spanish) elaborated a compilation of continuously updated scientific articles on the herbicide glyphosate, published in national and international journals that address biosafety issues.³⁹ In addition, during the negotiation between US and Mexican officials in March 2023, before the US submission of the *US- Mexico GM corn* dispute to a USMCA panel, many Mexican

scientists publicly exposed scientific evidence about the human health risks from exposure to glyphosate, including in children and even newborns. All these scientific works were exhibited before the panel and Mexico argued that they demonstrated the conduction of a risk assessment study that sufficiently justifies the adoption of the SPS measures.⁴⁰ Mexico also claimed that it did not base the SPS measures on international standards, guidelines or recommendations, as there are none that meet its appropriate level of protection.⁴¹ Regarding the protection of the risk for human health resulting from direct consumption of GM corn, Mexico stated that it has adopted a “zero risk” allowed level of protection, because “the presence of contaminants and toxins in GM corn grain, such as transgenic proteins and glyphosate, has been well documented. In addition, the adverse health effects of these contaminants and toxins have been scientifically demonstrated.”⁴²

However, the panel constituted determined that the scientific evidence produced by the Mexican Government was insufficient to demonstrate an appropriate risk assessment pursuant to article 9.6.3. of the USMCA.⁴³ After examining the international principles and standards’ framework for undertaking risk assessment, the panel considered that “the availability of this detailed international guidance on the conduct of food safety and pest risk assessments informs the analysis in this case”.⁴⁴ The panel therefore concluded that the scientific documents produced by the Mexican CONAHCYT “do not meet any of the requirements of a risk assessment.”⁴⁵ In addition, the Panel found that Mexico did not comply with the transparency requirement of USMCA Article 9.6.7.⁴⁶

³⁸ USTR. *Panel request, Mexico- Biotech*. Available at: <https://ustr.gov/sites/default/files/2023-08/US%20Panel%20Request%20-%20Mexico%20Biotech.pdf>. Parag.132-134.

³⁹ CONAHCYT. *Efectos nocivos del herbicida glifosato*. Available at: <https://conahcyt.mx/cibiosem/index.php/sistema-nacional-de-informacion/documentos-y-actividades-en-bioseguridad/repositorio-glifosato?pagina=38&busqueda=>

⁴⁰ USTR. *Panel request, Mexico- Biotech*. Available at: <https://ustr.gov/sites/default/files/2023-08/US%20Panel%20Request%20-%20Mexico%20Biotech.pdf>. Parag. 135-136.

⁴¹ USTR. *Panel request, Mexico- Biotech*. Available at: <https://ustr.gov/sites/default/files/2023-08/US%20Panel%20Request%20-%20Mexico%20Biotech.pdf>. Parag. 122.

⁴² USTR. *Panel request, Mexico- Biotech*. Available at: <https://ustr.gov/sites/default/files/2023-08/US%20Panel%20Request%20-%20Mexico%20Biotech.pdf>. Parag. 140.

⁴³ USTR. *Panel request, Mexico- Biotech*. Available at: <https://ustr.gov/sites/default/files/2023-08/US%20Panel%20Request%20-%20Mexico%20Biotech.pdf>. Parag. 181.

⁴⁴ USTR. *Panel request, Mexico- Biotech*. Available at: <https://ustr.gov/sites/default/files/2023-08/US%20Panel%20Request%20-%20Mexico%20Biotech.pdf>. Parag. 185.

⁴⁵ USTR. *Panel request, Mexico- Biotech*. Available at: <https://ustr.gov/sites/default/files/2023-08/US%20Panel%20Request%20-%20Mexico%20Biotech.pdf>. Parag. 196-197.

⁴⁶ USTR. *Panel request, Mexico- Biotech*. Available at: <https://ustr.gov/sites/default/files/2023-08/US%20Panel%20Request%20-%20Mexico%20Biotech.pdf>.

The panel didn't name scientific experts to decide upon the quality of the scientific evidence produced by the Mexican Government and didn't make determination upon the existence of sufficient scientific evidence on the level of risk for human health that the glyphosate represents. It considered that Mexico has failed to proof respect for the internationally recognized principles and standards about the methodology of conducting a risk assessment. By so doing, the panel recognized the mandatory nature of these principles and standards and departed from the findings of the panel in *EC- Hormones* (1997).⁴⁷ According to the statements of the panel in this case, they do not possess binding legal nature and are simple guiding principles on which a government can, but is not obliged to, base its risk assessment. By adopting a merely formal and procedural vision of the risk assessment of the dangers of glyphosate for human health, the panel's report missed the opportunity to provide highlight on the current "scientific battle" about the certainty of such dangers.

Even if there is not sufficient scientific certainty about the risks from glyphosate for human health, Mexico argued that it is implementing a precautionary approach in the risk assessment, in accordance with USMCA's article 9.6. 4 c) (which is based on article 5-7 of the WTO SPS Agreement). However, the panel rejected this argument and considered that the SPS measures were not provisional measures within the meaning of article 9.6.4.⁴⁸

Finally, the US claimed that that the Mexican SPS Measures "go well beyond that which is necessary to protect human, animal, or plant life or health," and are consequently inconsistent with Article 9.6.6(a) which is closely related to its Article 9.6.10.⁴⁹ Mexico argued that the adopted SPS measures were the only possible measures to achieve a "zero-risk" allowed level of protection, as only if non-GM corn grain is used for direct consumption, any possibility of human health risks from

direct consumption of GM corn grain are eliminated.⁵⁰ In determining whether the conditions laid down in article 9.6.10 are met, i.e. whether Mexico, by applying an import ban on GM corn, has adopted the less-trade restrictive possible SPS measure to achieve human health protection from the adverse effects on human health of the ingestion of glyphosate contained in GM corn, the USMCA's panel had to look to the characteristics of the Mexican SPS measure and had to decide if there were alternative less trade-restrictive measures which were reasonably available. However, once again, the panel preferred not to develop this analysis. Instead, it found that "Because (contrary to Article 9.6.3) Mexico did not base its Measures either on relevant international standards, guidelines or recommendations, or an appropriate risk assessment, it has failed to ensure that they are based on relevant scientific principles (contrary to Article 9.6.8). In these circumstances, the Panel finds that the Measures are also being applied beyond the extent shown to be necessary, contrary to Article 9.6.6(a)."⁵¹

In conclusion, the first category of US claims, completely embraced by the panel's report, beyond the highly technical legal language of the USMCA, were aimed to demonstrate that the Mexican import ban on GM corn is an unjustifiable non-tariff barrier to free trade in corn that must be modified and/or suppressed, as Mexico didn't respect the "necessity requirement" and the "scientific disciplines" of the USMCA's SPS regime. The US and the panel's arguments could be summarized as follows. Mexico's ban on the importation of GM corn was not a measure necessary to protect human health from the effects of glyphosate, as it was not based on a correct risk assessment procedure. It was rather a politically motivated measure, destined to protect the producers of native corn- Mexican peasant and indigenous communities- from the competition of the US yellow GM corn producers. Mexico was allowed to enhance its population's right to a healthy corn only to the extent permitted by the USMCA's "free trade disciplines". By acceding to the USMCA, after the renegotiation process of NAFTA, Mexico voluntarily accepted to submit itself to these disciplines in the name of the

gov/sites/default/files/2023-08/US%20Panel%20Request%20-%20Mexico%20Biotech.pdf. Parag. 200.

⁴⁷ EUROPEAN COMMISSION. *Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones)*, WT/DS26. Belgian: EC, 18 aug. 1997.

⁴⁸ USTR. *Panel request, Mexico- Biotech*. Available at: <https://ustr.gov/sites/default/files/2023-08/US%20Panel%20Request%20-%20Mexico%20Biotech.pdf>. Parag. 117.

⁴⁹ USTR. *Panel request, Mexico- Biotech*. Available at: <https://ustr.gov/sites/default/files/2023-08/US%20Panel%20Request%20-%20Mexico%20Biotech.pdf>. Parag. 204.

⁵⁰ USTR. *Panel request, Mexico- Biotech*. Available at: <https://ustr.gov/sites/default/files/2023-08/US%20Panel%20Request%20-%20Mexico%20Biotech.pdf>. Parag. 215.

⁵¹ USTR. *Panel request, Mexico- Biotech*. Available at: <https://ustr.gov/sites/default/files/2023-08/US%20Panel%20Request%20-%20Mexico%20Biotech.pdf>. Parag. 221.

benefits from free trade in corn with the US (and Canada). Mexico must subordinate issues of human health in corn production and consumption to those of free trade. Corn is a commodity, and free trade in corn places important administrative and scientific burdens on the adoption of domestic regulations aimed to protect the right to healthy corn. Whenever free trade in corn is affected by a domestic SPS measures, market deregulatory (and not state interventionist) solutions must prevail.⁵²

The main part of the Mexican defense before the USMCA’s panel was aimed to demonstrate that, even if it was assumed that the SPS measures were a not-tariff obstacle to free trade in corn, i.e. even if they were a form of protectionism in favor of native corn producers (peasant and indigenous communities), they were justified under Articles 15- 5 and 2-3 of the UNDROP. In accordance with UNDROP’s Article 15-5, Mexico argued that it could legally impose a non-tariff barrier to free trade in corn, if it is aimed at protecting peasant and indigenous peoples’ right to determine their own corn production system and to have access to healthy and culturally appropriate native corn, which is produced through ecological and sustainable methods that do not use harmful herbicides, such as glyphosate. Under UNDROP’s Article 2-3, Mexico contended that, by applying a no tariff obstacle to free trade in corn, it had interpreted and applied USMCA in a manner consistent with the protection of peasant and indigenous peoples’ human and food sovereignty rights. However, Mexico’s claims never included a direct reference to UNDROP because of its soft law (and revolutionary) legal nature. The Mexican arguments somehow tried to link the justifications of the SPS measures under the UNDROP within the permitted exceptions to free trade in corn under the USMCA and the GATT binding provisions. The Mexican Government also tried to use Article 24.15 of the USMCA⁵³, which is not normally an exception to free trade in corn, to advance the right of peasant and indigenous communities to food sovereignty.

On the first place, Mexico invoked the public morals and exhaustible natural resources exceptions of Articles

XX(a) and (g) of the GATT 1994, which was linked to the protection of peasant and indigenous’ communities right to food sovereignty, as Mexico tried to demonstrate that the SPS measures were adopted in respect of the right of these communities (and of all Mexicans) to a corn that is culturally suitable.

For Mexican peasants and indigenous people and for all society, *maíz* is more than a simple commodity that must be subject to the market solutions of free trade. Corn is not only the main ingredient of the Mexican diet, but it also has an extremely strong cultural value for Mexican peasant and indigenous peoples and for Mexican society itself. Mexicans considers themselves as “*los hijos e hijas del maíz*” (“the sons and daughters of maize”), following legends from the Mayan and Aztec cultures. Mexico is the center of origin and diversity of corn. There are 59 breeds and thousands of varieties of Mexican native corn. According to archaeological evidence, its domestication dates to at least 8,000 years ago. 29 of September is the National Day of the Maize in Mexico. As stated in a recent publication by the Mexican CONAHCYT on the commemoration of that day: “Corn, due to its qualities and because it is the basic food, is considered a gift of nature. Being a cultural product, corn is personified, it merges with man.”⁵⁴ From a cultural and symbolical point of view, the recovery of the Mexican food sovereignty starts with corn.

In this sense, before the USMCA panel Mexico contended that the SPS measures were “necessary to protect native corn, the milpa, the biocultural wealth and the gastronomic heritage of Mexico under the terms of Article XX (a) of the GATT 1994.” Mexico added that the measures address risk not only to human health, but also to native corn, which is “considered cultural heritage in Mexico” according to the Federal Law for the Promotion and Protection of Native Corn and is “vitaly important to the identity and culture of Mexico’s indigenous and peasant communities, who are considered custodians and stewards of this tradition and biodiversity.”⁵⁵ Mexico linked the protection of native corn varieties to its moral public duty to “preserve [...] the livelihoods of communities that derive their income and livelihood from the cultivation and processing” of

⁵² RIGOD, Boris. The Purpose of the WTO Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures. *European Journal of International Law*, v. 24, p. 509, 2013.

⁵³ Pursuant to this article: “Accordingly, each Party shall promote and encourage the conservation and sustainable use of biological diversity, in accordance with its law or policy.”

⁵⁴ SECIHTI. *De saberes y sabores*. Available at: <https://conahcyt.mx/de-saberes-y-sabores/>.

⁵⁵ USTR. *Panel request, Mexico- Biotech*. Available at: <https://ustr.gov/sites/default/files/2023-08/US%20Panel%20Request%20-%20Mexico%20Biotech.pdf>. Parag. 264.

native corn.⁵⁶ It further added that the SPS measures protect “public morals by preventing harmful displacement of native corn and the corresponding negative impact on indigenous communities and associated gastronomic traditions.”⁵⁷ In the same sense, Mexico invoked Article 24.15 of the USMCA⁵⁸ and submitted that the SPS measures and the objectives they seek to achieve are consistent with this provision because they “contribute to the protection of culture, heritage, traditions, communities, and the identity of people of indigenous origin, in relation to the natural biodiversity of native Mexican corn and its various varieties of corn”.⁵⁹

In the same sense, Mexico also linked the protection of peasant and indigenous people’s rights under UNDROP Article 2-3 with Article 32.5 of the USMCA.⁶⁰ In Mexico’s view, “native corn is part of the identity of indigenous peoples and therefore, through the 2023 Presidential Decree, Mexico complies with its obligations, under both domestic and international law, to respect the social and cultural identity and heritage, the customs, traditions and the institutions of indigenous people.⁶¹ According to Mexico, every measure to protect native corn is a measure to protect indigenous rights, as “the protection of native corn is a cultural manifestation that falls within the definition of ‘cultural heritage’ of indigenous peoples”.⁶²

⁵⁶ USTR. *Panel request, Mexico- Biotech*. Available at: <https://ustr.gov/sites/default/files/2023-08/US%20Panel%20Request%20-%20Mexico%20Biotech.pdf>. Parag. 266.

⁵⁷ USTR. *Panel request, Mexico- Biotech*. Available at: <https://ustr.gov/sites/default/files/2023-08/US%20Panel%20Request%20-%20Mexico%20Biotech.pdf>. Parag. 267.

⁵⁸ Article 24.15 of the USMCA on Trade and Biodiversity provides: “3. The Parties recognize the importance of respecting, preserving, and maintaining knowledge and practices of indigenous peoples and local communities embodying traditional lifestyles that contribute to the conservation and sustainable use of biological diversity.”

⁵⁹ USTR. *Panel request, Mexico- Biotech*. Available at: <https://ustr.gov/sites/default/files/2023-08/US%20Panel%20Request%20-%20Mexico%20Biotech.pdf>. Parag. 257.

⁶⁰ Article 32.5 provides: “Provided that such measures are not used as a means of arbitrary or unjustified discrimination against persons of the other Parties or as a disguised restriction on trade in goods, services, and investment, this Agreement does not preclude a Party from adopting or maintaining a measure it deems necessary to fulfill its legal obligations to indigenous peoples.”

⁶¹ USTR. *Panel request, Mexico- Biotech*. Available at: <https://ustr.gov/sites/default/files/2023-08/US%20Panel%20Request%20-%20Mexico%20Biotech.pdf>. Parag. 312 s.

⁶² USTR. *Panel request, Mexico- Biotech*. Available at: <https://ustr.gov/sites/default/files/2023-08/US%20Panel%20Request%20-%20Mexico%20Biotech.pdf>. Parag. 319.

The peasant and indigenous communities’ right to non-GM native corn produced through ecological and sustainable processes was addressed under the exhaustion of natural resources exception of GATT Article XX (g). In the view of Mexico, the SPS measures were aimed to the conservation of the biodiversity and genetic integrity of native corn varieties as “exhaustible natural resources” within the meaning of this article. Mexico submitted that the SPS measures related to the conservation of a natural resource: the “native varieties and landraces of corn and maize, including their biodiversity and genetic integrity” and stated that “[t] his natural resource is exhaustible because Mexico’s native corn, including its natural biodiversity and genetic integrity, is under threat of loss and possibly extinction as evidenced through the transgenic contamination of native corn in Mexico”.⁶³

Mexico also tried to demonstrate that its SPS measures satisfy the requirements of the *chapeau* of Article XX because the Measures: (1) are not applied in a manner that would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination; and (2) do not constitute a disguised restriction on international trade.⁶⁴

The panel rejected all the defenses that Mexico based on exceptions on free trade in the name of the protection of peasant and indigenous communities human and food sovereignty rights. It started by recognizing “the importance to Mexico of protecting the traditions and livelihoods of indigenous and peasant communities, particularly as these are intertwined with the cultivation of native corn.”⁶⁵ However, the panel first determined that the SPS measures are not necessary to protect public morals, as Mexico failed to show how GM corn threatens the traditions or livelihoods of the indigenous and farming communities.⁶⁶ In respect to the exhaustible natural resources exception, the panel considered that Mexico did not take any domestic measures to address the purported threat to the genetic in-

⁶³ USTR. *Panel request, Mexico- Biotech*. Available at: <https://ustr.gov/sites/default/files/2023-08/US%20Panel%20Request%20-%20Mexico%20Biotech.pdf>. Parag. 276.

⁶⁴ USTR. *Panel request, Mexico- Biotech*. Available at: <https://ustr.gov/sites/default/files/2023-08/US%20Panel%20Request%20-%20Mexico%20Biotech.pdf>. Parag. 280.

⁶⁵ USTR. *Panel request, Mexico- Biotech*. Available at: <https://ustr.gov/sites/default/files/2023-08/US%20Panel%20Request%20-%20Mexico%20Biotech.pdf>. Parag. 287.

⁶⁶ USTR. *Panel request, Mexico- Biotech*. Available at: <https://ustr.gov/sites/default/files/2023-08/US%20Panel%20Request%20-%20Mexico%20Biotech.pdf>. Parag. 294.

tegrity of native corn, and, therefore didn't fulfil the requirement established under GATT Article XX a) to make the measure targeted to protect exhaustible natural resources "effective in conjunction with restrictions on domestic production or consumption." The panel rejected the other two exceptions on the basis of the test of the *Chapeau* of GATT Article XX and considered that the SPS measures constituted "a means of arbitrary or unjustifiable discrimination" and "a disguised restriction on international trade." According to the panel, their objective to obtain "food self-sufficiency" clearly shows that they are protectionist in nature. In addition, in the opinion of the panel, the fact that these measures "single out GM corn and do not address other forms of gene flow to native corn by non-native, non-GM corn" that are grown domestically also proofs that they constitute an arbitrary restriction on free trade in corn between Mexico and the US.⁶⁷

Even if, according to USMCA's Article 31.18-2, Mexico might argue that it is not obliged to follow the findings of the panel's 117 pages final report by abrogating its internationally illegal domestic SPS measures, the US will put pressure on the Mexican Government to do so. Consequently, the defense of Mexico's peasant and indigenous communities' right to food sovereignty though domestic legal measures might face strong obstacles in the future. However, even if the rules of Mexican domestic law on the protection of this right should be compatible with the disciplines of free trade agreements, Mexican domestic law can also embody aspirations for a better international economic law in the age of deglobalization.

4 Mexican domestic laws and regulations as a catalyst for future reforms of international economic law

International economic law in the age of deglobalization has gone under a profound process of reform. In many fields, drastic normative changes have been introduced to reduce the constraints on the exercise of states' public power and sovereignty. In internatio-

nal investment law, for example, the adoption of USMCA and the modification of the provisions of other international investment agreements have rebalanced investors' international legal protection with states' sovereignty regarding the control and regulation of FDI transborder flows.⁶⁸ In this sense, States' normative sovereignty was reaffirmed in USMCA's Article 14. 16, which states: "Nothing in this Chapter shall be construed to prevent a Party from adopting, maintaining, or enforcing any measure otherwise consistent with this Chapter that it considers appropriate to ensure that investment activity in its territory is undertaken in a manner sensitive to environmental, health, safety, or other regulatory objectives."

Even if states are the "masters of treaties", the trade chapters of USMCA and those of other free trade agreements, have not undergone similar reforms.

However, it is to argue that the USMCA's trade chapters, particularly its SPS Chapter, could be renegotiated in 2026 as was the case for its investment chapter in 2020. The Mexican domestic laws and regulations on native corn could indicate the will of one of the parties to the agreement to amend its provisions according to USMCA Article 34.3. Additionally, the recognition of Mexico's peasant and indigenous communities right to food sovereignty in domestic law instruments and the adoption of similar reforms in other developing countries could foster a reform of the WTO SPS agreement, which, pursuant to article 34.4 of the USMCA, could conduce to a reform of the USMCA's Chapter 9. These reforms might also give birth to a consistent state practice (*inveterata consuetudo*) which is required for the creation of a customary norm of international economic law. They also could lead to the transformation of UNDROP into a binding international treaty and/or to the recognition of its customary nature. Developing countries, such as Mexico, did not have the sufficient bargaining power in the negotiations of free trade agreements during the age of globalization, but the regulatory changes in their domestic laws might generate important implications for the reform of these treaties in the age of deglobalization.

⁶⁷ USTR. *Panel request, Mexico- Biotech*. Available at: <https://ustr.gov/sites/default/files/2023-08/US%20Panel%20Request%20-%20Mexico%20Biotech.pdf>. Parag. 298.

⁶⁸ PETROVA GEORGIEVA, Virdzhiniya. Mexico in International Investment Law: from NAFTA to USMCA. In: MENEZHURUN, Nitish *et al.* (ed.). *International Investment Law and Arbitration from Latin American Perspective*. New York: Springer, 2024.

The promotion of Mexico’s peasant and indigenous communities’ right to food sovereignty in domestic law is closely related to the protection of their human right to food. Food sovereignty is a prerequisite for the guarantee of the human right to food, as food adequacy means that food should be safe for human consumption and free from adverse substances, such as contaminants from industrial or agricultural processes, including residues from pesticides. Adequate food should also be culturally acceptable.⁶⁹ In consequence, the food sovereignty of the peasant and indigenous communities of the USMCA’s member states could only be reached, if the provisions of its trade chapters are consistent with their human right to food.

In the age of deglobalization, criticisms against free trade agreements point out precisely their negative impact on the protection of human rights. Human rights that might be violated by free trade agreements include, among others, the right to food, the right to work, the right to health, and the right to a healthy environment.⁷⁰ Regarding the human right to food, free trade agreements, such as the USMCA, negatively affect this right by forcing small agricultural producers, particularly peasant and indigenous peoples, to abandon their farmlands, unable to compete with low import prices. This causes a violation of the right to food not only of the food producers themselves, but also of the consumers of their products and, ultimately, the loss of food sovereignty of the State.⁷¹

Since the 1990s, various UN bodies have called for subjecting free trade agreements to scrutiny regarding the protection of human rights.⁷² In 2011, the Guiding Principles on Human Rights Impact Assessments of Trade and Investment Agreements were published in a report presented to the UN Human Rights Council.⁷³ In

2017, the ILO formulated principles on the relationship between trade liberalization and the protection of social rights.⁷⁴ At the EU regional level, a prior examination of the effects of free trade agreements on human rights is already carried out: the so-called Sustainability Impact Assessment (SIA).⁷⁵ Similarly, the bilateral free trade agreement between Canada and Colombia establishes a permanent monitoring mechanism of the impact of the treaty on respect for human rights on the territory of the two member countries.⁷⁶

There are concrete examples of carrying out this type of study before the entry into force of a free trade agreement. Thus, for example, before the entry into force of the African Continental Free Trade Area, at the request of the UN Economic Council for Africa in 2015, an analysis of its potential impact (positive and negative) on some human rights, the respect of which is considered particularly threatened in the African commercial context (in particular, the right to an adequate standard of living, the right to food, the right to work and social security and the rights of women) was conducted. At the end of the study, the authors proposed a series of measures that the treaty negotiators should adopt to avoid a potential negative effect of the treaty on human rights. With respect to the human right to food, the report proposed the establishment of a list of basic foods, excluded from the liberalization of trade in goods, and the insertion of a safeguard clause regarding the guarantee of food safety.⁷⁷

⁶⁹ OCHR. *The Right to Adequate Food*: fact sheet no. 34. Geneva: UN, 2010. Available at: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FactSheet34en.pdf>.

⁷⁰ ZERK, Jennifer. Human Rights Impact Assessment of Free Trade Agreements. *International Law Programme*, feb. 2019. p. 6

⁷¹ ZERK, Jennifer. Human Rights Impact Assessment of Free Trade Agreements. *International Law Programme*, feb. 2019. p. 6

⁷² OHCHR. *Human rights, trade and investment*: report of the High Commissioner for Human Rights. Geneva: UN, 2 July 2003. Available at: <https://digitallibrary.un.org/record/500177>.

⁷³ UN. *Report of the Special Rapporteur on the right to food, Olivier De Schutter*. Guiding principles on human rights impact assessments of trade and investment agreements, UN Doc. A/HRC/19/59/Add.5, Geneva: Human Rights Committee, 2011. Available at: [sion/Session19/A-HRC-19-59-Add5_en.pdf.

⁷⁴ ILO. *Handbook on Assessment of Labour Provisions in Trade and Investment Arrangements*. Geneva: ILO, 2017. Available at: \[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_564702.pdf\]\(https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_564702.pdf\); UNDP. *Human development impact assessment of trade policy: A Toolkit*. Geneva: UNDP, 2012. Available at: <http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Poverty%20Reduction/Trade%2C%20Intellectual%20Property%20and%20Migration/HUMAN%20DEVELOPMENT%20IMPACT-Trade%20policy%20toolkit.pdf>

⁷⁵ EUROPEAN COMMISSION. *Handbook for trade sustainability impact assessment*. 2. ed. Belgian: EC, 2016. Available at: \[http://ec.europa.eu/trade/policy/policy-making/analysis/policy-evaluation/sustainability-impact-assessments/index_en.htm#_methodology\]\(http://ec.europa.eu/trade/policy/policy-making/analysis/policy-evaluation/sustainability-impact-assessments/index_en.htm#_methodology\). p. 17

⁷⁶ CANADA INTERNATIONAL. *Agreement Concerning Annual Reports on Human Rights and Free Trade between Canada and the Republic of Columbia*. Available at: \[www.canadainternational.gc.ca/colombia-columbie/bilateral_relations_bilaterales/hrft-co_2012-dple.aspx?lang=eng\]\(http://www.canadainternational.gc.ca/colombia-columbie/bilateral_relations_bilaterales/hrft-co_2012-dple.aspx?lang=eng\).

⁷⁷ ZERK, Jennifer. Human Rights Impact Assessment of Free Trade Agreements. *International Law Programme*, feb. 2019. p. 10](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSes-</p>
</div>
<div data-bbox=)

The USMCA has never been subject to a human rights impact assessment regarding the human right to food. However, future renegotiation or amendment of the USMCA's provisions on trade in agricultural goods can bare from these new initiatives in international economic law in the age of deglobalization. If the study identifies serious risks for the protection of the human right to food of the population, in general, and of peasant and indigenous communities, in particular, in Mexico (the US or Canada), the three states can adopt normative changes in the treaty's provisions to avoid these negative impacts, consisting, for example, in the exclusion of some agri-food products (such as corn) from the liberalization of trade in goods.

Another possible form to protect peasant and indigenous peoples' right to food sovereignty through a reform of the USMCA in the age of deglobalization is to admit that the goal of harmonization of member states SPS measures might suffer exceptions, whenever the regulatory heterogeneity is justified by domestic public policy priorities, such as the protection of public health and cultural values. If the heterogeneity reflects variations in domestic conditions and preferences of the communities affected by the SPS measures within the territories of member states, a deviation from the international standards should be permitted. In the same sense, the WTO and the other international organizations should modify the processes of adoption of the international principles and standards of risk assessment listed in the *GM corn dispute* between Mexico and the US and make them more inclusive and more centered in sustainable development, particularly regarding the agri-food sector. The process of adoption of international principles and standards regarding risk assessments of food safety must be reformed to ensure that they respect the special and differential needs of developing countries and acknowledge the national right to regulate in different ways to achieve legitimate policy purposes, such as the protection of public health from foodborne diseases, the enhancement of the cultural rights of local peasant and indigenous communities and the achievement of the sustainable development goals in the agricultural sector.

It is also important to rethink the legal regime of SPS measures related to food safety under the permitted exceptions of GATT Article XX and USMCA's article 31.4. In the first place, this analysis could be conducted not only by arbitrators but also by political negotiators,

who are more able to assess the value to their own societies of the different public welfare interests at stake. In the second place, it could be necessary to provide in both articles a broader range of legitimate purposes that directly include food sovereignty concerns and the protection of peasant and indigenous communities' rights. As the Mexico defense before the USMCA panel showed, UNDROP's provisions might be a useful guide for these efforts.

In the age of deglobalization, USMCA's state members could include in the text of the treaty a normative recognition and definition of peasant and indigenous communities right to food sovereignty. As noted above, only the human right to food is recognized in binding sources of international law and food sovereignty is an emerging concept, only incorporated in domestic law instruments, such as the attacked Mexican measures in the *US-Mexico GM corn* case, or the Venezuelan Constitution, and in soft law international instruments, such as the UNDROP. USMCA could become a pioneer food sovereignty-enhancing free trade agreement and include provisions related to the promotion of free and fair trade in agriculture in accordance with the obligation to respect states' and (peasant and indigenous) people's right to food sovereignty. It could establish that the promotion of free trade should not impede protectionism towards domestic small-scale food producers whenever it is necessary to achieve sustainable development objectives and protect human health and human rights. Free trade policies and practices should be reoriented to serve Mexican, US and Canadian people's rights to food that is safe, healthy, ecologically sustainable and culturally suitable. Because of the strong integration of the agri-food markets of the three states, there are structural causes of the lack of food sovereignty in the region that have dimensions beyond the control of one State. To address such dimensions, it is possible to argue that one state is responsible for the protection of the food sovereignty of all the other members of the treaty and only a coordinated effort among parties to the USMCA might guarantee (indigenous and peasant) people's right to food sovereignty. The three states should also refrain from taking measures which undermine the enjoyment of food sovereignty by communities in other countries and promote international assistance and cooperation to enable other states to meet their obligations in relation to food sovereignty.

5 Conclusion

The Mexican experience in protecting peasant and indigenous peoples' right to food sovereignty illustrates the complexities surrounding the transition of international economic law to a new paradigm in the age of deglobalization. International economic law in the Post-World War II global order was to promote sustainable development, equitably distribute its benefits, achieve full employment, and improve the living conditions of all individuals. At the center of its norms and institutions was the idea that economic growth is the only answer to the fight against poverty and that free trade is the key to this growth. International economic law undoubtedly achieved its objectives in terms of the promotion of free trade. However, during the period of globalization, its norms and institutions failed to reduce poverty, eliminate hunger, and promote social well-being for all. In fact, they reduced poverty, eliminated hunger and fostered prosperity for the few, but not for the lot.⁷⁸ The legal and institutional framework of international economic relations was not able to reconcile the promotion of free trade with some essential extra-economic purposes for States and individuals, such as food, water, education, health, community relations, environmental conditions, and respect for human rights. These extra-economic purposes have become central issues for the new agenda of international economic law in the current period of deglobalization.

The protection of the right to food sovereignty of small-scale farmers from developing countries is one of these extra-economic objectives. This right is contrary to the logic of current free trade agreements, as they exclude the possibility of developing states to protect their domestic food producers and to achieve self-sufficiency and self-reliance in food production.⁷⁹ Food sovereignty in this logic only means "food protectionism". Mexican domestic laws and regulations in favor of the peasant and indigenous peoples' right to define their own food production systems and have access to food which is culturally appropriate and produced through sustainable methods were considered legally wrong by a USM-

CA panel of three arbitrators. However, they might be seen as morally right by people in developing countries across the globe. As Mexico argued before the USMCA panel "the impact of transgenic contamination and its adverse effects on the culture, heritage, traditions, identity, livelihoods, food self-sufficiency and well-being of indigenous and peasant communities, as well as the people of Mexico in general, reflect grave moral wrongs".⁸⁰

Perhaps the time has come to create a new international economic law for a new world order in the 21st century, a law that is responsible for promoting not only free trade for multinational corporations, but also socioeconomic development for small farmers, such as peasants and indigenous peoples. This law should put in place a new multilateral trade system for food sovereignty and allow countries from the Global South to have more regulatory space in terms of protection of their small-scale food producers from the dumping of highly subsidized food from the Global North.⁸¹ In this new trade system, trade in corn should be not only free from non-tariff obstacles for developed countries' multinational companies, but also fair for developing countries' peasants and indigenous peoples.⁸²

References

"PROSPERITY for a Few, Poverty for the Lot," WTO and Free Trade Agreements Have Failed the People! *La Via Campesina*, 29 nov. 2021.

ANTONIO, Lydia. Mexico The entry into force of USMCA and the agrifood sector. In: UNITED STATES-MEXICO-CANADA AGREEMENT, 2020, Mexico City. *Proceedings* [...], Mexico City, 27 jul. 2020. Available at: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/567897/1_The_entry_into_force_of_the_new_USMCA_and_the_agrifood_sector_Mtra_Lydia_Antonio_.pdf.

⁸⁰ MEXICO. *Measures concerning genetically engineered corn Mex-USA-2023-31-01*. Report of the panel, 20 dec. 2024. Available at: <https://ustr.gov/sites/default/files/Final%20Report%20ENG.pdf>. Parag. 450.

⁸¹ FERRANDO, Tomaso; MPOFU, Elizabeth. Peasants as "Cosmopolitan Insurgents". *Ajil Unbound*, v. 116, p. 96-100, 2022. DOI <http://dx.doi.org/10.1017/aju.2022.14>.

⁸² PLOEG, Jan Douwe van Der. The peasantries of the twenty-first century: the commoditisation debate revisited. *The Journal Of Peasant Studies*, v. 37, n. 1, p. 1-30, jan. 2010. DOI <http://dx.doi.org/10.1080/03066150903498721>.

⁷⁸ "PROSPERITY for a Few, Poverty for the Lot," WTO and Free Trade Agreements Have Failed the People! *La Via Campesina*, 29 nov. 2021.

⁷⁹ MENSAH, Clément. Incentivising smallholder farmer livelihoods and constructing food security through home-grown school feeding: evidence from Northern Ghana. *Brazilian Journal of International Law*, v. 15, n. 3, 2018.

- AZZARITTI, Alezio. The Right to Food Sovereignty in International Law. *Ordine internazionale e diritti umani*, n. 4, p. 990-1012, 2021.
- BANCO DE MÉXICO. *Informe Anual*. México: Banco de México, 2010.
- CANADA INTERNATIONAL. *Agreement Concerning Annual Reports on Human Rights and Free Trade between Canada and the Republic of Columbia*. Available at: www.candainternational.gc.ca/colombia-colombie/bilateral_relations_bilaterales/hrft-co_2012-dple.aspx?lang=eng.
- CONAHCYT. *Efectos nocivos del herbicida glifosato*. Available at: <https://conahcyt.mx/cibiogem/index.php/sistema-nacional-de-informacion/documentos-y-actividades-en-bioseguridad/repositorio-glifosato?pagina=38&busqueda=>.
- DOWNES, C. Worth Shopping Around, Defining Regulatory Autonomy under the SPS and TBT Agreements. *World Trade Review*, v. 14, p. 553, 2015.
- EUROPEAN COMMISSION. *European Communities: Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products*. United States, 29 sep. 2006. Available at: https://policy.trade.ec.europa.eu/enforcement-and-protection/dispute-settlement/wto-dispute-settlement/wto-disputes-cases-involving-eu/wtds291-european-communities-measures-affecting-approval-and-marketing-biotech-products-gmos_en/. Accessed at: 1 jan. 2025.
- EUROPEAN COMMISSION. *Handbook for trade sustainability impact assessment*. 2. ed. Belgian: EC, 2016. Available at: http://ec.europa.eu/trade/policy/policy-making/analysis/policy-evaluation/sustainability-impact-assessments/index_en.htm#_methodology.
- EUROPEAN COMMISSION. *Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones)*, WT/DS26. Belgian: EC, 18 aug. 1997.
- FAKHRI, Michael. *The Right to Food in the Context of International Trade Law and Policy*, Interim Report of the Special Rapporteur on the Right to Food. Geneva: Un, 2020.
- FAO. *GMOs and the environment*. 2024. Available at: <https://www.fao.org/3/x9602e/x9602e07.htm/>. Accessed at: 1 jan. 2025.
- FERRANDO, Tomaso; MPOFU, Elizabeth. Peasants as “Cosmopolitan Insurgents”. *Ajil Unbound*, v. 116, p. 96-100, 2022. DOI <http://dx.doi.org/10.1017/aju.2022.14>.
- HERNÁNDEZ PÉREZ, Juan Luis. La agricultura mexicana del TLCAN al TMEC: consideraciones teóricas, balance general y perspectivas de desarrollo. *El Trimestre Económico*, v. 88, n. 352, p. 1121-1152, 1 out. 2021. DOI <http://dx.doi.org/10.20430/ete.v88i352.1274>.
- ILO. *Handbook on Assessment of Labour Provisions in Trade and Investment Arrangements*. Geneva: ILO, 2017. Available at: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_564702.pdf.
- UNDP. *Human development impact assessment of trade policy: A Toolkit*. Geneva: UNDP, 2012. Available at: <http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Poverty%20Reduction/Trade%2C%20Intellectual%20Property%20and%20Migration/HUMAN%20DEVELOPMENT%20IMPACT-Trade%20policy%20toolkit.pdf>.
- KAMPHUIS, Charis. Litigating indigenous dispossession in the global economy: law’s promises and pitfalls. *Brazilian Journal of International Law*, v. 14, n. 1, 2017.
- LABONTÉ, Ronald *et al.* USMCA (NAFTA 2.0): tightening the constraints on the right to regulate for public health. *Globalization and Health*, v. 15, p. 35, 2019.
- MCMICHAEL, P. *et al.* The state of food sovereignty in Latin America: political projects and alternative pathways in Venezuela. *Journal of Peasant Stud Posted*, 2009.
- MENSAH, Clément. Incentivising smallholder farmer livelihoods and constructing food security through home-grown school feeding: evidence from Northern Ghana. *Brazilian Journal of International Law*, v. 15, n. 3, 2018.
- MEXICO. *Decreto Presidencial del 30 de Diciembre de 2020*. Available at: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5609365&fecha=31/12/2020#gsc.tab=0.
- MEXICO. *Ley Federal para la Producción y Fomento del Maíz Nativo*. Available at: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFFPMN_130420.pdf.
- MEXICO. *Measures concerning genetically engineered corn Mex-USA-2023-31-01*. Report of the panel, 20 dec. 2024. Available at: <https://ustr.gov/sites/default/files/Final%20Report%20ENG.pdf>.

- MEXICO. *Decreto Presidencial del 13 de Febrero de 2023*. Decreto por el que se establecen diversas acciones en materia de glifosato y maíz genéticamente modificado. Available at: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5679405&fecha=13/02/2023#gsc.tab=0.
- MURINA, Marina; NICITA, Alessandro. Trading with Conditions: the effect of sanitary and phytosanitary measures on the agricultural exports from low-income countries. *The World Economy*, v. 40, n. 1, p. 168-181, 29 nov. 2015. DOI <http://dx.doi.org/10.1111/twec.12368>.
- NYÉLÉNI. *Home page*. Available at: <https://nyeleni.org>.
- OCHR. *The Right to Adequate Food*: fact sheet no. 34. Geneva: UN, 2010. Available at: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FactSheet34en.pdf>.
- OHCHR. *Human rights, trade and investment*: report of the High Commissioner for Human Rights. Geneva: UN, 2 July 2003. Available at: <https://digitallibrary.un.org/record/500177>
- PETROVA GEORGIEVA, Virdzhiniya. *Desglobalización y derecho internacional económico*. Spain: Tirant lo Blanch, 2024.
- PETROVA GEORGIEVA, Virdzhiniya. Mexico in International Investment Law: from NAFTA to USMCA. In: MENEHURUN, Nitish et al. (ed.). *International Investment Law and Arbitration from Latin American Perspective*. New York: Springer, 2024.
- PILAR MARTÍNEZ, María del. Dependencia en granos achica superávit comercial agroalimentario. *El economista*, 2023. Available at: <https://www.economista.com.mx/empresas/Dependencia-en-granos-achica-superavit-comercial-agroalimentario-20230515-0139.html>.
- PLOEG, Jan Douwe van Der. The peasantries of the twenty-first century: the commoditisation debate revisited. *The Journal Of Peasant Studies*, v. 37, n. 1, p. 1-30, jan. 2010. DOI <http://dx.doi.org/10.1080/03066150903498721>.
- RAY, Ipsita; SHUKLA, Anshuman., Fragile Pillars of Food Security: Exploring the Challenges of Availability, Accessibility, and Quality for Global Food Regime. *Brazilian Journal of International Law*, v. 27, n. 2. p. 114-128, 2024.
- RIGOD, Boris. The Purpose of the WTO Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures. *European Journal of International Law*, v. 24, p. 509, 2013.
- ROJAS, Arturo. Sheinbaum busca la protección constitucional del maíz blanco mexicano. *El Economista*, 2025. Available at: <https://www.economista.com.mx/politica/sheinbaum-busca-proteccion-constitucional-maiz-blanco-mexicano-20250107-740863.html>.
- SECIHTI. *De saberes y sabores*. Available at: <https://conahcyt.mx/de-saberes-y-sabores/>. Accessed at: 1 jan. 2025.
- SMITH, Fiona. *Agriculture and the WTO: Towards a New Theory of International Agricultural Trade Regulation*. New York: Elgar International Economic Law series, 2009.
- STIEGLITZ, Joseph. *El malestar en la globalización*. Madrid: Taurus Santillana Ediciones Generales, 2022.
- SUÁREZ, Victor. Mexico's quest for food sovereignty: An interview with Undersecretary of Agriculture. *LATP*, 2023. Available at: <https://www.iatp.org/mexico-quest-food-sovereignty-interview-undersecretary-agriculture-victor-suarez>.
- TITIEVSKAYA, Jana et al. *Slowing Down or Changing Track? Understanding the Dynamics of "Slowbalisation"*, In-Depth Analysis, European Parliamentary Research Service. Cecilia: UN, 2020.
- UN. *Report of the Special Rapporteur on the right to food, Olivier De Schutter*: Guiding principles on human rights impact assessments of trade and investment agreements, UN Doc. A/HRC/19/59/Add.5, Geneva: Human Rights Committee, 2011. Available at: https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A-HRC-19-59-Add5_en.pdf
- UNCTAD. *Impact of the COVID-19 Pandemic on Trade and Development: Lessons learned*. UN: Geneva, 2022. Available at: https://unctad.org/system/files/official-document/osg2022d1_en.pdf.
- USTR. *Panel request, Mexico- Biotech*. Available at: <https://ustr.gov/sites/default/files/2023-08/US%20Panel%20Request%20-%20Mexico%20Biotech.pdf>
- VAN DER BOSCHE, Peter. *The Law and Policy of the World Trade Organization*. London: Cambridge University Press, 2023.

WHITTMAN, Hannah. Food sovereignty: An inclusive model for feeding the world and cooling the planet. *One Earth*, v. 6, p. 474-478, 2023.

ZERK, Jennifer. Human Rights Impact Assessment of Free Trade Agreements. *International Law Programme*, feb. 2019. p. 6

REVISTA DE DIREITO INTERNACIONAL
BRAZILIAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW

The relevance of transnational standards to climate-smart agriculture and food security: insights from Kenya and Nigeria

A relevância dos padrões transnacionais para a agricultura inteligente em relação ao clima e a segurança alimentar: perspectivas do Quênia e da Nigéria

Habib Sani Usman

VOLUME 21 • N. 3 • 2024
INTERNATIONAL FOOD LAW

The relevance of transnational standards to climate-smart agriculture and food security: insights from Kenya and Nigeria*

A relevância dos padrões transnacionais para a agricultura inteligente em relação ao clima e a segurança alimentar: perspectivas do Quênia e da Nigéria

Habib Sani Usman**

Abstract

Apart from providing food and feeds, agriculture is also a source of employment and economic growth in many African countries especially Kenya and Nigeria. However, agricultural practices such as crop and livestock production are the major sources of greenhouse gas emissions as well as factors that cause climate change in Kenya and Nigeria. At the same time, Kenya's and Nigeria's agricultural practices are threatened by the impacts of climate change, which manifests as droughts, flooding and heat waves. In order to address the impacts of climate change on agriculture and to curtail agriculture-induced climate change, Kenya and Nigeria devised climate-smart agricultural strategies. These climate-smart agricultural strategies are supported by standards drawn from law and policy. Using a doctrinal research method which employs a descriptive and analytical study of discourse (where data is gathered through physical and electronic library), this article argues that the global nature of climate change and its local consequences warrants complementing Kenyan and Nigerian national climate-smart agriculture laws and policies with a combination of standards drawn from more than one jurisdiction, with sources in both legal and non-legal norms agreed upon by state actors and non-state actors. These standards simply described as transnational standards, if effectively applied, could promote climate-smart agriculture and food security especially in Kenya and Nigeria.

Keywords: climate-smart agriculture; Kenya; Nigeria; food security; transnational standards.

Resumo

Além de fornecer alimentos e rações, a agricultura também é uma fonte de emprego e crescimento econômico em muitos países africanos, especialmente no Quênia e na Nigéria. No entanto, práticas agrícolas como a produção de culturas e a criação de gado são as principais fontes de emissões de gases de efeito estufa, além de fatores que contribuem para as mudanças climáticas no Quênia e na Nigéria. Ao mesmo tempo, as práticas agríco-

* Recebido em: 15/05/2024
Aprovado em: 22/12/2024

** Dr Habib Sani Usman holds a master's degree (LLM) in Law and Technology and a Doctorate degree at the North-West University, Potchefstroom, South Africa, focusing on agriculture and climate change adaptation laws. Dr Usman teaches Medical Law and Bioethics, Environmental Law, Constitutional Law and the Application of Computers to Legal Studies at the American University of Nigeria, Yola-Nigeria. In addition, Dr Usman is qualified as a Barrister and Solicitor of the Supreme Court of Nigeria since 2006.
E-mail : habib.usman@aun.edu.ng

las nesses países estão ameaçadas pelos impactos das mudanças climáticas, que se manifestam por meio de secas, inundações e ondas de calor. Para enfrentar os impactos das mudanças climáticas na agricultura e reduzir a contribuição da agricultura para essas mudanças, o Quênia e a Nigéria desenvolveram estratégias de agricultura inteligente em relação ao clima (climate-smart agriculture). Essas estratégias são apoiadas por padrões estabelecidos no âmbito da legislação e da política pública. Utilizando um método de pesquisa doutrinária, que emprega um estudo descritivo e analítico do discurso (com coleta de dados em bibliotecas físicas e eletrônicas), este artigo defende que a natureza global das mudanças climáticas e suas consequências locais exigem que as leis e políticas nacionais de agricultura inteligente em relação ao clima no Quênia e na Nigéria sejam complementadas por um conjunto de padrões oriundos de mais de uma jurisdição, abrangendo normas jurídicas e não jurídicas acordadas por atores estatais e não estatais. Esses padrões, aqui denominados padrões transnacionais, se aplicados de forma eficaz, poderiam promover a agricultura inteligente em relação ao clima e a segurança alimentar, especialmente no Quênia e na Nigéria.

Palavras-chave: agricultura inteligente em relação ao clima; Quênia; Nigéria; segurança alimentar; padrões transnacionais.

1 Introduction

The Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)¹ describe agriculture as a sector of the economy that produces food crops, industrial crops, livestock, fisheries, biofuels, and pastures.² Apart from providing food, agriculture also serves as a vital source of employment, revenue, and the main source of gross domestic product (GDP) in many countries, including Kenya, and Nigeria.³ In Kenya for instance, more than 10 mi-

llion people rely on agriculture for their livelihood.⁴ In addition, up to 33% of Kenya's GDP is accrued from agriculture in 2022.⁵ In Nigeria, agriculture serves as a means of livelihood for about 70% of the population, and it also complements the petroleum sector in generating revenue.⁶ In both countries, the agricultural sector is made of up livestock, poultry and aquaculture and a variety food crops (such as rice, yams, beans, millet, sorghum and cassava) as well as some cash crops mainly consisting of cocoa, cotton, groundnut and palm oil.⁷

However, it should be noted that the cultivation of certain types of legumes and cereals requires the ploughing of soil by high-energy consuming machinery, which leads to more greenhouse gas (GHG)⁸ emissions and eventually climate change.⁹ Similarly, successful crops production require fertile soil,¹⁰ and soil fertility is enhanced by the application of both industrial fertilizers, such as ammonia (NH₃) and (NH₄), and non-industrial fertilizers, such as manure derived from fermentative digestion by cows, horses, and sheep.¹¹ The application of industrial and non-industrial fertilizers

⁴ UNITED STATES AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT. *Agriculture, Food and Water Security*. Washington: USAID, 2023. Available at: <https://www.usaid.gov/kenya/agriculture-food-and-water-security#:~:text=The%20agricultural%20sector%20is%20the,percent%20of%20the%20rural%20population>. Access on: 12 June 2023.

⁵ FAO. *Kenya at a glance*. 2023. Available at: <https://www.fao.org/kenya/fao-in-kenya/kenya-at-a-glance/en/>. Access on: 12 June 2023.

⁶ FAO. *Nigeria at a glance*. 2021. Available at: <https://www.fao.org/nigeria/fao-in-nigeria/nigeria-at-a-glance/en/>. Access on: 12 June 2023.

⁷ FAO. *FAO in Kenya*. 2019. Available at: <http://www.fao.org/kenya/en/>. Access on: 12 June 2023. See also Federal Ministry of Agriculture, Water resources and rural development, Abuja 2001 <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/nig149296.pdf>.

⁸ GHGs is a combination of Water vapour (H₂O), Carbon dioxide (CO₂), Methane (CH₄), Nitrous oxide (N₂O), Ozone (O₃), Chlorofluorocarbon CFCs, Perfluoro carbons (PFCs) and Sulphur Hexafluoride (SF₆). See Bernstein, et. al., *climate change 2007: synthesis report.* (2008).

⁹ CÁRCELES RODRÍGUEZ, Belén *et al.* Conservation agriculture as a sustainable system for soil health: a review. *Soil Systems*, v. 6, n. 4, 2022.

¹⁰ VERSCHUUREN, Jonathan. Agriculture, climate disasters, and the law. In: LYSTER, Rosemary; VERCHICK, Robert R. M. (ed.). *Research handbook on climate disaster law: barriers and opportunities*. London: Edward Elgar Publishing, 2018. p. 297-312.

¹¹ IPCC. *Climate Change 2007: impacts, adaptation and vulnerability*. 2007. Available at: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/ar4_wg2_full_report.pdf. Access on: 10 May 2023; THORNTON, P. K.; HERRERO, M. Climate change adaptation in mixed crop-livestock systems in developing countries. *Global Food Security*, v. 3, p. 99-107, 2014

¹ The IPCC was established in 1988 as a scientific unit of the United Nations for the purpose of assessing climate change-related impacts, and to provide policymakers with advice on how to mitigate and adapt to the impacts of climate change. See <https://www.ipcc.ch/>.

² PORTER, John R.; HOWDEN, Mark; SMITH, Peter. Considering agriculture in IPCC assessments. *Nature Climate Change*, v. 7, n. 10, p. 680-683, 2017.

³ USMAN, H. S. *The development of agriculture-focused adaptation laws in Kenya, Nigeria and South Africa*. South Africa: North West University, 2022.

causes GHG emissions and can lead to climate change.¹² Likewise, livestock production, especially cattle, are a source of GHG (methane) emissions as well as climate change.¹³ For example, through a process known as “enteric fermentation,” cattle rearing is responsible for approximately 14.5% of the total global GHG emissions annually.¹⁴

Given that most agricultural practices such as crops production and livestock production in Kenya and in Nigeria are dependent on climate-sensitive resources such as rainfall, stable temperature and fertile soil, changes in climatic systems which usually manifest as droughts, desertification,¹⁵ heat waves and rising sea levels affects crop yield and animal productivity. For example, in 2019, a decrease in crops yields and livestock productivity in the semi-arid region of Northern Nigeria were attributed to incidence of rising temperatures and a decline in rainfall.¹⁶ By implication, the impacts of climate change on crops and livestock could have also fed into loss of livelihood, household income, and most importantly, food insecurity in Kenya and in Nigeria. Accordingly, food security is achieved when there is: “[t]he stability of food availability, access to adequate and nutritious food for all people, use of food to meet all

socio-physiological demands, and availability of sufficient and high-quality food”.¹⁷

As further defined by the Food and Agriculture Organization (FAO) of the United Nations, food security is: “[w]hen all people, at all times, have physical, social, and economic access to sufficient, safe, and nutritious food to suit their dietary needs and food preferences for an active and healthy life”.

The dimensions to food security as given by the FAO (most importantly, access to sufficient, use and availability of quality food at the time of need) can not be realized in the wake of the climate change impacts particularly droughts, non-favourable temperature and poor soil nutrients, among others. Therefore, mitigation and/or adaptation measures are required to address the impact of climate change on agriculture and food security. In the context of agriculture, mitigation and adaptation strategies are collectively described as climate-smart agriculture (CSA) strategy.

The concept of CSA evolved as an effective option of curtailing agriculture-based GHG emissions, while also promoting the resilience of agriculture against the manifestations of climate change especially droughts and fluctuating temperature,¹⁸ as well as a means of promoting food security in climate change hotspots.¹⁹

In arid and semi-arid regions of Africa (Kenya and Nigeria) CSA strategies are for instance presented in the form of droughts-tolerant crops and heat resistant as well as high yielding crop varieties.²⁰ As well, cereal-groundnut intercropping practices that involves for instance, cultivating groundnuts with maize, millet

¹² In 2005, industrial fertilizers were reportedly confirmed to be responsible for about 58% of global anthropogenic emissions. This is much compared to the net flux of carbon dioxide (CO₂) emissions (other than emissions from the use of fossil fuel). According to the IPCC, the global warming potential (GWP) value of fertilizers is 23 times higher than CO₂. Similarly, the application of industrial fertilizers such as N₂O account for about 60% of global anthropogenic emissions. See REID, Susanna *et al.* Vulnerability and adaptation to climate risks in Ontario agriculture. *Mitigation and Adaptation Strategies for Global Change*, n. 12, p. 609-637, 2007. Apart from the higher GWP of fertilizers, it has been argued that excessive application of fertilizers on the soil can introduce heavy metals into the soil. The presence of heavy metals in the soil can contaminate surface and groundwater, thus leading to the depletion of arable lands. See Tilman, *et al.*, *Nature* 418, no. 6898 (2002): 671-677; Glibert, and Burkholder. «The Ecology of harmful algae, 2006 pp. 341-354.

¹³ SPERANZA, Chinwe Ifejika. Resilient adaptation to climate change in African agriculture. *Studies*, v. 54, n. 3, 2010.

¹⁴ See FAO 2023 <https://www.fao.org/news/story/en/item/197623/icode/>.

¹⁵ PARKER, Louis *et al.* Vulnerability of the agricultural sector to climate change: the development of a pan-tropical Climate Risk Vulnerability Assessment to inform sub-national decision making. *PLoS one*, v. 14, n. 3, 2019.

¹⁶ JIBRILLAH, A. M.; JA'AFAR, M.; CHOY, L. K. Monitoring vegetation change in the dryland ecosystem of Sokoto, northwestern Nigeria using geoinformatics. *The Indonesian Journal of Geography*, v. 51, n. 1, p. 9-17, 2019.

¹⁷ WORKU, Alemitu; TEREFE, Melkamu. Effect of climate change on food security. *Ratarstvo i Povrtarstvo*, v. 60, n. 1, p. 20-25, 2023.

¹⁸ LIPPER, Leslie *et al.* Climate-smart agriculture for food security. *Nature Climate Change*, v. 4, n. 12, p. 1068-1072, 2014. PARTEY, Samuel T. *et al.* Developing climate-smart agriculture to face climate variability in West Africa: challenges and lessons learnt. *Journal of Cleaner Production*, v. 187, p. 285-295, 2018; NTINYARI, Winnie *et al.* Nitrogen use efficiency trends for sustainable crop productivity in Lake Victoria basin: smallholder farmers' perspectives on nitrogen cycling. *Environmental Research Communications*, v. 4, n. 1, 2022.

¹⁹ The IPCC described an area as a climate change hotspot based on the interplay of spatial planning, climatic conditions and other factors including geographic location and geologic variations. See MALAK, Dania Abdul *et al.* *Adapting to Climate Change*. Frankfurt: Springer, 2017; PACHAURI, Rajendra K. *et al.* *Fifth Assessment Report*. Geneva: IPCC, 2014.

²⁰ MICHLER, Jeffrey D. *et al.* Conservation agriculture and climate resilience. *Journal of Environmental Economics and Management*, v. 93, p. 148-169, Jan. 2019.

or sorghum are examples of CSA practices embarked by farmers in Kenya and Nigeria.²¹ Additionally, farmers in arid and semi-arid regions of Kenya and Nigeria resort to the use of farm and animal manure, and composts as organic fertilizers, as viable alternative to industrial fertilizers, which are noted for their global warming potentials.²²

Other CSA practices employed by farmers in Kenya and Nigeria include soil nutrient management techniques such as cover cropping and composting.²³ Apart from increasing the organic nutrient inputs of soil, these techniques also obviate the need for using synthetic fertilizers, which aside from being costly for small scale farmers to obtain, are the main source of GHG emissions.²⁴

All the aforementioned illustrations of CSA come along with numerous benefits. For example, the adoption of drought and flood-tolerant crops could lead to less use of the costly non-renewable and eco-depleting agrochemicals to support crops, and by extension it means less GHG emissions. In the same regard, Pretty is of the opinion that CSA practices such as sustainable land use management as exemplified by minimum tillage and organic production, minimizes the emission GHG.²⁵

In addition, CSA is noted for its effectiveness to harness “limited natural resources while increasing farmers’ income and improving the standard of living without an adverse effect on the environment, biodiversity, and human well-being.”²⁶ The successful implementation of CSA practices hinges on a set of regulatory actions formulated and implemented by decision-makers at the

national level and international level. At the national level for instance, Kenya and Nigeria made attempts to promote CSA methods through regulatory frameworks.

In Kenya, the concept of CSA in Kenya is supported by policy framework know as the Kenya CSA Strategy Framework 2017. The main aim of the CSA Strategy Framework is to promote the resilience of the agricultural sector against climate change impacts, while at the same time seeking to minimize the agriculture-induced GHG emissions without affecting food security and income from agriculture.²⁷ More specifically, the Kenyan CSA Strategy Framework was formulated to: “[...] create an enabling regulatory and institutional framework; and address cross-cutting issues that adversely impact climate-smart agriculture in Kenya.”²⁸

To achieve its objectives, the Kenyan CSA Strategy Framework identifies some crucial resources that support agriculture that require urgent attention against the impacts of climate change such as water, temperature and land.²⁹ In addition to curtailing the impacts of climate change on the resources that support agriculture, the Kenyan CSA Strategy Framework is formulated to facilitate the development of a legal and institutional framework that can oversee the implementation of all CSA practices in Kenya.³⁰

Consequently, the Kenyan CSA Strategy Framework is relied upon by stakeholders in the agriculture sector both at the local and national level of government for directions in identifying the most suitable agricultural production methods against existing or impending cli-

²¹ KAMARA, Alpha Y. *et al.* Maize–soybean intercropping for sustainable intensification of cereal–legume cropping systems in northern Nigeria. *Experimental Agriculture*, v. 55, n. 1, p. 73-87, 2019.

²² TABE-OJONG, Martin Paul Jr. *et al.* Organic soil amendments and food security: evidence from Cameroon. *Land Degradation & Development*, v. 34, n. 4, p. 1159-1170, 2023.

²³ SNAPP, S. S. *et al.* Evaluating cover crops for benefits, costs and performance within cropping system niches. *Agronomy Journal*, v. 97, n. 1, p. 322-332, 2005.

²⁴ FAO, Hague Conference on Agriculture, Food Security and Climate Change.

²⁵ PRETTY, J. Agricultural sustainability: concepts, principles and evidence. *Philosophical Transactions of the Royal Society B: Biological Sciences*, v. 363, n. 1491, p. 447-465, 2008.

²⁶ ADESINA, O. S.; LOBOGUERRERO, A. M. Enhancing food security through climate-smart agriculture and sustainable policy in Nigeria. In: LEAL FILHO, W.; LUETZ, J.; AYAL, D. (ed.). *Handbook of climate change management: research, leadership, transformation*. Cham: Springer International Publishing, 2021. p. 1-17.

²⁷ REPUBLIC OF KENYA. *Kenya Climate Smart Agriculture Strategy 2017-2026*. Nairobi: Ministry of Agriculture, Livestock and Fisheries, 2017. Available at: https://adaptation-undp.org/sites/default/files/resources/kenya_climate_smart_agriculture_strategy.pdf. Access on: 12 June 2023.

²⁸ REPUBLIC OF KENYA. *Kenya Climate Smart Agriculture Strategy 2017-2026*. Nairobi: Ministry of Agriculture, Livestock and Fisheries, 2017. Available at: https://adaptation-undp.org/sites/default/files/resources/kenya_climate_smart_agriculture_strategy.pdf. Access on: 12 June 2023.

²⁹ REPUBLIC OF KENYA. *Kenya Climate Smart Agriculture Strategy 2017-2026*. Nairobi: Ministry of Agriculture, Livestock and Fisheries, 2017. Available at: https://adaptation-undp.org/sites/default/files/resources/kenya_climate_smart_agriculture_strategy.pdf. Access on: 12 June 2023.

³⁰ REPUBLIC OF KENYA. *Kenya Climate Smart Agriculture Strategy 2017-2026*. Nairobi: Ministry of Agriculture, Livestock and Fisheries, 2017. Available at: https://adaptation-undp.org/sites/default/files/resources/kenya_climate_smart_agriculture_strategy.pdf. Access on: 10 Jan. 2024.

mate change impacts.³¹ For example, the Kenyan Water Institute, Kenyan School of Agriculture, Kenyan Institute of Organic Farming, and the Kenyan Meat Training Institute, are guided by the Kenyan CSA Strategy Framework in operationalizing CSA integrated farming and pastoral production systems.³²

However, unlike in Kenya where CSA practices are supported by a dedicated framework, in Nigeria CSA practices are regulated by a fragmented climate change-related policy and legal instruments.³³ These policy and legal instruments include National Adaptation Strategy and Plan of Action for Climate Change in Nigeria (NASPA-CCN)³⁴ Nigeria Climate Change Policy Response and Strategy (NCCPRS)³⁵ The NASPA-CCN and the NCCPRS are intended to promote climate change actions by fostering a low-carbon and sustainable growth of all sectors of Nigeria's economy including agriculture.³⁶ In other words, stakeholders in Nigeria's climate change governance are guided by the NASPA-CCN and the NCCPRS in formulating suitable response strategy for agriculture against the impact of climate change particularly CSA methods. On the basis of the NASPA-CCN and the NCCPRS, some CSA projects were implemented across Nigeria. For example, the Pro-Resilience Action (PROACT) projects were implemented in Adamawa and Borno States (located in North East) of Nigeria, in order to strengthened the resilience of farmers.³⁷ These set of farmers who are

mostly engaged in the farming of crops (such as cassava, yam, sweet potatoes, groundnut, cotton, rice, and maize) and the rearing of cattle, poultry and goats, were supported with farm inputs (water pumps, improved seeds), and were given flexible financing services.³⁸ In addition farmers in Borno State were trained under the PROACT scheme on techniques that promotes terrace farming in rocky areas, and how to control soil erosion and preserve soil moisture contents, as well as how to improve the nutrients of some crops such as sorghum and maize.³⁹

As explained, CSA practices serve dual purposes, namely promoting climate-friendly environment and enhancing food security. However, the global nature of climate change impacts such as desertification, flooding and drought may have cross-border effects.⁴⁰ This makes it necessary to also shift the regulatory focus for issues such as CSA practices, as national (and perhaps regional) regulatory frameworks alone could not adequately facilitate CSA practices. In other words, CSA actions poorly implemented by one state could have transboundary implications for food security in other parts of the world. Therefore, to address agriculture-induced climate change at the regional and national levels, actions and measures need to be implemented in a systematic, coherent, and effective way.

Put differently, regulatory standards with transnational outlook are required to promote climate change actions including CSA strategies. In the context of this paper, it is relevant to state that transnational standards could also effectively deal with the inequalities between developed countries and developing countries especially Kenya and Nigeria. Likewise it pertinent to highlight the urgency and necessity of transforming to a transnationalized regulatory framework in the face of the climate change and food crisis, especially in the context of the Anthropocene, where human actions have unprecedented impacts in terrestrial systems.

productivity notwithstanding ensuing challenges and risks such as climate change. See PROACT 2016 <https://proactnigeria.com/>.

³¹ REPUBLIC OF KENYA. *Kenya Climate Smart Agriculture Strategy 2017-2026*. Nairobi: Ministry of Agriculture, Livestock and Fisheries, 2017. Available at: https://adaptation-undp.org/sites/default/files/resources/kenya_climate_smart_agriculture_strategy.pdf. Access on: 10 Jan. 2024.

³² REPUBLIC OF KENYA. *Kenya Climate Smart Agriculture Strategy 2017-2026*. Nairobi: Ministry of Agriculture, Livestock and Fisheries, 2017. Available at: https://adaptation-undp.org/sites/default/files/resources/kenya_climate_smart_agriculture_strategy.pdf. Access on: 10 Jan. 2024.

³³ ADESINA, O. S.; LOBOGUERRERO, A. M. Enhancing food security through climate-smart agriculture and sustainable policy in Nigeria. In: LEAL FILHO, W.; LUETZ, J.; AYAL, D. (ed.). *Handbook of climate change management: research, leadership, transformation*. Cham: Springer International Publishing, 2021. p. 1-17.

³⁴ See <http://csdevnet.org/wp-content/uploads/NATIONAL-ADAPTATION-STRATEGY-AND-PLAN-OF-ACTION.pdf>.

³⁵ See <https://climatepolicydatabase.org/policies/climate-change-policy-response-and-strategy>.

³⁶ OLAJIDE, B. E.; QUADRI, M. O.; OJAKOROTU, V. Climate change, human security and good governance in Nigeria. *African Renaissance*, v. 15, n. 3, p. 173-196, 2018.

³⁷ The PROACT CSA projects were launched in Nigeria in 2016 by Oxfam Nigeria in collaboration with the EU with the aim of enhancing food security by helping farmers to boost agricultural

³⁸ See <https://cgspace.cgiar.org/handle/10568/106101>; <https://www.fao.org/3/ca5416en/CA5416EN.pdf>.

³⁹ See <https://www.fao.org/3/ca5416en/CA5416EN.pdf>

⁴⁰ CHALLINOR, Andy *et al.* Transmission of climate risks across sectors and borders. *Philosophical Transactions of the Royal Society A: Mathematical, Physical and Engineering Sciences*, v. 376, n. 2121, 2018. HEDLUND, Johanna *et al.* Quantifying transnational climate impact exposure: new perspectives on the global distribution of climate risk. *Global Environmental Change*, v. 52, p. 75-85, 2018.

2 Transnational standards for climate change actions

The term ‘transnational’ denotes an all-inclusive form of governance occurring simultaneously at various levels and executed by various state actors and non-state actors [...]”⁴¹ It is often described as:

[c]ollaboration between divers’ stakeholders from the private, public and non-government sectors who, acting together towards commonly agreed (or mutually negotiated) goals, hope to achieve far more collectively, than individually.⁴²

In other words, climate change actions (mitigation and adaptation), became firmly established as a subject of transnational governance during the 2015 Paris Agreement. Following the Paris Agreement, both climate change mitigation and adaptation were considered to have local, subnational, national, regional and international dimensions.⁴³ Though, there were elements of transnational governance in climate change actions existing prior to the Paris Agreement. In other words, there has been collaborative and supportive action among states actors and other non-state actors with a view to mutually develop rules, standards and best practices for addressing the impacts of climate change.⁴⁴ An example of this supportive and collaborative effort can be seen in the efforts made by Europe and North America to remove barriers against the adjudication of transboundary environmental disputes in national courts, and to ensure that transboundary environmental impacts were reflected in national regulatory and administrative decision-making process.⁴⁵ Similarly, transnationalized climate change action governance existed in instances where national governments were joined by other non-state actors such as corporations and non-governmental organisations (NGOs) in the implementation of climate change actions.⁴⁶ In the same

way, the transnationalization of climate change action governance has occurred when regional organisations collaborated with each other and with foreign nations in adaptation planning and implementation processes.⁴⁷

Compared with international law-based climate change standards, which are made effective through compliance and implementation by state actors,⁴⁸ transnational standards obviates the need to ensure compliance by state actors.⁴⁹ In principle, transnational standards neither require restrictive rules and extensive observance, nor “formal recognition and enforcement by courts of customary international law.”⁵⁰ In other words, rules and obligations are increasingly becoming informal under a transnational arrangement, and enforcement does not entirely occur through sanctions.⁵¹

In addition, transnational standards has created a fertile ground for the diversification of national commitments in the international climate change legal regime, which creates alternative forms of cooperation between actors.⁵² For example, the argument canvassed at the 2002 World Summit on Sustainable Development (WSSD) was that the responsibility for governing global

address climate change by playing key roles in adapting and mitigating the impacts of climate change on biodiversity. For example, see ENGEL, Kirsten H. Policy innovation under dynamic, adaptive federalism and democratic experimentalism compared: lessons for federalism and climate change adaptation policy. *Arizona Legal Studies Discussion Paper*, n. 16-01, 2016.

⁴⁷ FARBER, Daniel; CARLARNE, Cinnamon. *Climate change law: concepts and insights*. California: Foundation Press, 2017.

⁴⁸ This has been demonstrated for instance, in the legal framework that seek to regulate fisheries, potable water and endangered species. CHARLES, Anthony T. Fishery conflicts: a unified framework. *Marine Policy*, v. 16, n. 5, p. 379-393, 1992.

⁴⁹ Sometimes climate change actions under a regional legal framework are weakened by jurisdictional limits. MACE, Mary Jane. Adaptation under the UN Framework Convention on Climate Change: the international legal framework. In: ADGER, W. Neil et al. (ed.) *Fairness in adaptation to climate change*. Cambridge: MIT Press, 2006. p. 53-76.

⁵⁰ SHAFFER, Gregory; BODANSKY, Daniel. Transnationalism, unilateralism and international law. *Transnational Environmental Law*, v. 1, n. 1, p. 31-41, 2012.

⁵¹ Instead of deploying direct sanction such as disciplinary measures and dismissal in regulating behaviour, transnational standard regime uses economic tools such as financial penalties and suspension of rights and privileges in regulating the conducts of both state actors and non-state actors. See for example, NIGHTINGALE, Andrea J. Power and politics in climate change adaptation efforts: struggles over authority and recognition in the context of political instability. *Geoforum*, v. 84, p. 11-20, 2017.

⁵² DI GREGORIO, Monica et al. Multi-level governance and power in climate change policy networks. *Global Environmental Change*, v. 54, p. 64-77, 2019.

⁴¹ KOTZÉ, Louis J. *Global environmental governance: law and regulation for the 21st century*. London: Edward Elgar Publishing, 2012.

⁴² GUNNINGHAM, Neil. The new collaborative environmental governance: the localization of regulation. *Journal of Law and Society*, v. 36, n. 1, p. 145-166, 2009.

⁴³ DZEBO, Adis; STRIPPLE, Johannes. Transnational adaptation governance: An emerging fourth era of adaptation. *Global Environmental Change*, v. 35, p. 423-435, 2015.

⁴⁴ SAND, Peter H. International environmental law after Rio. *Eur. J. Int’l L.*, v. 4, n. 377, 1993.

⁴⁵ STEIN, Robert E. The OECD Guiding Principles on Transfrontier Pollution. *Ga. J. Int’l & Comp. L.*, v. 6, n. 245, 1976.

⁴⁶ This is mostly the case in for instance the United States where subnational governments (cities and local authorities), have begun to

issues should be shared between public and private actors.⁵³ This argument led to the formation of a Type II partnership between public and private actors to deliver sustainability.⁵⁴ This means that, under a transnational regime, there is stronger coordination and collaboration among institutions vested with climate change actions at all levels of governance. This leads to a more pronounced interconnectedness and interdependence among institutions.⁵⁵

Understanding the shared dimension of climate change actions under a transnational regime is important in analysing “the quality of governance, its effectiveness and its legitimacy.”⁵⁶ Equally important, the multidimensional nature of climate change action governance under a transnational regime has resulted in a focused standard-setting mechanism with a high level of institutionalization and a well-coordinated regulatory framework at the national and regional levels.⁵⁷ One way to understand the role and effectiveness of climate change actions under a transnational regime is to review the composition of actors involved.

3 Actors and promoters of transnational standards for climate change actions

As previously emphasized, climate change actions under a transnational regime involve agreements and

interactions between state actors and a variety of non-state actors, such as intergovernmental organizations, transnational corporations and networks, and regional organizations.⁵⁸ These agreements and interactions could, for instance, be presented in the form of industry codes and standards,⁵⁹ environmental stewardship,⁶⁰ and reporting schemes.⁶¹ Both state and non-state actors under a transnational arrangement play different roles and perform different functions in climate change actions. Some of these functions and roles, among others, include the facilitation of the law-making process and ensuring the implementation and enforcement of obligations.⁶²

However, it should be noted that the role and function of each actor under a transnational regime are generally limited to the rights and obligations granted to them by the legal instruments that establish them.⁶³ For example, state actors create, adopt, and implement international legal principles and rules for climate-change actions according to the rights and obligations imposed on them by their constitutive instruments.⁶⁴ It is also within the purview of the role and function of state

⁵³ See <https://www.globalpolicy.org/social-and-economic-policy/the-environment/the-johannesberg-summit.html>.

⁵⁴ Some of examples of type II partnership include Global Village Energy Partnership, European Union Energy Initiative for Poverty Eradication and Sustainable Development, Renewable Energy and Energy Efficiency Partnership, etc. This has been explained in academic circles few years prior to emergence of the most recent climate change action legal instrument-the Paris Agreement. See for example, WIENGES, Sebastian. *Governance in global policy networks: individual strategies and collective action in Five Sustainable Energy-related Type II Partnerships*. Frankfurt: Peter Lang, 2010.

⁵⁵ KOTZÉ, Louis J. *Global environmental governance: law and regulation for the 21st century*. London: Edward Elgar Publishing, 2012.

⁵⁶ ROGGERO, Matteo; KÄHLER, Leonhard; HAGEN, Achim. Strategic cooperation for transnational adaptation: Lessons from the economics of climate change mitigation. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, v. 19, n. 4-5, p. 395-410, 2019.

⁵⁷ BENZIE, Magnus; PERSSON, Åsa. Governing borderless climate risks: moving beyond the territorial framing of adaptation. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, v. 19, p. 369-393, 2019.

⁵⁸ ANDONOVA, Liliana B. Boomerangs to partnerships?: explaining state participation in transnational partnerships for sustainability. *Comparative Political Studies*, v. 47, n. 3, p. 481-515, 2014. TREIB, Oliver; BÄHR, Holger; FALKNER, Gerda. Modes of governance: towards a conceptual clarification. *Journal of European Public Policy*, v. 14, n. 1, p. 1-20, 2007.

⁵⁹ A prime example of codes and standards is the ‘ecolabels,’ which are labels on products that attest to their environmental attributes. Ecolabels are found in more than 450 products in about 25 industrial sectors spread across 197 countries. See <http://www.ecolabelindex.com>.

⁶⁰ Environmental stewardship means the “responsible use and protection of the natural environment through conservation and sustainable practices, e.g., reduced waste of water, best landscape management, etc. BERRY, Robert James (ed.). *Environmental stewardship*. London: A&C Black, 2006. v. 56.

⁶¹ Reporting scheme allows both private and public organisations to improve their environmental performance through continuous self-assessment methods. Reporting scheme has been found effective in providing basis for decision-making. Scholar has further explained this. For example, see DOBBS, Stevie; VAN STADEN, Chris. Motivations for corporate social and environmental reporting: New Zealand evidence. *Sustainability Accounting, Management and Policy Journal*, v. 7, n. 3, p. 449-472, 2016.

⁶² KOTZÉ, Louis J. Arguing global environmental constitutionalism. *Transnational Environmental Law*, v. 1, n. 1, p. 199-233, 2012.

⁶³ DRUMBL, Mark A.; UHLÍŘOVÁ, Kateřina. Actors and law-making in international environmental law. In: FITZMAURICE, Malgosia et al. (ed.). *Research handbook on international environmental law*. Massachusetts: Edward Elgar Publishing, 2010. p. 6-8.

⁶⁴ DAMROSCH, L. F. et al. *International law, cases and materials*. 4. ed. St. Paul: West Group, 2001.

actors to establish international organizations and allow other non-state actors to participate in international legal processes.⁶⁵

As participants and observers representing international organizations, non-state actors play an important role in shaping the development of transnational standards for climate change actions by identifying key issues that require international legal action.⁶⁶ Non-state actors also promote transnational standards for climate change actions through collaboration with state actors in the implementation of climate change actions principles and rules adopted at the national, international, and regional levels.⁶⁷

The convergence of state actors and non-state actors in promoting standards for climate change actions is especially important in promoting CSA. The next section of this paper provides a detailed illustration of the roles and functions of actors under a transnational regime and how each actor could influence CSA.

3.1 Intergovernmental organisations

Intergovernmental organizations are entities created by states through ponderous but protracted deliberations and negotiations.⁶⁸ Intergovernmental organizations, such as the United Nations Organization, are vested with an international legal personality, as derived from their constitutive documents.⁶⁹ The membership

of intergovernmental organizations such as the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), the United Nations Development Programme (UNDP), and the United Nations Environmental Programme (UNEP), among others, are both diffused and fragmented, cutting across global, regional, and bilateral levels.⁷⁰ Intergovernmental organizations serve as a platform for collaboration and coordination with other entities, such as non-state actors (for instance, matters of climate change action governance).⁷¹ In other words, intergovernmental organisations provide the platform by which: “[t]he steering mechanism of [climate change] governance can be carried forward by providing necessary linkages between policymakers, local stakeholders and experts.”⁷²

These linkages are vital for the promotion of CSA practices at the regional and national level.

In addition, intergovernmental organizations contribute to the development of CSA through standard settings, technical research, and development.⁷³ According to Cameron *et. al.*, intergovernmental organizations are important in the context of climate change actions (including CSA) because they provide best practices and standards for climate change actions through workshops, meetings, and information databases.⁷⁴

Massachusetts: Edward Elgar Publishing, 2010. p. 6-8.

⁷⁰ KIM, Rakhyun E. Is global governance fragmented, polycentric, or complex?: the state of the art of the network approach. *International Studies Review*, v. 22, n. 4, p. 903-931, 2020; BIERMANN, F. *et al.* The fragmentation of global governance architectures: a framework for analysis. *Global Environmental Politics*, v. 9, n. 4, p. 14-40, 2009.

⁷¹ For example, the Kyoto Protocol (Compliance Procedure: Art. VII, para.5) also requires NGOs to submit relevant factual and technical information as part of compliance procedure for adaptation measures. See also THACHER, Peter S. Multilateral cooperation and global change. *Journal of International Affairs*, v. 44, n. 2, p. 433-455, 1991.

⁷² ROSENAU, James N. Global governance as disaggregated complexity. In: BA, Alice; HOFFMANN, Matthew J. (ed.). *Contending perspectives on global governance: coherence and contestation*. London: Routledge, 2005. p. 131-153.

⁷³ ULFSTEIN, Geir. International framework for environmental decision-making. In: FITZMAURICE, Malgosia; ONG, David M.; MERKOURIS, Panos. *Research Handbook on International Environmental Law*. London: Edward Elgar Publishing, 2010. p. 26-47; HÉRTIER, Adrienne; LEHMKUHL, Dirk. The shadow of hierarchy and new modes of governance. *Journal of Public Policy*, v. 28, n. 1, p. 1-17, 2008.

⁷⁴ It is also important to note that intergovernmental organisations add almost 45% of global adaptation initiatives followed by NGOs, which contributes about 30% of adaptation initiatives globally. Accordingly, this indicates importance of intergovernmental

⁶⁵ Other non-state actors in this context could be natural persons and juristic persons (e.g., corporations). DOWNS, George W.; ROCKE, David M.; BARSOOM, Peter N. Is the good news about compliance good news about cooperation? *International organization*, v. 50, n. 3, p. 379-406, 1996.

⁶⁶ According to Agenda 21, non-state actors that participates in the formation and development of transnational standards include but not limited to the scientific and technological community; non-profit-making environmental groups and associations (NGOs); private companies and business concerns; legal organisations; the academic community; and individuals, farmers and trade unions. See UN Department for Economic and Social Affairs, Division for Sustainable Development 2001, *Agenda 21 Section III*. SANDS, Philippe; PEEL, Jacqueline. *Principles of international environmental law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

⁶⁷ GARNER, Maria. Transnational alignment of nongovernmental organizations for global environmental action. *Vand. J. Transnat'l L.*, v. 23, n. 653, 1990.

⁶⁸ DOWNS, George W.; ROCKE, David M.; BARSOOM, Peter N. Is the good news about compliance good news about cooperation? *International organization*, v. 50, n. 3, p. 379-406, 1996.

⁶⁹ DRUMBL, Mark A.; UHLÍROVÁ, Kateřina. Actors and law-making in international environmental law. In: FITZMAURICE, Malgosia *et al.* (ed.). *Research handbook on international environmental law*.

Above all, intergovernmental organizations play a crucial role in setting the stage for the development of climate change action laws and policies at the local level. This role is illustrated by the activities of the United Nations Organization through its subsidiary agencies such as the UNEP and UNFCCC, among others.⁷⁵ In particular, the UNFCCC serves as a:

[f]ramework instrument that sets the parameters for global discourse and provides an essential forum for dialogue and decision-making that enables countries to deal with the impacts of climate change, thus making it the principal global institution governing climate change actions.⁷⁶

Through the UNFCCC, party states were able to establish rules and commitments for climate change action, including knowledge-sharing frameworks and guidelines.⁷⁷ In relation to CSA strategies and actions, the UNFCCC generally requires all parties to:

[p]romote and cooperate in the development, application and diffusion, including transfer, of technologies, practices and processes that control, reduce or prevent anthropogenic emissions of greenhouse gases [...] in all relevant sectors, including the [...] agriculture [...] sector[s].⁷⁸

Aside from the UNEP and the UNFCCC, there are some intergovernmental organizations that operate outside the United Nations Organization, which have been established by environmental treaties such as the Glo-

organisations in transnational adaptation. CAMERON, Peter D. The Kyoto Process: past, present, and future. *In*: CAMERON, Peter D. *et al.* *Kyoto: from principles to practice*. California: Kluwer Law International, 2001. p. 3-23. DZEBO, Adis; STRIPPLE, Johannes. Transnational adaptation governance: An emerging fourth era of adaptation. *Global Environmental Change*, v. 35, p. 423-435, 2015.

⁷⁵ In addition to the UNFCCC and UNEP, there are some important intergovernmental organisations for protecting the environment serving as subsidiary bodies of the United Nations Organization such as the Commission on Sustainable Development, the International Law Commission, and the UN Economic Commission for Europe. MENSAH, Chris. The United Nations Commission on Sustainable Development. *In*: WERKSMANN, Jacob. *Greening International Institutions*. London: Routledge, 2017. p. 21-37.

⁷⁶ Some of these programs aimed at supporting climate change actions include special assistance funds aimed at helping Least Developed Countries (LDCs) draft climate change actions plans. CONTIADES, Xenophon; FOTIADOU, Alkmene. Social rights in the age of proportionality: global economic crisis and constitutional litigation. *International Journal of Constitutional Law*, v. 10, n. 3, p. 660-686, 2012.

⁷⁷ The Nairobi Work Programme on Adaptation is an example of national rules and commitments that evolved courtesy of the UNFCCC platform. See <https://www4.unfccc.int/sites/nwpstaging/Pages/NWP-knowledge-resources.aspx>.

⁷⁸ Art 4(1) (c) UNFCCC. See also Art 10(c) Kyoto Protocol.

bal Gas Flaring Reduction Partnership⁷⁹ and Renewable Energy Policy Network for the 21st century (REN 21).⁸⁰ These intergovernmental organizations also promote climate change actions standards that are relevant to CSA.

3.2 Transnational institutions

In addition to intergovernmental organizations, transnational institutions also promote standards and best practices (through sanctions) that are relevant for climate change actions.⁸¹ Such institutions include the International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI),⁸² and International Network for Environmental Compliance and Enforcement (INECE).⁸³ According to Galaz *et al.*, these transnational institutions have specific features, such as the “absence of hierarchical authority and strong coordination” that enables them to promote standards and best practices for climate change actions as well as CSA.⁸⁴ For example, the INECE strongly recommends practices, such as improved pasture and grazing management in grasslands, to achieve the global goal of carbon sequestration in the agricultural sector.⁸⁵ Accordingly, these practices would not only protect the environment from agriculture-induced climate change through CSA, but they are also expected to: “[h]ave the collateral benefit of strengthening global food security by increasing market stability, providing agricultural employment opportunities, and

⁷⁹ See <https://www.worldbank.org/en/programs/gasflaringreduction>.

⁸⁰ See <http://www.ren21.net>.

⁸¹ BÄHR, Cordelia Christiane. Greenhouse gas taxes on meat products: a legal perspective. *Transnational Environmental Law*, v. 4, n. 1, p. 153-179, 2015; DRUMBL, Mark A.; UHLÍŘOVÁ, Kateřina. Actors and law-making in international environmental law. *In*: FITZMAURICE, Malgosia *et al.* (ed.). *Research handbook on international environmental law*. Massachusetts: Edward Elgar Publishing, 2010. p. 6-8.

⁸² See www.iclei.org.

⁸³ See <https://inece.org/>.

⁸⁴ GALAZ, Victor *et al.* Polycentric systems and interacting planetary boundaries: emerging governance of climate change—ocean acidification—marine biodiversity. *Ecological Economics*, v. 81, p. 21-32, 2012.

⁸⁵ Carbon sequestration is simply explained as a natural or artificial means of removing carbon dioxide from the atmosphere and conserving it in solid or liquid form. Carbon sequestration could serve as a mitigation as well as an adaptation strategy for agriculture. See VERSCHUUREN, Jonathan. Towards a regulatory design for reducing emissions from agriculture: lessons from Australia’s carbon farming initiative. *Climate Law*, v. 7, n. 1, p. 1-51, 2017.

boosting the sustainability of vulnerable agricultural systems.”⁸⁶

In addition, transnational institutions use a range of mechanisms and instruments, such as information sharing, capacity building and implementation, and rule setting, to promote standards and best practices for climate change actions.⁸⁷ Although these mechanisms and instruments are not considered equivalent to the traditional regulatory mechanism, they could nevertheless serve as benchmark standards and means of shaping behaviour or ensuring compliance with targets, goals, and norms, as well as soft laws,⁸⁸ in the context of CSA.⁸⁹

3.3 Regional organisations

Regional organizations exist to foster political and economic integration among sovereign states or entities that happen to be within a defined geopolitical sphere.⁹⁰ Regional organizations can foster political and economic integration because they: “[a]re closer to the people they represent and are able to understand the common concerns of member countries, thus making it be easier to make decisions and take actions in respect of shared natural resources.”⁹¹

⁸⁶ See <http://www.fao.org/3/i3325e.pdf>.

⁸⁷ Information sharing for example, can perform crucial adaptation governance functions by framing issues, setting agendas, defining what counts as responsible or effective action, offering inspiration, and providing a means of benchmarking achievements. See for instance information sharing principle statement of the ‘Climate Group.’ See https://www.theclimategroup.org/sites/default/files/2021-10/Under2%20MOU_English_2021.pdf.

⁸⁸ Soft laws, (also called quasi-legal instruments) are so described because their legal binding force is virtually absent or somehow weak compared to the traditional law (hard laws). Examples of soft law among others include resolutions and declarations of the UN General Assembly, statements, principles, code of practice of the COP of the UNFCCC, etc. DRUZIN, Bryan H. Why does soft law have any power anyway? *Asian Journal of International Law*, v. 7, n. 2, p. 361-378, 2017.

⁸⁹ BOWEN, Frances; TANG, Samuel; PANAGIOTOPOULOS, Panos. A classification of information-based environmental regulation: voluntariness, compliance and beyond. *Science of The Total Environment*, v. 712, 2020.

⁹⁰ SPANDLER, Kilian. *Regional organizations in international society: ASEAN, the EU and the politics of normative arguing*. London: Palgrave Macmillan, 2018.

⁹¹ BLANCO, Elena; RAZZAQUE, Jona. *Globalisation and natural resources law: challenges, key issues and perspectives*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2011.

In sharp contrast to international environmental organizations, regional organizations are able to govern climate change actions in a better manner. Given that there are few states involved in a region, this means there is less bureaucracy, and decision-making is simplified, faster, and more effective.⁹²

Thus, with the aid of well-established institutions, regulations, and policies, regional organizations are able to promote standards and best practices for climate change actions, especially CSA. By virtue of transnational cooperation (i.e., calls for joint implementation and collective enforcement among Territorial Communities), standards and best practices for climate change actions developed by regional organizations are transposed to the transnational community.⁹³ The European Committee for Standardization (CEN-CENELEC),⁹⁴ as well as the proposed European Union (EU) 2030 climate framework Land Use, Land Use Change, and Forestry (LULUCF) Regulation⁹⁵ offer the best examples of regionally based harmonized, flexible, and well-established climate change action governance frameworks that accommodate various actors, institutions, and networks among member states.⁹⁶ The Common

⁹² BENZIE, Magnus; PERSSON, Åsa. Governing borderless climate risks: moving beyond the territorial framing of adaptation. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, v. 19, p. 369-393, 2019. ELLINAS, Antonis A.; SULEIMAN, Ezra N. Supranationalism in a transnational bureaucracy: the case of the European Commission. *Journal of Common Market Studies*, v. 49, n. 5, p. 923-947, 2011.

⁹³ KHENG-LIAN, Koh; ROBINSON, Nicholas A. Strengthening sustainable development in regional inter-governmental governance: lessons from the ASEAN way. *Singapore Journal of International and Comparative Law*, v. 6, n. 640, 2002.

⁹⁴ The CEN-CENELEC mandates EU member states to embed climate adaptation strategies in all future development activities within the EU. See <https://www.cenelec.eu/standards/Sector-sold/ClimateChange/Pages/default.aspx>. AAKRE, Stine; RÜBELKE, Dirk T. G. Adaptation to climate change in the European Union: efficiency versus equity considerations. *Environmental Policy and Governance*, v. 20, n. 3, p. 159-179, 2010.

⁹⁵ The proposal is for a regulation that seek to include the removal of GHG Emissions from Land Use, Land Use Change and Forestry (LULUCF Regulation) into the 2030 Climate and Energy Framework. The proposal also seeks to amend Regulation (EU) No. 525/2013 on a Mechanism for Monitoring and Reporting GHG Emissions and Other Information Relevant to Climate Change, 20 July 2016, COM (2016) 479. This LULUCF Regulation proposal requires that, from 2021 emissions and removals must be balanced in land-use and forestry sectors, including agricultural land use for arable crops and grassland. See Article 4 LULUCF Regulation.

⁹⁶ VON HOMEYER, Ingmar. The evolution of EU environmental governance. In: SCOTT, Joanne (ed.). *Environmental protection: european law and governance*. Oxford: Oxford University Press, 2009.

Agricultural Policy (CAP) and the European Network for Rural Development is yet another example of a regionally harmonized, flexible, and well-established governance framework, which advances CSA measures, especially crop diversification, through the “green direct payment” option among rural communities and national governments within the EU.⁹⁷ Through its “From Farm do Fork” policy, the CAP also advocate for “a healthier and more sustainable food system” in the EU. Consequently, climate change actions as provided by the EU present unique and relevant standards that could be beneficial for CSA practices especially in Kenya and Nigeria.

3.4 Transnational municipal networks

Due to their unique position as intermediary authorities between the local and national levels, municipalities are seen as harbingers for a climate-safe future, and as drivers of global sustainable development.⁹⁸ At the transnational level, a network of municipalities is designated as Transnational Municipal Networks (TMNs). TMNs are organizations that aim to support cooperation between cities to improve their climate change actions through the adoption of certain qualitative and quantitative climate goals, such as assessing the impact of policies and initiatives on a range of social, economic, and environmental dimensions.⁹⁹ TMNs have impacts across many major cities globally, and

they represent an innovative model of multilevel governance initiatives in climate change actions.¹⁰⁰ Climate Alliance,¹⁰¹ International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI),¹⁰² Energie-Cities,¹⁰³ etc., are examples of TMNs.¹⁰⁴ Through TMNs, municipalities commit to developing local climate change action strategies or integrating climate change actions into plans already developed through the expansion of support for local activities.¹⁰⁵

TMNs represent the most vibrant and dynamic examples of standards in climate change governance. Bulkeley *et al.*, identified some of these standards as norm setting, capacity building, information sharing and target setting.¹⁰⁶ For example, the ICLEI, through a subsidiary network known as Cities for Climate Protection (CCP), adopted a regulative strategy called benchmarking to set an emission reduction target, requesting an emissions inventory, formulating an action plan, and progress monitoring for CCP network members.¹⁰⁷ In the same manner, ‘the Climate Alliance’ (also a TMN) annually rewards municipalities with ‘Climate Star’ for their achievements in implementing climate change actions options according to expected standards.¹⁰⁸

According to Papin, information sharing signifies the dissemination of information and knowledge regarding climate change actions to city members and other

⁹⁷ PE’ER, Guy *et al.* A greener path for the EU Common Agricultural Policy. *Science*, v. 365, n. 6452, p. 449-451, 2019.

⁹⁸ Cities became key actors in global climate governance, as transnational municipal networks (TMNs) after recognizing the role they at the COP 13 in Bali in addressing the impacts of climate change through both mitigation and adaptation for instance. RABE, Barry G. Beyond Kyoto: climate change policy in multilevel governance systems. *Governance*, v. 20, n. 3, p. 423-444, 2007. See <http://old.iclei.org/index.php?id=1201>. JOHNSON, Craig; TOLY, Noah; SCHROEDER, Heike (ed.). *The urban climate challenge: rethinking the role of cities in the global climate regime*. London: Routledge, 2015. ANDONOVA, Liliana B.; BETSILL, Michele M.; BULKELEY, Harriet. Transnational climate governance. *Global Environmental Politics*, v. 9, n. 2, p. 52-73, 2009. KERN, Kristine; BULKELEY, Harriet. Cities, Europeanization and multi-level governance: governing climate change through transnational municipal networks. *Journal of Common Market Studies*, v. 47, n. 2, p. 309-332, 2009.

⁹⁹ TMNs also perform some functions such as hosting events, producing information, representing cities internationally, etc., as part of support to cities in order to improve their climate change mitigation and adaptation work. VAN DER HEIJDEN, Jeroen *et al.* Advancing the role of cities in climate governance—promise, limits, politics. *Journal of Environmental Planning and Management*, v. 62, n. 3, p. 365-373, 2019.

¹⁰⁰ It is possible for a city to be a member of more than one TMN. Multiple membership means more support for cities and from different network, and more advanced adaptation planning process. OLECKI, William *et al.* City transformations in a 1.5 C warmer world. *Nature Climate Change*, v. 8, n. 3, p. 177-181, 2018.

¹⁰¹ See <https://www.climatealliance.org/home.html>.

¹⁰² See www.iclei.org.

¹⁰³ See <https://energy-cities.eu/>.

¹⁰⁴ These TMNs have member spread across cities in Europe and the United States, and their aim is to reduce emission of up to 50 percent CO2 emission below 1990 levels by 2030 and protect rainforest through partnerships and project with Indigenous rainforest peoples. PAPIN, Marielle. Transnational municipal networks: harbingers of innovation for global adaptation governance? *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, v. 19, p. 467-483, 2019.

¹⁰⁵ See: <https://urbact.eu/mayors-adapt-covenant-mayors-new-initiative-adaptation-climatechange>.

¹⁰⁶ BULKELEY, Harriet *et al.* Introducing transnational climate change governance. In: BULKELEY, Harriet *et al.* (ed.). *Transnational climate change governance*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014. p. 1-16.

¹⁰⁷ See <http://southasia.iclei.org/our-activities/our-pathways/low-emission-development/cities-for-climate-protection-ccp-campaign.html>.

¹⁰⁸ See <https://www.climatealliance.org/home.html>.

stakeholders.¹⁰⁹ In other words, information disseminated through databases, newsletters and study tours has the benefits of: “[b]eing open and inclusive, as well as tend to avoid the need for explicit forms of intervention or the use of more hierarchical forms of authority within the network.”¹¹⁰

It is noteworthy that the aforementioned standards for climate change actions provided by TMNs (norm setting, capacity building, and information sharing) are not hard rules but represent an alternative climate change action governance that is softer and more indirect in approach.¹¹¹ These soft rules simply involve voluntary compliance based on recognition of the authority of TMNs by network members or due to “peer pressure and competition.”¹¹²

Hence, the relevance of TMNs to CSA is that of fostering agreement with and adopting progressive climate change laws and policies from national, intergovernmental, and transnational organizations.¹¹³ These kinds of agreements led to the formation of collaborative networks such as the Global Climate Action Agenda (GCAA),¹¹⁴ the Southern Voice,¹¹⁵ the R4 Rural Re-

silience Initiative,¹¹⁶ African adaptation initiative (Africa adapt),¹¹⁷ the National Adaptation Program Global Network,¹¹⁸ Cities Climate Leadership Group (C40),¹¹⁹ ICLEI, and the Global Covenant of Mayors for Climate and Energy,¹²⁰ which have impacts across many major cities globally.¹²¹

3.5 Transnational corporations

After TMNs, transnational corporations (TNCs) also play vital roles in facilitating climate change actions as well as in promoting CSA.¹²² TNCs operate at the state level and across state borders.¹²³ In governance

adaptation planning and implementation that has been put to practice in several countries. See <https://careclimatechange.org/southern-voices/>.

¹¹⁶ The R4 Rural Resilience Initiative is led by the World Food Programme (WFP). R4 Rural Resilience Initiative is aimed at building behavioural change towards improved livelihoods in rural areas of LDCs, through the development of risk management strategies, such as insurance mechanisms. See <https://www.wfp.org/publications/2017-r4-rural-resilience-initiative-quarterly-report-july-september-2017>. VOGEL, David. Private global business regulation. *Annual Review Political Science*, v. 11, p. 261-282, 2008.

¹¹⁷ See <https://africaadaptationinitiative.org/>.

¹¹⁸ See <http://napglobalnetwork.org/about/>.

¹¹⁹ The C40 was established in 2005, as a network of global megacities concentrating on climate action. Its target is to develop and implement policies and programmes that generate measurable reductions in both greenhouse gas emissions and climate risks. C40 represents a new phase of transnational urban governance, as it connects the most powerful and influential mayors of global megacities in adopting a more visible political stance on climate change governance. Available at: <http://www.c40.org>. DAVIDSON, Kathryn; GLEESON, Brendan. Interrogating urban climate leadership: toward a political ecology of the C40 network. *Global Environmental Politics*, v. 15, n. 4, p. 21-38, 2015.

¹²⁰ See <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0014&>. The Global Convent of Mayors is a merger of two related transnational climate governance initiatives i.e., the Mayors Adapt and the Covenant of Mayors. Specifically, the Mayors Adapt has been acclaimed as an innovative model of multi-level (global) best practices towards adaptation, where in cities committed themselves to developing local adaptation strategies or integrating adaptation into plans already developed through the expansion of support for local activities. See <https://urbact.eu/mayors-adapt-covenant-mayors-new-initiative-adaptation-climate-change>.

¹²¹ For a detailed explanation, see PAPIN, Marielle. Transnational municipal networks: harbingers of innovation for global adaptation governance? *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, v. 19, p. 467-483, 2019.

¹²² BIAGINI, Bonizella; MILLER, Alan. Engaging the private sector in adaptation to climate change in developing countries: importance, status, and challenges. *Climate and Development*, v. 5, n. 3, p. 242-252, 2013.

¹²³ STRANGE, Roger *et al.* Corporate governance and international business. *Management International Review*, v. 49, p. 395-407,

¹⁰⁹ PAPIN, Marielle. Transnational municipal networks: harbingers of innovation for global adaptation governance? *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, v. 19, p. 467-483, 2019.

¹¹⁰ PAPIN, Marielle. Transnational municipal networks: harbingers of innovation for global adaptation governance? *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, v. 19, p. 467-483, 2019.

¹¹¹ DAVIDSON, Kathryn; GLEESON, Brendan. Interrogating urban climate leadership: toward a political ecology of the C40 network. *Global Environmental Politics*, v. 15, n. 4, p. 21-38, 2015.

¹¹² BULKELEY, H. *et al.* Governing climate change transnationally: assessing the evidence from a database of sixty initiatives. *Environment and Planning C: Government and Policy*, v. 30, n. 4, p. 591-612, 2012.

¹¹³ HAPPAERTS, Sander; VAN DEN BRANDE, Karoline; BRUYNINCKX, Hans. Subnational governments in transnational networks for sustainable development. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, v. 11, n. 4, p. 321-339, Nov. 2011. PLUIJM, R.; MELISSEN, J. Clingendael diplomatic. *Studies Papers*, v. 10, p. 5-36, 2007.

¹¹⁴ The GCAA is an umbrella body of actors such as NGOs, business, cities, academia and intergovernmental organizations (IGOs) who are responsible for promoting transnational adaptation initiatives. For example, the Marrakesh Partnership for Global Climate Action launched in 2016 is part of the GCAA. The Marrakesh Partnership is expected to catalyse action on climate change by all parties in order further increase ambition of emission reduction before 2020 and to support the Paris Agreement. See <https://unfccc.int/climate-action>.

¹¹⁵ The Southern Voices is a coalition of climate networks and partners in the Global South. It serves as a benchmark tool for ad-

matters, TNCs are partly the reason for the transformation of public governance options from the usual ‘traditional voluntary governance arrangements’ to ‘modern coordinated governance arrangements’.¹²⁴ This transformational shift in governance arrangement could be attributed to the superior economic power and vast amount of topic knowledge that TNCs possess over their host governments.¹²⁵ Some TNCs such as Monsanto, Epson, Total, Shell, GlaxoSmithKline, Exxon Mobil have interest in Africa and Asia and they possess vast amounts of resources equivalent to, or even more than the resources of smaller states of these continents.¹²⁶ Based on this revelation, TNCs are seen as having the ability to supply resources and/or the expertise needed for climate change actions.¹²⁷ For example, TNCs serve as a significant source of financing for climate change actions programs under the UNFCCC.¹²⁸

In the same regards, TNCs influence vital policies, laws, regulations, in many respects include climate change actions and CSA. Simply because, being aware of their vulnerability to the impacts of climate change, TNCs (especially agriculture-based) implement measures in anticipation of or in response to climate change impacts.¹²⁹ For TNCs, embarking on climate change actions activities “is not only a story of risk management, but also of business opportunity.”¹³⁰ TNCs use a variety

of terminologies, such as resilience, business continuity, enterprise risk management, or flood risk management, to describe their responses to climate risks.¹³¹ In the context of CSA, Starbucks,¹³² for instance, provides training to coffee farmers in Indonesia on composting,¹³³ pruning,¹³⁴ and shading¹³⁵ techniques that help protect coffee plants from rising temperatures.¹³⁶ Levi’s teaches rain-harvesting techniques to cotton farmers in Brazil, Pakistan, India, and West Africa so that they can conserve water in dry regions.¹³⁷ A chemical producing and marketing company, BASF produces drought-tolerant corn varieties, as a means of facilitating climate change actions.¹³⁸ Similarly, based on reputational¹³⁹ and

2009; See <https://unctad.org/en/Pages/Home.aspx>.

¹²⁴ See for example, SORSA, Kaisa. Private-regulation in global value chain-a trade barrier or an opportunity for public-private co-operation. In: CONFERENCE OF THE EUROPEAN CONSORTIUM ON POLITICAL, 3., 2010, Dublin. *Proceedings [...]*. Dublin: University College Dublin, 2010; VICTOR, David G.; RAUSTIALA, Kal; SKOLNIKOFF, Eugene B. (ed.). *The implementation and effectiveness of international environmental commitments: theory and practice*. Cambridge: MIT Press, 1998.

¹²⁵ SIMONS, Penelope. International law’s invisible hand and the future of corporate accountability for violations of human rights. *Journal of Human Rights and the Environment*, v. 3, n. 1, p. 5-43, 2012.

¹²⁶ MONTEIRO, Carlos A.; CANNON, Geoffrey. The impact of transnational “big food” companies on the South: a view from Brazil. *PLoS Medicine*, v. 9, n. 7, 2012.

¹²⁷ Through corporate social responsibility initiatives, TNCs can serve as a significant source of financing for climate change mitigation and adaptation. BACKER, Larry Catá. Multinational corporations, transnational law: the United Nations’ norms on the responsibilities of transnational corporations as a harbinger of corporate social responsibility in international law. *Columbia Human Rights Law Review*, n. 37, 2005. p. 287.

¹²⁸ See <http://unfccc.int>.

¹²⁹ BERKHOUT, Frans; HERTIN, Julia; ANN, David M. Learning to adapt organisational adaptation to climate change impacts. *Climatic Change*, v. 78, n. 1, p. 135-156, 2006.

¹³⁰ See <https://wdh01.azureedge.net/-/media/demant/main/media-documents/responsibility/carbon-disclosure-project-2014.pdf?la=en&rev=7799>.

¹³¹ BACKER, Larry Catá. Multinational corporations, transnational law: the United Nations’ norms on the responsibilities of transnational corporations as a harbinger of corporate social responsibility in international law. *Columbia Human Rights Law Review*, n. 37, 2005. p. 287.

¹³² Starbucks is an American coffee producing and supplying company founded in Seattle, Washington, in 1971. The company presently operates in over 30,000 locations worldwide. See <https://www.starbucks.com/>.

¹³³ Composting is a process whereby the activities of microorganisms are used in converting microbial product and organic wastes into humus. See TOZE, S.; SIDHU, J. Biosolids: human health impacts. In: NRIAGU, J. O. *Encyclopedia of Environmental Health*. Amsterdam: Elsevier Science, 2011. p. 394-402.

¹³⁴ Pruning means removing all dead and small branches that grow at the bottom of tree trunk, except the thickest and best branches. See <http://www.fao.org/3/AD219E/AD219E06.htm>.

¹³⁵ Shading is a process where coffee is grown under tree shades in order to filter CO2 and minimize erosion. Due to soil moisture retention, shade-grown coffee requires little or no chemical fertilizers, pesticides, or herbicides. See <https://learn.eartheasy.com/guides/shade-grown-coffee/>.

¹³⁶ See <https://www.wri.org/blog/2013/11/3-ways-multinational-corporations-can-help-vulnerable-communities-adapt-climate-change>.

¹³⁷ AVERCHENKOVA, Alina *et al.* Multinational and large national corporations and climate adaptation: are we asking the right questions?: a review of current knowledge and a new research perspective. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change*, v. 7, n. 4, p. 517-536, 2016. See also <https://www.wri.org/blog/2013/11/3-ways-multinational-corporations-can-help-vulnerable-communities-adapt-climate-change>.

¹³⁸ MCFADDEN, Jonathan *et al.* Development, adoption, and management of drought-tolerant corn in the United States. *Economic Information Bulletin*, n. 204, Jan. 2019.

¹³⁹ However, some business analyst maintained that reputations alone do not stimulate companies to carry out strategic adaptation plans. Even where companies declare adaptation as part of their corporate social responsibility that is merely superficial and cosmetic remark. For example, see PULVER, Simone; BENNEY, Tabitha. Private-sector responses to climate change in the Global South. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change*, v. 4, n. 6, p. 479-496, 2013.

stakeholder/investor pressures,¹⁴⁰ TNCs are compelled to facilitate climate change actions (including CSA as the case may be), because it will minimize the potential impacts of climate change on their supply chains, improve their resource efficiency, as well as enhance their production and use of sustainable raw materials, etc.¹⁴¹

3.6 Non-governmental organisations

Non-governmental organisations are “formed by individuals or private groups with common objectives.”¹⁴² These objectives could be the protection of political, social, and economic interests, or even the protection of the environment. Examples of NGOs that are vested with an interest in environmental protection include the International Union for Conservation of Nature (IUCN),¹⁴³ Friends of the Earth,¹⁴⁴ Greenpeace International, and Worldwide Fund for Nature (WWF). These NGOs play an important role in the development of, and compliance with, international environmental norms and standards, including climate change actions and CSA.¹⁴⁵ NGOs have contributed to the elaboration of the transnational climate change action governance regime by participating in the drafting of international agreements¹⁴⁶ and by influencing and promoting environmental policies at the international, regional, and national levels through positive decisions.¹⁴⁷ Statistics have revealed that NGOs are the most commonly engaged actors in climate change action governance, for at

least one NGO is involved as a partner in about 85% of climate change action initiatives globally.¹⁴⁸

Therefore, the effectiveness of the climate change action is enhanced by NGOs when they bring in resources and knowledge that state actors do not possess.¹⁴⁹ For example, NGOs draft or develop norms for either their own governance or submission to states for adoption.¹⁵⁰ Thus, engaging NGOs in climate change action processes has been noted to leverage government efforts and to stimulate civil society and community efforts in the mobilization of financial resources and the provision of technical capacity with respect to climate change action technologies and innovative services.¹⁵¹ Again, the involvement of NGOs in national and international climate change action efforts could facilitate the flow of information¹⁵² related to climate change action efforts in the private sector.¹⁵³ For example, NGOs played vital roles in the success of projects and programs financed by the Least Developed Countries Fund (LDCF)¹⁵⁴ and the Special Climate Change Fund (SCCF),¹⁵⁵ both established by the Conference of Parties (COP) of the UNFCCC 2001.¹⁵⁶

¹⁴⁰ Sometimes stakeholders in the corporate world such as insurers, banks, investors, regulators, civil society organisations, governments and customers, mount pressure on companies to address climate risks. See MEG, Crawford; SEIDEL, Stephen. *Weathering the storm: building business resilience to climate change*. Virginia: Center for Climate and Energy Solutions, 2013.

¹⁴¹ CHU, Eric K. Transnational support for urban climate adaptation: emerging forms of agency and dependency. *Global Environmental Politics*, v. 18, n. 3, p. 25-46, 2018.

¹⁴² DAMROSCH, Lori Fisler. The legitimacy of economic sanctions as countermeasures for wrongful acts. *Berkeley Journal of International Law*, v. 37, n. 249, 2019.

¹⁴³ See <https://www.iucn.org/>.

¹⁴⁴ See <https://www.foei.org/>.

¹⁴⁵ KISS, Alexandre; SHELTON, Dinah. *Guide to international environmental law*. Leiden: Brill, 2007.

¹⁴⁶ For example, NGOs were present, as observer during the drafting of the Kyoto Protocol and other international environmental treaty negotiations. KISS, Alexandre; SHELTON, Dinah. *Guide to international environmental law*. Leiden: Brill, 2007.

¹⁴⁷ KISS, Alexandre; SHELTON, Dinah. *Guide to international environmental law*. Leiden: Brill, 2007.

¹⁴⁸ DZEBO, Adis. Effective governance of transnational adaptation initiatives. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, v. 19, p. 447-466, 2019.

¹⁴⁹ CHAN, Sander; AMLING, Wanja. Does orchestration in the Global Climate Action Agenda effectively prioritize and mobilize transnational climate adaptation action? *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, v. 19, p. 429-446, 2019.

¹⁵⁰ KISS, Alexandre; SHELTON, Dinah. *Guide to international environmental law*. Leiden: Brill, 2007.

¹⁵¹ MILLER, Alan. Engaging the private sector in adaptation to climate change in developing countries: importance, status, and challenges. *Climate and Development*, v. 5, n. 3, p. 242-252, 2013.

¹⁵² The compliance procedures for MEAs are most often informational. Reporting must be distinguished from mere exchange of information or occasional communication of factual or scientific information not necessarily related to the implementation of environmental agreements. DZEBO, Adis. Effective governance of transnational adaptation initiatives. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, v. 19, p. 447-466, 2019.

¹⁵³ DAVIES, Julia. Barriers and enablers to climate change adaptation in north-central Namibia. *Adaptation at Scale in Semi-Arid Regions*, p. 1-8, Sept. 2017; JOBBINS, Guy *et al.* *Resilience, equity and growth in semi-arid economies: a research agenda*. London: Prize, 2016.

¹⁵⁴ See <https://www.thegef.org/what-we-do/topics/least-developed-countries-fund-ldcf>.

¹⁵⁵ See <https://www.thegef.org/what-we-do/topics/special-climate-change-fund-sccf>.

¹⁵⁶ See COP Decision 3/CP.17, FCCC/CP/2011/9/Add.1, 55; VERSCHUUREN, Jonathan (ed.). *Research handbook on climate change adaptation law*. London: Edward Elgar Publishing, 2022. BIAGINI, Bonizella; MILLER, Alan. Engaging the private sector in adaptation to climate change in developing countries: importance, status, and challenges. *Climate and Development*, v. 5, n. 3, p. 242-252, 2013.

The relevance of NGOs in facilitating CSA actions is for instance, noticeable by the activities of the Sustainable Agriculture Network (SAN) in its effort to conserve biodiversity and promote rural development.¹⁵⁷ The Climate Action Network is yet another NGO based in Canada and the United States that provides strategic advice, technical assistance, and finances for climate change action projects, including CSA.¹⁵⁸

Despite the aforementioned needs and benefits of engaging NGOs in climate change action processes, NGOs should not be deemed as an alternative or a substitute for state actor entities, especially national governments. Rather, it should be noted that NGOs rely on state actors for support in gathering information, enabling policies and regulations, etc.¹⁵⁹

4 The impact of transnational standards on CSA

Transnational standards present new opportunities for CSA given the convergence of collective actions taken by international, regional, and national governing entities. As far as CSA is concerned, this form of collective actions can leverage flexible and effective yet coordinated governance modalities both at national and local levels. In addition, transnational standards serve as the fulcrum for private and civil society organisation to perform specific roles in shaping the operationalisation of CSA practices in given circumstances. For connected purposes, transnational standards would facilitate effective enforcement of CSA policies and regulations at the regional and national levels. As well, risk management for CSA practices would be seemingly transparent. In the same context, the application of transnational standards to CSA practices could promote coordinated and required support for food security at the global level, in terms of capacity building, technology transfer and financing.

Most importantly, Abbott is of the opinion that a transnational regime could mount pressure or “motivate recalcitrant states that lack initiatives for CSA to adopt standards backed by multiple actors at different levels and scales of authority.”¹⁶⁰ For example, a transnational regime could facilitate CSA by influencing governments to establish agricultural research institutions,¹⁶¹ consisting of representatives from key groups (especially government, industry, communities, indigenous peoples, academics, professionals, and non-profit organizations), to collaborate on the formulation and implementation of strategies and measures.¹⁶² Having agricultural research institutions with multiple representatives and sources of expertise would also promote all-inclusive and coordinated CSA laws and policies at national and regional levels.¹⁶³ For connected purposes, it is also believed that a transnational regime presents an opportunity for the provisions of intergovernmental organizations (such as those of the UNFCCC) on CSA to be implemented by local authorities.¹⁶⁴

In the same context, transnational standards can complement or improve existing indigenous knowledge systems (IKS) for CSA methods in African and developing countries. Given that climate change actions especially adaptation are mostly implemented by local institutions, an integration of transnational standards could bring in array of innovative ideas by institutions that “can enhance the employment and scaling success of climate adaptation projects and innovations.”¹⁶⁵ Already, the role of IKS in promoting climate change actions including CSA, as well as in complementing scientific

¹⁵⁷ SAN works with the Rainforest Alliance in order to reach a broad set of target communities in over 42 countries covering about 1.2 million farms that span over 3.5 million hectares. See <https://www.rainforest-alliance.org/business/certification/>.

¹⁵⁸ See <https://climateactionnetwork.ca/about-can-rac/>.

¹⁵⁹ GANNON, Kate; CRICK, Florence. Enabling private sector adaptation to climate change in sub-Saharan Africa. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change*, v. 9, n. 2, 2018.

¹⁶⁰ ABBOTT, Kenneth W. Strengthening the transnational regime complex for climate change. *Transnational Environmental Law*, v. 3, n. 1, p. 57-88, 2014.

¹⁶¹ Research institutions are saddled with the task of rendering Indigenous values into scientific values. See AGRAWAL, A. Local institutions and adaptation to climate change. In: MEARNNS, Robin; NORTON, Andrew (ed.). *Social dimensions of climate change: equity and vulnerability in a warming world*. Washington: The World Bank, 2010. p. 173-178.

¹⁶² See <https://www.nrcan.gc.ca/climate-change/impacts-adaptations/what-adaptation/adapting-our-changing-climate/10027>.

¹⁶³ ABBOTT, Kenneth. The transnational regime complex for climate change. *Environment and Planning C: Government and Policy*, v. 30, n. 4, p. 571-590, 2012.

¹⁶⁴ KIM, Yoon *et al.* A perspective on climate-resilient development and national adaptation planning based on USAID’s experience. *Climate and Development*, v. 9, n. 2, p. 141-151, 2017.

¹⁶⁵ MUTAMBISI, T. *et al.* Climate change adaptation in Southern Africa: universalistic science or indigenous knowledge or hybrid. In: LEAL FILHO, Walter *et al.* (ed.). *African Handbook of Climate Change Adaptation*. Frankfurt: Springer, 2020. p. 1-16.

knowledge has been recognized and affirmed by some actors responsible for promoting transnational standards. It has been argued that IKS when combined with transnational standards could remedy “blind spots” created modern scientific methods for climate change actions.¹⁶⁶ Put differently, indigenous communities are experts in warning signs for recurrent climate change risk and vulnerabilities, and are acquainted with indigenous mitigation and adaptation measures.¹⁶⁷ Apart from ecological factors, climate change actions under IKS are also guided by socioeconomic motivations. Thus, transnational standards for CSA could benefit from a range of advice from IKS stakeholders and policy makers, and this can for instance, promote an effective CSA policies and decisions that are participatory, cost-effective and even sustainable.¹⁶⁸ What this means that there will be a viable implementation of transnational standards in poor countries, including more solid foundation on relative impacts of climate change on agricultural activities.

5 Conclusion

In addition to satisfying food and feed needs, agriculture is a source of employment, revenue, and GDP in many countries. Despite the importance of agriculture, certain practices associated with agriculture, such as crop and livestock production methods, are partly responsible for GHG emissions and ultimately climate change. The concept of CSA has been identified as options for addressing the impacts of climate change on agriculture. As a strategy, CSA has a dual role to play. First the strategy helps in protecting the environment against agriculture-induced climate change. Second,

CSA methods are employed in addressing the impacts of climate change on agriculture. In other words, CSA has the potentials of supporting agricultural production, and in promoting adaptation and mitigation actions in the context of agriculture through the adoption of carbon-neutral technologies and other efficient and sustainable farming strategies.

Considering that the impacts of climate change are global but mostly felt at the local level, it is essential to support CSA actions with law and a mixture of non-law standards provided by different actors. These actors represent collective mutual interests (public goods) and individual competing interests (business advancement) relative to climate change governance, which are systematically addressed in international forums. In addition, these actors were guided by formal and informal processes, rules, and compliance procedures aimed at addressing the impacts of climate change. This arrangement, which is referred to as transnational standards regime, portrays interconnected and rapidly evolving ideas that manifest itself regionally (such as in the structures of the EU), and internationally as it occurs in supra-natural structures such as in UNFCCC, as well as municipally, as expressed by the coordinated actions of Climate Alliance and ICLEI's Cities for Climate Protection (CCP) in adapting to drought and desertification. It is proposed and envisaged that the standards provided by the transnational standard regime are capable of adequately promoting CSA actions in developing countries such as Kenya and Nigeria.

References

- ¹⁶⁶ LUDWIG, P. *et al.* Impacts of surface boundary conditions on regional climate model simulations of European climate during the Last Glacial Maximum. *Geophysical Research Letters*, v. 44, n. 10, p. 5086-5095, 2017.
- ¹⁶⁷ HIWASAKI, L.; LUNA, E.; SHAW, R. Process for integrating local and indigenous knowledge with science for hydro-meteorological disaster risk reduction and climate change adaptation in coastal and small island communities. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, v. 10, p. 15-27, 2014.
- ¹⁶⁸ HUNN E. What is traditional ecological knowledge? In: WILLIAMS N.; BAINES, G. (ed.). *Traditional ecological knowledge: wisdom for sustainable development*. Canberra: Centre for Resource and Environmental Studies, 1993. p. 3-15. See also ROBINSON J.; HERBERT D. Integrating climate change and sustainable development. *Int J Glob Environ Issues*, v. 1, n. 2, p. 130-148, 2001.
- AAKRE, Stine; RÜBBELKE, Dirk T. G. Adaptation to climate change in the European Union: efficiency versus equity considerations. *Environmental Policy and Governance*, v. 20, n. 3, p. 159-179, 2010.
- ABBOTT, Kenneth W. Strengthening the transnational regime complex for climate change. *Transnational Environmental Law*, v. 3, n. 1, p. 57-88, 2014.
- ADESINA, O. S.; LOBOGUERRERO, A. M. Enhancing food security through climate-smart agriculture and sustainable policy in Nigeria. In: LEAL FILHO, W.; LUETZ, J.; AYAL, D. (ed.). *Handbook of climate change management: research, leadership, transformation*. Cham: Springer International Publishing, 2021. p. 1-17.

- AGRAWAL, A. Local institutions and adaptation to climate change. In: MEARNNS, Robin; NORTON, Andrew (ed.). *Social dimensions of climate change: equity and vulnerability in a warming world*. Washington: The World Bank, 2010. p. 173-178.
- ANDONOVA, Liliana B. Boomerangs to partnerships?: explaining state participation in transnational partnerships for sustainability. *Comparative Political Studies*, v. 47, n. 3, p. 481-515, 2014.
- ANDONOVA, Liliana B.; BETSILL, Michele M.; BULKELEY, Harriet. Transnational climate governance. *Global Environmental Politics*, v. 9, n. 2, p. 52-73, 2009.
- AVERCHENKOVA, Alina *et al.* Multinational and large national corporations and climate adaptation: are we asking the right questions?: a review of current knowledge and a new research perspective. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change*, v. 7, n. 4, p. 517-536, 2016.
- BACKER, Larry Catá. Multinational corporations, transnational law: the United Nations' norms on the responsibilities of transnational corporations as a harbinger of corporate social responsibility in international law. *Columbia Human Rights Law Review*, n. 37, 2005.
- BÄHR, Cordelia Christiane. Greenhouse gas taxes on meat products: a legal perspective. *Transnational Environmental Law*, v. 4, n. 1, p. 153-179, 2015.
- BENZIE, Magnus; PERSSON, Åsa. Governing borderless climate risks: moving beyond the territorial framing of adaptation. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, v. 19, p. 369-393, 2019.
- BERKHOUT, Frans; HERTIN, Julia; ANN, David M. Learning to adapt organisational adaptation to climate change impacts. *Climatic Change*, v. 78, n. 1, p. 135-156, 2006.
- BERRY, Robert James (ed.). *Environmental stewardship*. London: A&C Black, 2006. v. 56.
- BIAGINI, Bonizella; MILLER, Alan. Engaging the private sector in adaptation to climate change in developing countries: importance, status, and challenges. *Climate and Development*, v. 5, n. 3, p. 242-252, 2013.
- BIERMANN, F. *et al.* The fragmentation of global governance architectures: a framework for analysis. *Global Environmental Politics*, v. 9, n. 4, p. 14-40, 2009.
- BLANCO, Elena; RAZZAQUE, Jona. *Globalisation and natural resources law: challenges, key issues and perspectives*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2011.
- BOWEN, Frances; TANG, Samuel; PANAGIOTOPOULOS, Panos. A classification of information-based environmental regulation: voluntariness, compliance and beyond. *Science of The Total Environment*, v. 712, 2020.
- BULKELEY, Harriet *et al.* Governing climate change transnationally: assessing the evidence from a database of sixty initiatives. *Environment and Planning C: Government and Policy*, v. 30, n. 4, p. 591-612, 2012.
- BULKELEY, Harriet *et al.* Introducing transnational climate change governance. In: BULKELEY, Harriet *et al.* (ed.). *Transnational climate change governance*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014. p. 1-16.
- BULKELEY, Harriet. Cities and the governing of climate change. *Annual Review of Environment and Resources*, v. 35, p. 229-253, 2010.
- BULKELEY, Harriet; JORDAN, Andy. Transnational environmental governance: new findings and emerging research agendas. *Environment and Planning C: Government and Policy*, v. 30, n. 4, p. 556-570, 2012.
- CAMERON, Peter D. The Kyoto Process: past, present, and future. In: CAMERON, Peter D. *et al.* *Kyoto: from principles to practice*. California: Kluwer Law International, 2001. p. 3-23.
- CÁRCELES RODRÍGUEZ, Belén *et al.* Conservation agriculture as a sustainable system for soil health: a review. *Soil Systems*, v. 6, n. 4, 2022.
- CHALLINOR, Andy *et al.* Transmission of climate risks across sectors and borders. *Philosophical Transactions of the Royal Society A: Mathematical, Physical and Engineering Sciences*, v. 376, n. 2121, 2018.
- CHAN, Sander; AMLING, Wanja. Does orchestration in the Global Climate Action Agenda effectively prioritize and mobilize transnational climate adaptation action? *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, v. 19, p. 429-446, 2019.
- CHARLES, Anthony T. Fishery conflicts: a unified framework. *Marine Policy*, v. 16, n. 5, p. 379-393, 1992.
- CHU, Eric K. Transnational support for urban climate adaptation: emerging forms of agency and dependency. *Global Environmental Politics*, v. 18, n. 3, p. 25-46, 2018.

- CONTIADES, Xenophon; FOTIADOU, Alkmene. Social rights in the age of proportionality: global economic crisis and constitutional litigation. *International Journal of Constitutional Law*, v. 10, n. 3, p. 660-686, 2012.
- DAMROSCH, L. F. *et al.* *International law, cases and materials*. 4. ed. St. Paul: West Group, 2001.
- DAMROSCH, Lori Fisler. The legitimacy of economic sanctions as countermeasures for wrongful acts. *Berkeley Journal of International Law*, v. 37, n. 249, 2019.
- DAVIDSON, Kathryn; GLEESON, Brendan. Interrogating urban climate leadership: toward a political ecology of the C40 network. *Global Environmental Politics*, v. 15, n. 4, p. 21-38, 2015.
- DAVIES, Julia. Barriers and enablers to climate change adaptation in north-central Namibia. *Adaptation at Scale in Semi-Arid Regions*, p. 1-8, Sept. 2017.
- DI GREGORIO, Monica *et al.* Multi-level governance and power in climate change policy networks. *Global Environmental Change*, v. 54, p. 64-77, 2019.
- DOBBS, Stevie; VAN STADEN, Chris. Motivations for corporate social and environmental reporting: New Zealand evidence. *Sustainability Accounting, Management and Policy Journal*, v. 7, n. 3, p. 449-472, 2016.
- DOWNS, George W.; ROCKE, David M.; BARSOOM, Peter N. Is the good news about compliance good news about cooperation? *International organization*, v. 50, n. 3, p. 379-406, 1996.
- DRUMBL, Mark A.; UHLÍŘOVÁ, Kateřina. Actors and law-making in international environmental law. In: FITZMAURICE, Malgosia *et al.* (ed.). *Research handbook on international environmental law*. Massachusetts: Edward Elgar Publishing, 2010. p. 6-8.
- DRUMBL, Mark; UHLÍŘOVÁ, Kateřina. Actors and law-making in international environmental law. *Washington & Lee Legal Studies Paper*, n. 2018-05, p. 6-8, 2011.
- DRUZIN, Bryan H. Why does soft law have any power anyway? *Asian Journal of International Law*, v. 7, n. 2, p. 361-378, 2017.
- DZEBO, Adis. Effective governance of transnational adaptation initiatives. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, v. 19, p. 447-466, 2019.
- DZEBO, Adis; STRIPPLE, Johannes. Transnational adaptation governance: An emerging fourth era of adaptation. *Global Environmental Change*, v. 35, p. 423-435, 2015.
- ELLINAS, Antonis A.; SULEIMAN, Ezra N. Supranationalism in a transnational bureaucracy: the case of the European Commission. *Journal of Common Market Studies*, v. 49, n. 5, p. 923-947, 2011.
- ENGEL, Kirsten H. Policy innovation under dynamic, adaptive federalism and democratic experimentalism compared: lessons for federalism and climate change adaptation policy. *Arizona Legal Studies Discussion Paper*, n. 16-01, 2016.
- FARBER, Daniel; CARLARNE, Cinnamon. *Climate change law: concepts and insights*. California: Foundation Press, 2017.
- FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *Climate smart agriculture: policies, practices and financing for food security, adaptation and mitigation*. Rome: FAO, 2010.
- GALAZ, Victor *et al.* Polycentric systems and interacting planetary boundaries: emerging governance of climate change—ocean acidification—marine biodiversity. *Ecological Economics*, v. 81, p. 21-32, 2012.
- GANNON, Kate; CRICK, Florence. Enabling private sector adaptation to climate change in sub-Saharan Africa. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change*, v. 9, n. 2, 2018.
- GARNER, Maria. Transnational alignment of nongovernmental organizations for global environmental action. *Vand. J. Transnat'l L.*, v. 23, n. 653, 1990.
- GLIBERT, P. M.; BURKHOLDER, J. M. The complex relationships between increases in fertilization of the earth, coastal eutrophication and proliferation of harmful algal blooms. In: GRANÉLI, E.; TURNER, Jefferson T. (ed.). *Ecology of harmful algae*. Berlin: Springer Berlin Heidelberg, 2007. p. 341-354.
- GUNNINGHAM, Neil. The new collaborative environmental governance: the localization of regulation. *Journal of Law and Society*, v. 36, n. 1, p. 145-166, 2009.
- HAPPAERTS, Sander; VAN DEN BRANDE, Karoline; BRUYNINCKX, Hans. Subnational governments in transnational networks for sustainable development. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, v. 11, n. 4, p. 321-339, Nov. 2011.

- HEDLUND, Johanna *et al.* Quantifying transnational climate impact exposure: new perspectives on the global distribution of climate risk. *Global Environmental Change*, v. 52, p. 75-85, 2018.
- HÉRITIER, Adrienne; LEHMKUHL, Dirk. The shadow of hierarchy and new modes of governance. *Journal of Public Policy*, v. 28, n. 1, p. 1-17, 2008.
- JIBRILLAH, A. M.; JA'AFAR, M.; CHOY, L. K. Monitoring vegetation change in the dryland ecosystem of Sokoto, northwestern Nigeria using geoinformatics. *The Indonesian Journal of Geography*, v. 51, n. 1, p. 9-17, 2019.
- JOBBS, Guy *et al.* *Resilience, equity and growth in semi-arid economies: a research agenda*. London: Prise, 2016.
- JOHNSON, Craig; TOLY, Noah; SCHROEDER, Heike (ed.). *The urban climate challenge: rethinking the role of cities in the global climate regime*. London: Routledge, 2015.
- KAMARA, Alpha Y. *et al.* Maize–soybean intercropping for sustainable intensification of cereal–legume cropping systems in northern Nigeria. *Experimental Agriculture*, v. 55, n. 1, p. 73-87, 2019.
- KERN, Kristine; BULKELEY, Harriet. Cities, Europeanization and multi-level governance: governing climate change through transnational municipal networks. *Journal of Common Market Studies*, v. 47, n. 2, p. 309-332, 2009.
- KHENG-LIAN, Koh; ROBINSON, Nicholas A. Strengthening sustainable development in regional inter-governmental governance: lessons from the ASEAN way. *Singapore Journal of International and Comparative Law*, v. 6, n. 640, 2002.
- KIM, Rakhyun E. Is global governance fragmented, polycentric, or complex?: the state of the art of the network approach. *International Studies Review*, v. 22, n. 4, p. 903-931, 2020.
- KIM, Yoon *et al.* A perspective on climate-resilient development and national adaptation planning based on USAID's experience. *Climate and Development*, v. 9, n. 2, p. 141-151, 2017.
- KISS, Alexandre; SHELTON, Dinah. *Guide to international environmental law*. Leiden: Brill, 2007.
- KOTZÉ, Louis J. Arguing global environmental constitutionalism. *Transnational Environmental Law*, v. 1, n. 1, p. 199-233, 2012.
- KOTZÉ, Louis J. *Global environmental governance: law and regulation for the 21st century*. London: Edward Elgar Publishing, 2012.
- LEE, Taedong; VAN DE MEENE, Susan. Who teaches and who learns? Policy learning through the C40 cities climate network. *Policy Sciences*, n. 45, p. 199-220, 2012.
- LIPPER, Leslie *et al.* Climate-smart agriculture for food security. *Nature Climate Change*, v. 4, n. 12, p. 1068-1072, 2014.
- MACE, Mary Jane. Adaptation under the UN Framework Convention on Climate Change: the international legal framework. In: ADGER, W. Neil *et al.* (ed.) *Fairness in adaptation to climate change*. Cambridge: MIT Press, 2006. p. 53-76.
- MCFADDEN, Jonathan *et al.* Development, adoption, and management of drought-tolerant corn in the United States. *Economic Information Bulletin*, n. 204, Jan. 2019.
- MEG, Crawford; SEIDEL, Stephen. *Weathering the storm: building business resilience to climate change*. Virginia: Center for Climate and Energy Solutions, 2013.
- MENSAH, Chris. The United Nations Commission on Sustainable Development. In: WERKSMANN, Jacob. *Greening International Institutions*. London: Routledge, 2017. p. 21-37.

REVISTA DE DIREITO INTERNACIONAL
BRAZILIAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW

As indicações geográficas e o desenvolvimento territorial no MERCOSUL: os casos da carne caprina procedente da região patagônica e a bovina do Pampa gaúcho da campanha meridional do Rio Grande do Sul

Geographical Indications and Territorial Development in MERCOSUR: The Cases of Caprine Meat from the Patagonian Region and Bovine Meat from the Pampa Gaúcho of the Southern Campaign of Rio Grande do Sul

Paulo Brasil Dill Soares

Andreza Aparecida Franco Câmara

VOLUME 21 • N. 3 • 2024
INTERNATIONAL FOOD LAW

As indicações geográficas e o desenvolvimento territorial no MERCOSUL: os casos da carne caprina procedente da região patagônica e a bovina do Pampa gaúcho da campanha meridional do Rio Grande do Sul*

Geographical Indications and Territorial Development in MERCOSUR: The Cases of Caprine Meat from the Patagonian Region and Bovine Meat from the Pampa Gaúcho of the Southern Campaign of Rio Grande do Sul

Paulo Brasil Dill Soares**

Andreza Aparecida Franco Câmara***

Resumo

A importância da certificação das Indicações Geográficas estudadas nos membros do MERCOSUL: Brasil e Argentina se fundamenta na necessidade de assegurar ao consumidor a procedência e a garantia de qualidade nos produtos. Objetivou-se analisar a evolução da Indicação Geográfica como instrumento de proteção jurídica da propriedade coletiva para produtos agroindustriais, enfatizando a questão do potencial desse instrumento de certificação no desenvolvimento territorial/regional, avaliando a agregação de valor, acesso ao mercado consumidor e fortalecimento da confiabilidade e alto grau de inovação por parte dos consumidores. Utilizou-se como metodologia para a investigação da hipótese de estudo a revisão de literatura enquanto fundamentação teórica sobre o tema e o problema de pesquisa, por meio de livros, artigos científicos e trabalhos técnicos sobre a identificação das características da certificação de indicações geográficas, e o seu reconhecimento como um importante elemento indutor do desenvolvimento territorial. Elencaram-se a legislação nacional, relatórios emitidos por órgãos de fomento e fiscalização nacional e internacional a respeito do tema proposto, em pesquisas quantitativa e qualitativa com base nos dados oficiais divulgados pelas instituições certificadoras, e pesquisa empírica por meio dos estudos de casos já relacionados através de visita de campo na região delimitada e entrevistas semiestruturadas com os produtores e técnicos do INTA/AR e da Embrapa/BR. Os estudos já realizados evidenciam que esses benefícios podem não ser estendidos a todos os produtores rurais familiares ou não, localizados na região delimitada a respeito da certificação, servindo como instrumento de privilégios para um grupo socialmente mais articulado e mais forte.

Palavras-chave: indicações geográficas; certificação; MERCOSUL; desenvolvimento territorial.

* Recebido em: 03/06/2024
Aprovado em: 03/01/2025

** Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Doutor pelo Programa de Pós-Graduação Binacional em Ciência, Tecnologia e Inovação em Agropecuária da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro e da Universidade Nacional de Rio Cuarto.
Email: paulobrasildillsoares@id.uff.br.

*** Doutora em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense.
Email: andrezafranco@id.uff.br.

Abstract

The importance of certification of Geographical Indications studied in MERCOSUR members: Brazil and Argentina, is based on the need to assure consumers of the true origin and guarantee of quality in products. The objective was to analyze the evolution of Geographical Indication as an instrument for the legal protection of collective property for agro-industrial products, emphasizing the issue of the potential of this certification instrument in territorial/regional development, evaluating added value, access to the consumer market and strengthening reliability and a high degree of innovation on the part of consumers. The literature review was used as a methodology for investigating the study hypothesis as a theoretical foundation on the topic and the research problem, through books, scientific articles and technical works on the identification of the characteristics of the certification of geographical indications and their recognition as an important element that induces territorial development. National legislation, reports issued by national and international development and inspection bodies regarding the proposed topic were surveyed, in quantitative and qualitative research based on official data released by certifying institutions, and empirical research through case studies already related through field visits in the delimited region and semi-structured interviews with producers and technicians from INTA/AR and Embrapa/BR. The studies already carried out show that these benefits may not be extended to all rural producers, whether family or not, located in the region defined at the time of certification, serving as an instrument of privileges for a more socially articulated and stronger group.

Keywords: geographical indications; certification; MERCOSUL; territorial development.

1 Introdução

O interesse acadêmico pelo tema das Indicações Geográficas¹ (IG), existentes no Brasil e na Argentina,

¹ As Indicações Geográficas acima referidas dividem-se em duas modalidades: a primeira poderá ser uma Indicação de Procedência (IP) e a segunda modalidade abrangida é a Denominação de Origem (DO). A IP é o nome geográfico de um país, cidade, região ou localidade que se tornou conhecido como centro de produção, fabricação ou extração de determinado produto ou prestação de um serviço

foi orientado pela oportunidade de demonstrar, neste estudo, a potencialidade das IGs em assegurar ao consumidor a verdadeira procedência e a garantia de qualidade nos produtos e serviços, esses últimos para os brasileiros, já que, na Argentina, não é possível certificar serviços.

A relevância do instituto aplicado à produção de carne bovina e caprina evidenciou-se após o rumoroso caso da ingesta de carnes contaminadas pela chamada “doença da vaca louca”², evidenciando para todos nós os riscos³ apresentados na modernidade⁴ pela comercialização globalizada de produtos gerando a insegurança alimentar. Outra virtude desse instrumento de certificação diz respeito à conciliação entre o desenvolvimento territorial⁵ e a preservação da biodiversidade local, enquanto elementos essenciais para a busca do registro de uma IG.

O objeto de estudo buscou uma perspectiva fundamentada nas políticas públicas comparadas, com a escolha de abordar os casos da Indicação de Procedência (IP) da carne caprina da região patagônica e da carne

específico. E a DO é o nome geográfico de um país, cidade, região ou uma localidade que designe produto ou serviço cujas qualidades ou características se devam, exclusivamente, ao meio geográfico, incluídos fatores naturais e humanos.

² O termo científico para a doença conhecida como “vaca louca” deriva do inglês bovine spongiform encephalopathy ou BSE.

³ No sentido adotado por Beck, utilizou-se o conceito de sociedade global de riscos e como os efeitos dessa organização social afetam mais algumas pessoas, países ou regiões que outros pelos riscos ambientais e tecnológicos, a partir da ideia de que após o deslocamento da era da sociedade industrial, caracterizada pela produção e distribuição de bens, para a sociedade de risco, na qual a distribuição dos riscos não corresponde às diferenças sociais, econômicas e geográficas da típica primeira modernidade afetam a parte vulnerável na cadeia produção: o consumidor. E como o conceito de sociedade de risco se interpenetra com o de globalização, uma vez que os riscos são democráticos, afetando países e grupos sociais sem respeitar limites geopolíticos de nenhum tipo. BECK, U. *Politics of risk society*. In: FRANKLIN, J. (ed.). *The politics of the risk society*. Cambridge: Polity Press, 1998.

⁴ A categoria “Modernidade Reflexiva”, apresentada por Anthony Giddens, foi o ponto essencial ao observar-se que a sociedade na era da informação implica em um aumento da reflexividade social, cujo significado é pensar constantemente e refletir sobre as circunstâncias em que se vive. GIDDENS, A. A vida em uma sociedade pós-tradicional. In: GIDDENS, A.; BECK, U.; LASH, S. (org.). *Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna*. Tradução de M. Lopes. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1997.

⁵ A partir da noção de identidade cultural, abordou-se a perspectiva de como os elementos culturais, sociais e econômicos fazem do território um fator de identificação e diferenciação na busca pelo potencial econômico e de acesso aos mercados.

bovina do Pampa Gaúcho da Campanha Meridional do Rio Grande do Sul⁶. Essa escolha foi motivada por projetos⁷ desenvolvidos em parcerias com produtores e organismos governamentais e não governamentais, visando ao desenvolvimento regional e ao fortalecimento das potencialidades culturais e ambientais.

O problema de pesquisa relacionou-se a dois aspectos de fundamental importância para os consumidores e as empresas brasileiras⁸ e argentinas⁹ como atores integrantes do MERCOSUL. O primeiro versou sobre a identificação dos desafios enfrentados por esses atores em relação ao desenvolvimento de estratégias competitivas em busca de mercados para a oferta de seus produtos. O segundo consistiu em conhecer as experiências de países ou regiões que exportam seus produtos e serviços, no caso específico da legislação brasileira, com forte apelo à certificação de indicações de procedência e de Denominações de Origem (DO), que conseguem incorporar nesses valores imateriais.

Pretendeu-se destacar a formação das redes e a atuação dos atores sociais com base na potencialização de produtos por meio das certificações de DO e de IP como estratégia de desenvolvimento territorial para a valorização de um conjunto de produtos locais.

Analisaram-se os conflitos locais e a busca da cooperação por meio da negociação dos atores à viabilização econômica desses empreendimentos, em um contexto supostamente favorável, proporcionado pela criação de políticas públicas específicas para o desenvolvimento territorial com novos arranjos institucionais, a participação social e a descentralização.

⁶ O caso da certificação como IG (IP) da Carne do Pampa Gaúcho da Campanha Meridional é o primeiro da América do Sul desse produto e a terceira IG nacional. Refere-se à IP para o produto carne bovina e seus derivados, sob registro IG 200501, concedida em 12 de dezembro de 2006.

⁷ Dentre os projetos brasileiros da região do Pampa Gaúcho chamamos a atenção para o “Projeto de Desenvolvimento Turístico do Pampa Gaúcho” que visa fomentar ações de desenvolvimento de roteiros turísticos na Campanha Gaúcha e o Programa “Juntos para Competir”, impulsionado pelo Sebrae/RS, em parceria com a Federação da Agricultura do Rio Grande do Sul (Farsul) e Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar), que organiza e aprimora as cadeias produtivas ao setor no Rio Grande do Sul, como a bovinocultura de corte, a suinocultura, a ovinocaprinocultura, a fruticultura, a floricultura, a vitivinicultura, a apicultura e a cultura da cana-de-açúcar e seus derivados.

⁸ Lei n.º 9.279/1996.

⁹ Lei n.º 25.380/2001 e Lei n.º 25.163/1999 c/c Decreto Regulamentador n.º 57/2004.

A Teoria do Risco foi a motivação epistemológica utilizada para fundamentar a decisão de criar a APRO-PAMPA, com o objetivo de oferecer um tipo de carne segura considerando o aspecto de saúde animal e ecologicamente amigável, sem citá-lo explicitamente.

Nesse sentido, observou-se que, nas sociedades em que se predominava o costume e a tradição, as pessoas tendiam a seguir as práticas estabelecidas de forma mais impulsiva e menos refletida¹⁰.

Contudo, contemporaneamente, em virtude do desenvolvimento da ciência e da tecnologia, se pode utilizar de tais instrumentos e interferir nas decisões, colocando em risco a sociedade em razão das incertezas científicas. Beck¹¹ explica que o estado de precaução e a autorreflexão da sociedade industrial tardia sobre o padrão de risco cega para as ameaças incalculáveis.

Nessa perspectiva, busca-se investigar, neste trabalho, os casos da carne bovina do Pampa Gaúcho da Campanha Meridional do Rio Grande do Sul e da carne caprina procedente da Argentina, na região da Patagônia, à luz da certificação IG enquanto um elemento que valoriza o território e seus atores na dimensão social, econômica, ambiental e cultural.

No Brasil, as certificações de IGs apresentam distintos aspectos: tanto em relação ao tipo de produto, produtor e nível de organização, quanto aos mercados e à estrutura legal e institucional. As experiências construídas revelam que a IG é uma ideia geral que faz sentido para diferentes contextos e atores sociais. Observa-se que não há, apenas, um padrão de certificação concedido pela IG. Pelo contrário, sua fortaleza reside, justamente, no modo flexível, permitindo aos atores sociais envolvidos mobilizarem-se nos diversos cenários valorizando suas tradições, recursos e reputações dos territórios, o que implica negociar a constituição da IG, atentando para os diferentes papéis que ela pode cumprir para esses atores¹².

No caso argentino, o território pesquisado *in loco* está localizado ao norte da Província de Neuquén, adotando

¹⁰ GIDDENS, A. *As consequências da modernidade*. São Paulo: Editora UNESP, 1991.

¹¹ BECK, U. The reinvention of politics: towards a theory of reflexive modernization. In: BECK, U.; GIDDENS, A.; LASH, S. *Reflexive modernization: politics, tradition and aesthetics in the modern social order*. Cambridge: Polity Press, 1994.

¹² SAUTIER, D. *Geographical indication in developing countries today: trends, hinders and opportunities*. Montpellier: Meeting of SINERGI Project, 2006.

o sistema de produção caracterizado pela pecuária de corte na modalidade extensiva, em que os produtores são denominados “crianceros”. Esses formam um grupo social de, aproximadamente, mil e quinhentas famílias com fortes laços com a terra e dedicação à pecuária caprina migratória ou “trashumante” sazonal estrita.

O contexto geral do território onde se localizam os criadores se caracteriza pelo pagamento para terem o direito de pastagem anual nas terras ocupadas em campos públicos. Esse direito de uso é transmissível de uma geração para outra, em que o produtor é proprietário, unicamente, das benfeitorias introduzidas no imóvel. Caracteriza-se pela existência de unidades de produção sediadas em terras públicas de propriedade provincial com a ausência de titulação. Detalhe que impede o acesso às fontes formais de financiamento da produção e representa o risco potencial de usurpação por novos ocupantes, gerando uma inserção tímida juntamente ao mercado de consumo em razão de riscos inerentes a essa forma de arranjo produtivo institucional.

O objeto de pesquisa na Argentina, delimitou-se pela zona certificada pela DO “Chivito Criollo del Norte Neuquino”, localizada no Norte da província de Neuquén, pertencente à Patagônia Argentina. Compreende a totalidade dos departamentos de Minas e Chos Malal e parte das cidades de Pehuenches, Ñorquín, Añelo e de Loncopue.

Os limites da IG “Chivito Criollo del Norte Neuquino” e seu respectivo protocolo foram definidos em quatro oficinas realizadas em 2005, com participação de mais de 150 produtores, comerciantes e instituições públicas vinculadas à atividade caprina.

A zona protegida pela IG refere-se aos campos de verão ou de “veranada”, onde há a Área Agroecológica Homogênea (AEH) de “Cordillera Norte”, que se diferencia do AEH “Precordillera” pela composição das pastagens de verão, a presença de cabras da raça “Angora”¹³. Outras áreas geográficas se superpõem naquela zona que define a IG por causa de fatores externos como a presença da cabra “Criolla Neuquina”, a “trashumancia” e a existência da identidade coletiva resultante dos usos do território e dos costumes de circulação dos rebanhos.

¹³ LANARI, María Rosa. *Variación y diferenciación genética-fenotípica de cabra criolla Neuquina en relación con su sistema rural campesino*. 234 f. 2003. Tese (Doutorado em Ciências Biológicas) - Facultad Biología, Universidad Nacional del Comahue, San Carlos de Bariloche, 2003.

Analisou-se o território como base de estratégias de desenvolvimento sustentável e objeto de ações tanto de iniciativas sociais quanto de políticas públicas, por meio da construção coletiva de uma identidade cultural como estratégia de valorização dos produtos certificados por IGs. Pesquisou-se a função das institucionalidades no desenvolvimento territorial, com destaque para as ações de valorização adotadas nos estudos de casos brasileiro e argentino como elemento de competitividade comercial, conforme se demonstrará nos resultados.

Consideraram-se, também, como objeto de estudo, os atores sociais e organização coletiva, seu papel e objetivos no esquema de cadeia e da organização e fatores que contribuem para a exclusão de produtores nessas cadeias a partir da identificação de pontos positivos e negativos da IG. Estudaram-se as ações coletivas empregadas para a consolidação da IG “Chivito Criollo del Norte Neuquino”, mediante a análise dos impactos econômicos, sociais e ambientais, propondo sínteses e recomendações para a manutenção dessa IG.

Para alcançar os objetivos traçados, utilizou-se como metodologia de pesquisa, inicialmente, a revisão de literatura sobre a identificação das características da certificação de IGs e o seu reconhecimento como um importante elemento indutor do desenvolvimento territorial, mediante um planejamento estratégico desse instrumento obtido em livros especializados sobre o tema propriedade industrial, teses e dissertações, artigos e publicações selecionados. Tais resultados obtidos com a pesquisa bibliográfica permitiram algumas conclusões parciais que foram referendadas pela pesquisa empírica até então realizada sobre a temática central de certificação de IGs em produtos.

Também foram pesquisadas fontes secundárias como jornais, revistas, relatórios, folders explicativos de divulgação, tabelas, gráficos, sítios eletrônicos com o propósito de formar um amplo espectro do objeto deste trabalho de pesquisa, constituindo-se em uma das etapas exploratórias que possibilitou o diálogo com os atores locais.

Como técnicas para a coleta desses dados, foram utilizadas pesquisa bibliográfica e pesquisa documental. Foram estudadas fontes escritas, dentre eles os Regulamentos de Uso de alguns casos de IG reconhecidas, a fim de fazer um levantamento acerca dos principais temas do presente estudo: propriedade intelectual, in-

dicações geográficas, gestão do conhecimento e suas práticas.

No que se refere ao tratamento dos dados coletados nas pesquisas de campo, optou-se por uma abordagem qualitativa. A etapa relacionada à imersão na realidade concreta dos atores sociais envolvidos na certificação das IGs, no contexto territorial, foi conduzida por meio de entrevistas semiestruturadas. Desde então, a entrada no universo de investigação foi facilitada pelo estabelecimento de um vínculo formal de pesquisa com as entidades envolvidas no processo de certificação das duas IGs.

2 A compreensão das categorias território e identidade para a constituição das indicações geográficas

As transformações da sociedade por meio dos movimentos sociais, organizações não governamentais e entidades privadas, como também aquelas oriundas de iniciativas de políticas públicas se manifestam em um espaço específico, definido neste artigo como território. Este é delimitado com base nas relações de poder econômico-políticas, no sentido mais material, contemplando também aquelas simbólicas com foco cultural¹⁴.

No território, pode-se identificar o confronto entre políticas setoriais e políticas territoriais, estruturas centralizadas e descentralizadas de gestão e planejamento, ambiente institucional local e externo, nacional ou globalizado. Nesses termos, a possibilidade de desenvolvimento territorial deve considerar a complexidade de interesses, projetos e práticas multiescalares que se realizam neste espaço social.

O território construído torna-se um espaço de desenvolvimento multidimensional, permitindo que as diferentes racionalidades das sociedades interajam com base na ampliação de redes estabelecidas por meio do capital social¹⁵ existente, ou por meio da interação com

organizações que apoiem a ruptura de impedimentos políticos e institucionais locais¹⁶.

O pensamento sobre território e identidade cultural se configura num processo contínuo de transformações proporcionado pelas relações sociais, em suas dimensões locais e globais, de poder e de acesso e uso dos recursos naturais locais. No caso da IG da Carne do Pampa Gaúcho, um dos aparentes conflitos existentes é aquele proporcionado pelo adensamento das grandes áreas destinadas a plantações de essências florestais exóticas (pinos e eucalipto) e as culturas do arroz e da soja, que competem com a destinação tradicional do uso para pecuária de corte nesse território.

A perspectiva multiculturalista de território reforça a noção de que a interface entre o saber local e a ação global provoca interpretações locais que se diferem de acordo com as próprias culturas locais, criando a pluralidade cultural, baseada em redes solidárias e fortalecendo o desenvolvimento local¹⁷.

O fator que determina a construção social de um território seria a institucionalidade, enquanto conjunto de regras e normas que regulam as ações dos atores locais, o poder estabelecido entre os diferentes grupos de atores, a confiança e a cooperação. Nos casos estudados das IGs da Carne do Pampa Gaúcho da Campanha Meridional e do Chivito Criollo Norte-Neuquino, o uso consorciado da terra com florestamento e culturas consolidadas historicamente nas regiões deixou de ser objeto de disputa de uso da terra para se tornar alternativa de ganho para os pecuaristas de gado “vacum” ou caprinos.

Como já mencionado nos trabalhos de Haesbaert¹⁸, toda a referência espacial identitária resulta de uma articulação territorial com maior ou menor carga simbólica permeada por relações de poder. O autor propõe

¹⁴ HAESBAERT, R. *Regional-global: dilemas da região e da regionalização na geografia contemporânea*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

¹⁵ PUTNAM, R. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1995. O conceito de capital social foi introduzido no pensamento econômico sobre o desenvolvimento com os trabalhos de Putnam, que empregou o conceito sociológico de redes sociais.

¹⁶ BOURDIEU, P. *The social structures of the Economy*. Cambridge: Polity Press, 2005. No entanto, o marco decisivo para o surgimento da atual teoria do capital social foram os trabalhos de Pierre Bourdieu. Para Bourdieu, o capital social compreende a totalidade de recursos ativos, mobilizados em rede de relações que adquirem uma vantagem competitiva, proporcionando maior retorno sobre os investimentos realizados. Os debates sobre a teoria do capital social chegam ao ponto de indicá-lo ora como um resultado desses recursos ora como uma causa.

¹⁷ SCHEREN-WARREN, I. Ações coletivas na sociedade contemporânea e o paradigma das redes. *Sociedade e Estado*, Brasília, v. 13, n. 1, 1998.

¹⁸ HAESBAERT, R. *O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

uma análise do termo “territorialidade” no sentido de um processo social de “controle simbólico”¹⁹ sobre um espaço.

Albagli²⁰ considera que é impossível a construção de territorialidades a partir do externo, sem a definição do capital sociocultural do território. Desse modo, os laços de identidade e cooperação fundamentam-se no interesse comum de proteger, valorizar e capitalizar o que um dado território apresenta em suas especificidades culturais, tipicidades, natureza enquanto recurso e patrimônio ambiental, práticas produtivas e potencialidades econômicas. Entretanto, a valorização da territorialidade, fundamentada em interesses externos e de caráter instrumental, atrai investimentos meramente especulativos que, ao longo prazo, se tornariam insustentáveis, podendo aniquilar o capital social local e o ambiente.

A formação de redes sociais, com base na territorialidade e na valorização de produtos locais e regionais, permite o surgimento de parcerias e espaços para cooperação entre os atores que formam essas redes, fomentando estratégias que valorizem o território a partir de quatro características básicas: a) a promoção do empreendedorismo local por meio da identificação de unidades territoriais com fixação do espaço geográfico, estimulando laços de identidade e pertencimento, exclusividade/tipicidade, tipos e intensidade de interação de atores locais; b) a criação e a ampliação de saberes sobre o território, especificidades e potencialidades; c) o estímulo de sociabilidades e o incremento de políticas públicas que estimulem a ação coletiva; e, d) o reconhecimento da territorialidade com o resgate de símbolos locais²¹.

A iniciativa coletiva de valorização de produtos com identidade territorial pode ser fortalecida com a ampliação da estrutura da rede²². No caso da IG da Carne do

Pampa Gaúcho, estiveram presentes os esforços de órgãos governamentais de assistência técnica e de extensão rural e de ensino, empresariais e produtores rurais consorciados para o fim comum da obtenção junto ao Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI) da certificação.

Desse modo, nos casos estudados neste artigo, a presença da cultura local enraizada foi um elemento imprescindível na formação da identidade do território, pois deu contornos específicos quando se relacionou com as diversas culturas²³ externas, cujo resultado se difere entre os diferentes territórios. Essas mudanças promovem novas relações de poder e de reagrupamento social e o local, sendo construído por meio da memória coletiva e das relações sociais que são formadas pelas interações locais e externas, baseadas em construção de iniciativas comuns e participação dos diversos atores envolvidos.

2.1 Perspectivas socioeconômicas das Indicações Geográficas: breve cenário histórico no contexto internacional e brasileiro

As IGs assumem várias configurações em contextos específicos demonstrando sua apropriação por diferentes atores servindo para variados interesses e finalidades em decorrência de sua grande divulgação pelo mundo, registrando-se um processo de apropriação desse instrumento de diferenciação por setores inclusive o industrial²⁴. Há, atualmente, mais de dez mil IGs reconhecidas no mundo, com um valor estimado de cinquenta bilhões de dólares; 90% destas são de países que fazem parte da OECD (*Organisation for Economic Co-operation and Development*)²⁵.

No Brasil, no mês de janeiro de 2024, reconheceram-se 109 IGs. Em relação ao ano 2019, houve um aumento de 60% (sessenta por cento), sendo divididas

¹⁹ HAESBAERT, R. *Regional-global: dilemas da região e da regionalização na geografia contemporânea*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

²⁰ ALBAGALI, S. Território e territorialidade. In: LAGES, V.; BRAGA, C.; MORELLI, G. (org.). *Territórios em movimento: cultura e identidade como estratégia de inserção competitiva*. Brasília: Sebrae, 2004.

²¹ ALBAGALI, S. Território e territorialidade. In: LAGES, V.; BRAGA, C.; MORELLI, G. (org.). *Territórios em movimento: cultura e identidade como estratégia de inserção competitiva*. Brasília: Sebrae, 2004.

²² FLORES, M. A identidade cultural do território como base de estratégias de desenvolvimento: uma visão do estado da arte. *Inter-Cambios*, [S. l.], n. 64, 2006. Disponível em: <http://www.rimisp.org/getdoc.php?docid=3736>. Acesso em: 18 ago. 2019.

²³ Adota-se aqui o conceito de cultura como convenções transmitidas socialmente, dinâmicas e mutáveis, capazes de refletir o conjunto de ideias e valores a partir do consenso de que o próprio sentido de tradição cultural, não é algo estanque no tempo, nem que se herda. KUPER, A. *Culture: the anthropologist's account*. Cambridge: Harvard University Press, 1999.

²⁴ WILKINSON, J. *Mercados, redes e valores: o novo mundo da agricultura familiar*. Porto Alegre: UFRGS, 2008.

²⁵ PARMESAN: the king of cheeses. *WIPO Magazine*, fev. 2011. Disponível em: https://www.wipo.int/wipo_magazine/en/2011/01/article_0005.html. Acesso em: 23 jan. 2023.

em 84 Indicações de Procedência e 25 Denominações de Origem²⁶.

A IG constitui um instrumento legal de reconhecimento das qualidades notáveis de um determinado bem ou serviço decorrentes do local de sua produção.

O produtor espera que o consumidor, ao escolher produtos de origem controlada e garantida, aceite pagar um valor superior ao preço médio do mercado. Essa disposição estaria vinculada à confiança conquistada ao longo de décadas de comercialização, sustentada pela manutenção e controle das características intrínsecas do produto, pelo respeito ao consumidor e pelo fortalecimento da competitividade local²⁷.

O produto ou o serviço (esse último no caso brasileiro) portador de uma IG tem identidade própria e em nome da manutenção dessa característica, o produtor ou o prestador de serviço passa a respeitar normas estabelecidas para manter os elementos essenciais do produto ou serviço justamente porque garantem a boa reputação e distinção, já reconhecidas pelos consumidores como detentores de qualidades únicas, identificáveis e atreladas ao nome da região.

A recompensa mais palpável para os fornecedores é o reconhecimento das virtudes dos produtos ou serviços que justificam um valor agregado apreciável, capaz de remunerar melhor o esforço de produção ou de prestação de serviço, graças à distinção encontrada em relação aos produtos ou serviços presentes em outras regiões sem essas qualidades, garantindo-lhes a fidelização do consumidor. As IGs não servem, apenas, aos propósitos do produtor tradicional e pequeno, elas foram incorporadas nos mercados servindo aos interesses de grandes conglomerados da indústria alimentar que destinam linhas específicas de produtos para mercados de qualidade diferenciada. Até mesmo o sistema varejista internacional oligopolizado incorporou parcela considerável dos lucros provenientes da distribuição global de produtos territoriais²⁸.

²⁶ INDICAÇÃO geográfica no Brasil cresce 60% em quatro anos. *Forbes*, jan. 2024. Disponível em: <https://forbes.com.br/forbesagro/2024/01/indicacao-geografica-no-brasil-cresce-60-em-quatro-anos>. Acesso em: 20 maio 2024.

²⁷ KAKUTA, S. M.; SOUZA, A. L. I. L. de; SCHWANKE, F. H.; GIESBRECHT, H. O. *Indicações geográficas: guia de respostas*. Porto Alegre: SEBRAE/RS, 2006.

²⁸ NIEDERLE, P. A. Economia das convenções: subsídios para uma sociologia das instituições econômicas. *Ensaio FEE*, [S. l.], v. 34, p. 439-470, 2013.

O reconhecimento de uma IG possibilita a apropriação dos bens imateriais pelos produtores e a exclusividade na utilização da designação geográfica, melhoria na remuneração dos produtos e serviços locais, devido à diferenciação proporcionada pelo reconhecimento oficial, criação de vínculo de confiança com o consumidor, que, sob o rótulo da IG, sabe que encontrará um produto de qualidade e com características regionais, estímulo ao investimento na própria área de produção, com valorização das propriedades, aumento do turismo, do padrão tecnológico e da oferta de emprego constituindo um instrumento de desenvolvimento local, melhoria da comercialização dos produtos, facilitando o acesso aos mercados através da propriedade intelectual coletiva, maior competitividade no mercado internacional, uma vez que as IG's projetam imagem associada à qualidade.

2.2 Marcos histórico-legislativo das indicações geográficas na Comunidade Europeia

Na década de 1990, os estados membros da comunidade europeia definiram as bases comuns para a regulamentação das IGs e demais selos oficiais de qualidade em vigor em seus territórios, por meio dos Regulamentos (CEE) n.º 2081/199243 e (CEE) n.º 2.082/1992. Essas normativas estabelecem definições, procedimentos para registro e descrição do produto, elementos particulares ao meio natural e delimitação geográfica controlada. Além de fixar as exigências sobre as estruturas de controle para o cumprimento dos requisitos prescritos pelos Regulamentos para cada produto, baseados na norma EM 45011, de 26 de junho de 1989, que define os requisitos gerais para a certificação dos produtos e dispõe sobre os Conselhos Reguladores.

O TRIPS ou Acordo sobre Aspectos de Propriedade Intelectual, também chamado de Acordo Relativo aos Aspectos do Direito da Propriedade Intelectual Relacionados com o Comércio (ADPIC), decorrente da Rodada do Uruguai e do surgimento da Organização Mundial do Comércio (OMC), foi elaborado em 15 de abril de 1994, e estabeleceu regras destinadas a regular os procedimentos quanto à aplicação de propriedade intelectual nos países membros.

Sobre as IGs, o Acordo TRIPS define, em seu Artigo 22, esse instituto como um direito de propriedade intelectual que identifiquem um produto como originário do território de um Membro, ou região ou localidade desse território, quando determinada qualidade, repu-

tação ou outra característica do produto seja essencialmente atribuída à sua origem geográfica.

O Artigo 22, item 2, possibilita aos países signatários o disciplinamento interno dos meios legais para que as partes interessadas possam impedir: (i) a utilização de qualquer meio que, na designação ou apresentação do produto, indique ou sugira que o produto em questão provém de uma área geográfica distinta do verdadeiro lugar de origem, de uma maneira que conduza o público a erro quanto à origem geográfica do produto; (ii) qualquer uso que constitua um ato de concorrência desleal, no sentido do disposto no Artigo 10 da Convenção de Paris (1967).

O ADPIC apresenta uma especial proteção a vinhos e destilados que cada país membro providenciará os meios legais para que os interessados possam evitar.

artigo 23 [...] a utilização de uma indicação geográfica que identifique vinhos em vinhos não originários do lugar indicado pela indicação geográfica em questão, ou que identifique destilados como destilados não originários do lugar indicado pela indicação geográfica em questão, mesmo quando a verdadeira origem dos bens esteja indicada ou a indicação geográfica utilizada em tradução ou acompanhada por expressões como “espécie”, “tipo”, “estilo”, “imitação” ou outras similares²⁹.

O Regulamento (CEE) n.º 2.081/92 do Conselho, de 14 de julho de 1992, relativo à proteção das indicações geográficas e denominações de origem dos produtos agrícolas e dos gêneros alimentícios (JO n.º L 208 de 24. 7. 1992, p. 1), modificado por Regulamento (CE) n.º 535/97 do Conselho, de 17 de março de 1997 e o Regulamento (CE) n.º 1.068/97 da Comissão, de 12 de junho de 1997, adaptado pela Decisão 95/1/CE, Euratom, CECA do Conselho, L. 1 1. 1. 1995 e retificado pela JO n.º L 53 de 24. 2. 1998, p. 26 (2081/92) destaca que o beneficiamento de uma denominação de origem protegida (DOP) ou de uma Indicação Geográfica Protegida (IGP), de um produto agrícola ou um gênero alimentício, deve obedecer a especificações.

As especificações do produto deverão incluir, no mínimo, os seguintes requisitos: a) o nome do produto agrícola ou do gênero alimentício, incluindo a denominação de origem ou a indicação geográfica; b) a descrição do produto agrícola ou do gênero alimentício, in-

cluindo as matérias-primas (se for o caso), as principais características físicas, químicas, microbiológicas e/ou organolépticas do produto ou do gênero alimentício; c) a delimitação da área geográfica e (se for o caso) os elementos que indiquem a observância das condições previstas no n.º 4 do artigo 2º; d) os elementos que provem que o produto agrícola ou o gênero alimentício são originários da área geográfica, na acepção do n.º 2, alínea a) ou b) do artigo 2º, conforme o caso; e) a descrição do método de obtenção do produto e, se for caso disso, dos métodos locais, leis e constantes; f) os elementos que justificam a relação com o meio geográfico ou a origem geográfica na acepção do n.º 2, alínea a) ou b), do artigo 2º, conforme o caso.

3 As indicações geográficas enquanto iniciativa associada ao planejamento estratégico e desenvolvimento territorial

A hipótese investigada fundamenta-se em estudos de caso, que analisam propostas como a de considerar a certificação de Indicação de Procedência (IP) e Denominação de Origem (DO) como iniciativas ligadas ao planejamento estratégico e ao desenvolvimento territorial. Destaca-se a necessidade de adotar medidas estratégicas para garantir a certificação, com o objetivo de fomentar um diferencial competitivo. Paralelamente, a análise dos benefícios da certificação da IG sobre produtos na percepção dos consumidores, profissionais e distribuidores.

Para a verificação da hipótese mencionada, se justificou o estudo empreendido no fato de que, nos mercados globais contemporâneos, apenas alguns produtos oriundos de determinadas regiões ou países possuem uma vantagem sobre seus concorrentes resultantes da certificação da IG. Estabeleceram-se, para esses fins, regras e princípios que sirvam para a aplicação dos direitos de propriedade intelectual em matéria de marcas, indicações de procedência e DO normatizada pelo Conselho do Mercado Comum³⁰ e aprovada pelo Pro-

²⁹ WORLD TRADE ORGANIZATION. *Part II: standards concerning the availability, scope and use of intellectual property rights*. 1994. Disponível em: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/31bis_trips_04b_c.htm#3. Acesso em: 25 maio 2024.

³⁰ Baseado no art. 13 do Tratado de Assunção, o Conselho do Mercado Comum – MERCOSUL/CMC/DEC – emitiu em 05 de agosto de 1995, a Decisão n.º 4/91 e a Resolução n.º 39/94 do Grupo Mercado Comum e a Recomendação n.º 7/94 do SGT n.º 7 sobre as indicações e procedência e das denominações de origem:

toloco de Harmonização de Normas sobre Propriedade Intelectual no MERCOSUL em matéria de Marcas, IPs e DOs³¹, contemplando um seletivo grupo de produtos que são únicos e diferenciados.

Constatou-se que, embora haja consumidores esclarecidos sobre as virtudes encontradas nos produtos certificados, devido às suas características distintas em suas formulações e que estão dispostos pagar um preço diferenciado para se beneficiar das qualidades deles, como ocorre com o vinho do Porto que é produzido somente em uma região de Portugal, obtido com base em controles e critérios especiais de produção e de qualidade. Todavia, há muito que se fazer nesse segmento para que a maior parte da população possa se beneficiar desses atributos inerentes aos produtos certificados pela IG.

Estudaram-se as ações implementadas para a “relocalização” da produção de carne bovina fora do bioma Pampa e os novos mecanismos de rastreabilidade dessa possível produção.

Após o estudo do caso brasileiro supracitado, pareceu oportuno realizar uma abordagem da tentativa argentina de implementação de uma DO - projeto “carne bovina entrerriana”. Dividiu-se a análise em: Projeto denominado “Bezerro do Centro”, Consórcio Pampas do Salado, o renome das carnes da Penicie Central Argentina e problemas enfrentados, além da análise das causas apresentadas para a baixa incidência das IGs argentina. Em contraste o mesmo não ocorre com os produtos vinícolas e de bebidas espirituosas.

O projeto da IG começou a ser desenvolvido no início de 2005 e é de responsabilidade da associação de criadores da região, a APROPAMPA, da Federação da Agricultura do Estado do Rio Grande do Sul (FARSUL) e do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae-RS). A Apropampa, Farsul e Sebrae/RS assinaram um protocolo de intenções com o frigorífico Mercosul, que é um tradicional exportador da região³².

Artigo 19. Obrigação de Proteção e Definições.

³¹ Em 1998, os governos dos países-membros efetivos do Mercosul com o propósito de reduzir as distorções e os impedimentos ao comércio e a circulação de bens e serviços no território dos Estados Partes do Tratado de Assunção, reconheceram a necessidade de promover uma proteção efetiva e adequada aos direitos de Propriedade Intelectual em matéria de marcas, indicações de procedência e denominação de origem, garantindo que o exercício de tais direitos não represente em si mesmo uma barreira ao comércio legítimo.

³² Seguindo os passos pioneiros da APROPAMPA, outro pre-

Somente os rebanhos das raças Hereford ou Angus e seus cruzamentos podem buscar o selo de certificação de IG. Para isso, precisam ser criados em condições de pasto e solo específicos, além de seguirem regras técnicas de produção, como a rastreabilidade. Inicialmente alguns poucos pecuaristas participaram do projeto, mas a tendência é que o número aumente, uma vez que haja cerca de 600 mil produtores na região que abrangem uma área de 500 (quinhentos) mil hectares. A Carne do Pampa Gaúcho abrigará rebanhos alimentados apenas com pastagens típicas da região, que se caracteriza por ser mais fina e que se adapta bem às raças britânicas. O objetivo, explicam os organizadores do projeto, é diferenciar a carne gaúcha daquela produzida no Centro-Oeste do País, quase toda da raça Nelore.

Observa-se que a IG delimita não somente o espaço ou o lugar, mas também o território socialmente construído, físico e humano, que se forma e se transforma a partir das interações entre os atores sociais³³ com todas as suas especificidades da palavra *terroir* que se fundamenta na delimitação das indicações de origem geográfica.

Destaca-se que a adoção de um enfoque territorial para definir a IG direciona as articulações externas mais amplas e heterogêneas, que estão envolvidas nas redes de relações sociais dos atores rurais, os quais não se restringem apenas aos agricultores. É um território socialmente construído e de fronteiras fluidas, que não obedecem às demarcações oficiais, tampouco em relação ao território rural³⁴. Adotar uma perspectiva territorial significa romper com a setorialidade, integrando uma dinâmica horizontal à análise das cadeias produtivas e traçar um conceito de desenvolvimento territorial rural significa realizar uma abordagem particular de um processo de desenvolvimento no contexto rural, que deveria ser visto como complemento do urbano na visão de Schneider³⁵.

tendente agora busca a obtenção de sua IG do tipo Indicação de Procedência IP, ainda sem decisão (até o fechamento deste artigo). Trata-se da Carne de sol do Extremo Norte Capixaba, de n.º BR402014000003-4, protocolado em 03/07/2014 pela Associação dos Produtores de Carne de Sol do Extremo Norte Capixaba, do Espírito Santo.

³³ Utilizou-se aqui a categoria analítica “atores sociais” para designar os indivíduos cuja participação interfere na qualidade das ações que impactam na qualidade de vida de todos os seres que constituem as diversas redes sociais.

³⁴ VEIGA, J. E. *Cidades imaginárias*: o Brasil é menos urbano do que se calcula. Campinas: Editora Autores Associados, 2002.

³⁵ SCHNEIDER, S. A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas. *Sociologias*, Porto Alegre, v. 6, n. 11,

Apesar das virtudes apontadas acima, chamou-se a atenção de que ainda não está claro o relevante papel da IG como estímulo ao desenvolvimento territorial sustentável, pois há uma notável resistência às IGs por uma parcela significativa do segmento da agricultura familiar, justamente o segmento social que, em tese, seria um dos seus principais beneficiários³⁶.

Constatou-se, portanto, a existência de uma singularidade no caso brasileiro acima examinado em virtude da forte polarização entre o setor do agronegócio e a agricultura familiar. Tal perspectiva tem gerado uma situação particularmente complexa aos gestores das políticas públicas, seja pelas cisões internas a estes segmentos, seja pela sua justaposição³⁷.

Quanto à competitividade brasileira no mercado de *commodities*, esta tem levado diferentes grupos a se posicionar contra estratégias fundadas em outras formas de competitividade, como ofertando produtos com características diferenciadas, que possuem um custo mais elevado do que uma *commodity*, mas que são capazes de garantir um retorno financeiro tão atraente quanto aquele alcançado pelos produtores que conseguem produzir grandes quantidades a baixo custo.

Mesmo no segmento da agricultura familiar, esse tipo de discurso possui sustentação, o que revela o equívoco de certas oposições maniqueístas estabelecidas entre esse segmento e o agronegócio. Vinculados ao modelo produtivista herdado do período de modernização rural, diversos movimentos da agricultura familiar reafirmam a competitividade desta no mercado de *commodities*, o que, muitas vezes, ocorre por influência de outras formas de inserção mercantil. Entretanto, o desenvolvimento de mercados segmentados tem levado a agricultura familiar e o agronegócio a uma expansão de estratégias baseadas em qualidade, abrindo espaço para as IGs.

Porém, isto não parece suficiente para o amplo reconhecimento das IGs como ferramenta de desenvolvimento, pois há críticos que, baseados nas experiências recentes do Brasil, alegam ter encontrado elementos

satisfatórios para afirmar que as IGs constituem um mecanismo excludente que, em virtude das condições para sua obtenção e do tipo de mercado que permitem acessar, seria predominantemente destinada a determinados grupos do setor de agronegócio ou quando muito à chamada agricultura familiar capitalizada, apesar de um aparente crescimento entre os anos de 2020 a 2024.

A inexistência de uma política pública específica no âmbito dos setores governamentais reflete o modo precário como este tipo de estratégia tem sido apropriado pelos agricultores familiares. As redes de políticas podem ser analisadas sob o aspecto de sua dinâmica e com base na lógica de atuação nas esferas de relação por meio dos procedimentos sociopolíticos. Nesse contexto, o enfoque dado centraliza-se nas dimensões sociais, técnicas ou simbólicas das relações estabelecidas.

A discussão precedente é acompanhada, ainda, por outra acerca da possibilidade dos agricultores e territórios rurais mais marginalizados apostarem em estratégias de valorização do tipo IG. Em que pese as condições restritivas que envolvem o contexto da maior parte dos países em desenvolvimento em relação ao poder de compra do consumidor, governança, regulamentação e da segurança alimentar, as IGs se constituem numa importante ferramenta para a viabilidade dos pequenos produtores e desse tipo de território rural.

No caso dos países desenvolvidos, a França pode fornecer exemplos positivos quanto à utilização da IG como instrumento de indução do desenvolvimento territorial sustentável. Por sua vez, alguns territórios rurais marginalizados têm se utilizado justamente dessa imagem para promover determinados produtos com vistas a um grupo cada vez mais expressivo de consumidores empenhados em formas de comércio ético/justo em que a figura do “consumidor político”³⁸ aparece de maneira relevante. Isso não significa que determinadas críticas não reconheçam a razão das posições mais céticas em relação à função das IGs no desenvolvimento territorial rural.

p. 88-125, 2004.

³⁶ DIAS, Joana Filipa Dias Vilão da Rocha. *A construção institucional da qualidade em produtos tradicionais*. 2005. 158 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) – Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005.

³⁷ WILKINSON, J. *Mercados, redes e valores: o novo mundo da agricultura familiar*. Porto Alegre: UFRGS, 2008.

³⁸ Segundo Almeida o consumidor moderno é visto como um ente relativamente sem poder, porque o consumo sofre pressões e é determinado por fatores e relações na esfera da produção. ALMEIDA, M. A. da S. O consumidor político como indutor da qualidade industrial: tendências e ideologias do consumo no mundo contemporâneo. In: ENEC - ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS DO CONSUMO E I ENCONTRO LUSO - BRASILEIRO DE ESTUDOS DO CONSUMO, 10., 2010, Rio de Janeiro. *Anais* [...]. Rio de Janeiro, 2010.

Entre os principais problemas detectados na implantação das IGs, se destaca o pequeno grau de organização dos produtores; as assimetrias na distribuição de renda e valor agregado ao longo da cadeia produtiva; o inexpressivo protagonismo dos produtores de matéria-prima vis-à-vis os estabelecimentos de processamento; a excessiva restrição estabelecida por determinados regulamentos; as dificuldades de adequação dos produtores familiares à legislação; o baixo grau de elaboração dos produtos e a falta de canais de comercialização.

Na verdade, entre o total de participantes incluídos no *club*, há desigualdades na distribuição dos ganhos, porque nem todos podem arcar com os elevados custos de “exclusão”, via controle contra a usurpação e uso indevido do selo.

A certificação da IG argentina em estudo encontrou registros históricos desse sistema de produção nos povos originários da Patagônia. Esse modelo de usos da terra sofre atualmente restrições em virtude da redução das áreas de pastoreio pelo uso competitivo do solo por atividade florestal e petrolífera, além da apropriação privada das rotas de pastoreio e do seu fechamento por meio de cercas. Outro fator considerado negativo é a migração de jovens em busca de empregos nas áreas urbanas e escolarização aliado ao envelhecimento dos produtores que enfraquece a defesa de seu produto no mercado e a baixa organização dos produtores que são comuns a outras comunidades pastorais.

Outros fatores se somam aos acima referidos, tais como a fragilidade agroecológica, a regularização fundiária precária, a dispersão geográfica, a distância dos mercados e uma oferta reduzida.

Todavia, os aspectos positivos encontrados foram determinantes para a instituição da IG, como a existência de elevado capital cultural, recurso genético adaptado e produto de qualidade reconhecida, que superam os fatores negativos na criação do principal produto do sistema: o “chivito” ou cabra crioula, que se constitui motivo de orgulho para os “crianceros” e encontra grande aceitação nos mercados regionais.

4 Discussão dos resultados

Com base no problema de pesquisa investigado, foi possível estabelecer os seguintes resultados. O desen-

volvimento territorial baseou-se em recursos territoriais até então inéditos (IG), resultado da inovação e relações entre mercado e consumidores. Desse modo, a construção social de um território está associada a estratégias de valorização de produtos locais como elemento diferenciador por estar vinculado a fatores específicos que particularizam o território ou a região, como nos casos detalhados em nossa pesquisa de campo, que serão expostos nos itens seguintes.

Essas novas formas de articulação envolvendo elementos como território, identidade, cultura e mercado podem significar um espaço para os Sistemas Produtivos Locais (SPL)³⁹, que representam as compreensões sobre “clusters” ou Arranjos Produtivos Locais (APL). Essas estratégias e sistemas podem ser visualizados com os estudos de caso da carne bovina do Pampa Gaúcho e outros Arranjos Produtivos Locais (APLs) no Rio Grande do Sul identificados por meio do Relatório I, denominado “Os Arranjos Produtivos Locais no Rio Grande do Sul: Mapeamento, Metodologia de Identificação e Critérios de Seleção para Políticas de Apoio”, que integra o Projeto “Análise do Mapeamento e das Políticas para Arranjos Produtivos Locais no Sul, Sudeste e Centro-Oeste do Brasil”⁴⁰.

O estudo apoiou-se em dados de diversos organismos considerando a localização geográfica de cada APL, bem como sua atividade produtiva principal. Verificou-se adoção de critérios seletivos para a identificação dos APLs e as políticas públicas implementadas e, em alguns casos, os eventuais “vazios” deixados por essas políticas de apoio. No Rio Grande do Sul, dois organismos estaduais se destacam no processo de identificação e seleção de APLs para apoio, que são a Secretaria de Desenvolvimento e Promoção do Investimento

³⁹ VEIGA, J. E. *O Brasil rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento*. Brasília: NEAD, 2001. Entende-se por SPL o conjunto de unidades produtivas tecnicamente interdependentes, economicamente organizadas e territorialmente aglomeradas, capazes de criar vínculos que resultem em interação, cooperação e aprendizagem, incrementando a capacidade inovativa endógena, competitividade e desenvolvimento local. Em regra, envolvem a participação e a interação de empresas e suas variadas formas de representação e associação. Além de organizações públicas e privadas voltadas para formação e capacitação do capital humano, pesquisa, desenvolvimento, política, promoção e financiamento de recursos e materiais.

⁴⁰ Esse estudo foi elaborado em parceria pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Departamento de Economia da UFSC, RedeSist/Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e Fundação de Estudos e Pesquisas Socioeconômicos (FEPESSE).

(SDPI) e o SEBRAE/RS. Somam-se a estes, organismos federais como o Ministério de Ciência e Tecnologia (MCT), o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), responsável pelo Grupo de Trabalho Permanente para APLs, o Ministério da Integração Nacional (MI), entre outros.

Na década de 1990 iniciou-se a política de apoio institucional a APLs no Rio Grande do Sul. Em 1999, a Secretaria do Desenvolvimento e dos Assuntos Internacionais (SEDAI) criou o Programa de Apoio aos Sistemas Locais de Produção.

Desde então, os diferentes governos gaúchos têm apoiado diversas aglomerações produtivas. Segundo dados do Relatório, antes de 1999, existia, no Rio Grande do Sul, uma política de desenvolvimento local, baseada nos Conselhos Regionais de Desenvolvimento Econômico e Social (COREDES), que visava promover o desenvolvimento regional de forma harmônica e sustentável, integrar recursos e ações governamentais na região, melhorar a qualidade de vida da população, distribuir, de forma equitativa, a riqueza produzida, incentivar a permanência das pessoas em suas localidades e preservar, além de recuperar, o meio ambiente.

Atualmente, o estado está dividido em 28 COREDES⁴¹.

De acordo com Frey⁴², os atores políticos e sociais são motivados, em suas ações, pelos interesses pessoais como também por suas identidades, enquanto cidadão, político, servidor público, engenheiro, médico, sindicalista ou chefe de família. Tal fato torna o seu comportamento não isento nos processos de decisão política. Assim, regras, deveres, direitos e papéis institucionalizados influenciam o ator político nas suas decisões e na sua busca por estratégias apropriadas.

O projeto da Indicação de Procedência⁴³ teve uma forte motivação econômica para sua criação, devido aos

problemas de baixa competitividade frente ao Brasil Central. A criação da APROPAMPA representa uma resposta estratégica contra a comoditização da carne, optando pela qualidade do produto. No dossiê histórico da Carne do Pampa Gaúcho da Campanha Meridional, enviado ao INPI, é possível observar que, juntamente aos avanços tecnológicos ocorridos nesse espaço, mantém-se uma gama de costumes herdados dos antigos homens da campanha, tais como o respeito pelo animal e pela terra, que constituíram elementos decisivos para a atual produção da carne certificada, representados abaixo na figura dos Municípios da IG.

No caso das políticas públicas de incentivo a implantação de indicações geográficas precisam passar por uma reavaliação, em decorrência dos acertos e erros daquelas já existentes no Brasil e na Argentina. Ressalta-se a existência de conflitos de interesses existentes nos segmentos da cadeia produtiva composta pelos produtores, frigoríficos e varejistas, fazendo com que o produtor rural não receba a justa remuneração pelo seu produto diferenciado pelo valor agregado, decorrente da observância dos preceitos regimentais da Associação.

Os associados da APROPAMPA desenvolvem, atualmente, a mesma pecuária bovina, subtropical brasileira que era praticada até 1950, quase em sua totalidade, nas áreas de campos naturais com excelente oferta de alimentação, dentro de um ecossistema totalmente preservado, onde a tradição, história e cultura do povo gaúcho⁴⁴ predominam e são responsáveis pelo prestígio da região no Brasil e no mundo da produção de carne de alta qualidade. Outro elemento típico dessa IP é a topografia da região delimitada, basicamente formada por coxilhas, caracterizadas por relevo plano, levemente ondulado, onde se situam os campos de produção pecuária e por várzeas que se apresentam como áreas baixas e úmidas. Na região delimitada pela IP, a temperatura média anual é de 18°C, variando de 0°C a 40°C, ocorrendo uma precipitação anual de 1.350 a 1.650 mm, geralmente mal distribuídos, com períodos secos estivais, agravados pelas altas temperaturas e radiação,

publicações acadêmicas, obras literárias, periódicos como jornais e revistas, entrevistas com pecuaristas e pesquisadores, fotografias, desenhos gravuras e pinturas, dentre outros.

⁴⁴ A tradição tem um quê de verdade, e possui guardiões do tipo sacerdotes, sábios etc., detentores de posição e poder, devido a sua capacidade de interpretar a verdade ritual da tradição. GIDDENS, A. *Mundo em descontrolado: que a globalização está fazendo de nós*. Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. 6. ed. Rio de Janeiro: Record, 2007.

⁴¹ A inclusão de APLs como prioridade do governo federal formalizou-se nos seus Planos Plurianuais, desde 2000, no Plano Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação 2007-2010 e na Política de Desenvolvimento Produtivo 2008-2013, entre outros.

⁴² FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas*, Brasília, n. 21, p. 211-259, jun. 2000.

⁴³ No projeto da IP comprovou-se: i) a notoriedade contendo os elementos comprobatórios do reconhecimento do Pampa Gaúcho da Campanha Meridional como indicação de procedência do produto carne e seus derivados; ii) a história do desenvolvimento da pecuária e da produção de carne e derivados no Pampa Gaúcho da Campanha Meridional, contendo documentos tais como:

associada à pouca profundidade dos solos, que possui, em sua geologia, a continuação do derrame basáltico no Oeste, permo-carbonífero mais granito no Leste e arenito no Centro.

Uma das consequências apontadas pelos produtores entrevistados é a perda de áreas de campo nativo, em longo prazo, em decorrência da degradação ambiental, ou pelo uso para outras atividades, que implicam uma limitação física espacial no presente desses campos, e uma significativa redução desse bioma se nada for feito para reverter essa tendência no futuro próximo.

É inegável o êxito da estratégia de desenvolvimento setorial, em que os objetivos econômicos orientam a promoção e a divulgação do produto com valor territorial, incorporando a cultura local e levando-os a mercados distantes, ao invés de buscar atrair um fluxo de turistas ao território da IP da carne do Pampa Gaúcho.

No caso estudado, conclui-se que a experiência dessa Indicação de Procedência, voltada para a promoção do desenvolvimento territorial local, conforme estabelecido no Regulamento da APROPAMPA, embora tenha incluído atividades relacionadas aos produtos cárnicos em desenvolvimento na região, destacou-se pelo fortalecimento do associativismo entre os produtores, especialmente daqueles que passaram a integrar a Associação. Entretanto, esse momento foi seguido de outro estágio, em que se verificou o ingresso na etapa de reflexão e de articulações para a tomada de posição diante do processo dinâmico de constantes transformações nas relações envolvendo produtores e organismos governamentais. Essa nova fase foi caracterizada pela cooperação na busca de soluções coletivas para os conflitos de interesses mercadológicos, sociais e políticos presentes na área geográfica delimitada. Assim, é possível considerar que houve, na verdade, um aprofundamento positivo na promoção do desenvolvimento territorial da região da IP gaúcha.

Mesmo no que se refere aos objetivos ambientais da IP, persiste o questionamento sobre a natureza das ações desenvolvidas, se foram direcionadas, preponderantemente, no sentido de sustentabilidade ambiental e, por consequência, na agregação de valor ao produto; ou se estavam mais vocacionadas a produzir contextos para a criação de um arsenal de argumentos para enfrentar os conflitos agrários conflagrados nessa região. Com base nos relatos trazidos pelos produtores, os dois fatores

aparecem presentes, sendo mais provável que tenha havido uma combinação destes dois objetivos.

A rastreabilidade é obrigatória para todos os animais que integram a IG “Pampa Gaúcho da Campanha Meridional”, com suas normas regulamentadas no documento técnico 003. A região da IP tradicional se destaca na etapa de terminação de gado, respondendo por vinte por cento dos animais abatidos no Estado. E, por esse motivo, ficou decidido que, em razão da qualidade botânica de seus campos, é permitida a entrada de animais para fazerem parte da IP de fora da região, sendo para isso exigida a permanência por, no mínimo, doze meses na área delimitada. Porém, há exigências como: características dos animais semelhantes aos que originam o produto final da carne do pampa gaúcho da campanha meridional: i) idade dos animais: machos castrados e fêmeas, até quarenta e dois meses comprovados pelo sistema de rastreabilidade, que corresponde à arcada dentária com 6 dentes sem queda dos cantos; ii) acabamento de gordura: mínimo de 3 mm para machos e fêmeas; iii) conformação de carcaça: obtida pela verificação dos perfis musculares, os quais definem anatomicamente as regiões de uma carcaça, eliminando o aspecto subjetivo contribuindo para a busca da correta mensuração.

No caso do bioma Pampa argentino, há trabalhos que indicam que, nos últimos 50 anos de transformação agrícola naquele país, ocorreram mudanças estruturais e funcionais significativas no ambiente rural⁴⁵. Em médio e longo prazo, as mais preocupantes questões que devem ser consideradas são a liberação no meio ambiente de carbono da biomassa, a destruição do habitat devido ao desmatamento e o esgotamento crescente de fósforo nas camadas de solo. Viglizzo⁴⁶ considera que,

⁴⁵ VIGLIZZO, Ernesto F.; FRANK, Frederico C.; CARREÑO, Lorena V.; JOBBÁGY, Esteban G.; PEREYRA, Hernán; CLATT, Jonathan; PINCÉN, Daniel; RICARD, M. Florencia. Ecological and environmental footprint of 50 years of agricultural expansion in Argentina. *Global Change Biology*, [S. l.], v. 17, n. 2, fev. 2011. DOI: <http://dx.doi.org/10.1111/j.1365-2486.2010.02293.x>. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/j.1365-2486.2010.02293.x>. Acesso em: 20 maio 2023.

⁴⁶ VIGLIZZO, Ernesto F.; FRANK, Frederico C.; CARREÑO, Lorena V.; JOBBÁGY, Esteban G.; PEREYRA, Hernán; CLATT, Jonathan; PINCÉN, Daniel; RICARD, M. Florencia. Ecological and environmental footprint of 50 years of agricultural expansion in Argentina. *Global Change Biology*, [S. l.], v. 17, n. 2, fev. 2011. DOI: <http://dx.doi.org/10.1111/j.1365-2486.2010.02293.x>. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/j.1365-2486.2010.02293.x>. Acesso em: 20 maio 2023.

com a adoção das novas práticas agrícolas na Argentina é possível que ocorra a redução de riscos de poluição e erosão do solo, devido à adoção generalizada de pesticidas menos agressivos e das práticas de plantio direto. O modelo de produção dos Pampas, posteriormente foi expandido para outras regiões dominadas por vegetação natural (principalmente madeira) no norte da Argentina. Vários autores estudaram os impactos da agricultura nos Pampas⁴⁷, mas apenas alguns em outras regiões da Argentina. As tradicionais perspectivas ecológicas sobre os impactos da agricultura no fluxo de energia, ciclos materiais e poluição consistem em elementos fundamentais para o estudo e gerenciamento das práticas agrícolas na Argentina, orientando as futuras transformações.

Alguns impactos de caráter indireto foram percebidos após a implantação da IP, com destaque para a organização e conscientização dos produtores no aspecto ambiental de preservação dos campos nativos, que é a base para todo o sistema de produção pecuária no território que sempre gerou entraves para a obtenção da I.G, conforme consta nos depoimentos que seguem.

[...] e essa conscientização vai levar o melhoramento no impacto econômico, na propriedade. E isso para mim, é um ganho indireto, que vai impactar em todo o projeto. No meu entender, eu vejo isso como uma coisa fundamental, que é um legado. A gente acaba ajeitando os poteiros e acreditando e eles dando retorno, é o legado que a gente pode deixar para os próximos. (C.C. – Associado à APROPAMPA)⁴⁸

O aspecto organizacional das questões ambientais foi superimportante. O SEBRAE num projeto de redes de referência que extrapola a área da APROPAMPA, disponibilizou consultorias como formas de trabalhar bem os campos como formas de produzir mais. E agora com o novo técnico da

APROPAMPA, nós vamos estimular e até junto a EMATER o trabalho em pastagem no campo nativo. [...] Nesse aspecto a APROPAMPA está sendo muito bem, pois está se estimulando pesquisa nesse sentido de produção em cima de campo nativo, tanto por parte da EMBRAPA como da Universidade. Então os efeitos da IG estão sendo muito mais na área ambiental, na área técnica e não tanto na questão do produto. (C.A. – Associado à APROPAMPA)⁴⁹

Um dos resultados percebidos após a concessão da IG foi o reconhecimento nacional e internacional que poderá servir de incentivo ao produtor e ao governante local, estadual e federal, que poderá criar políticas de incentivo e reconhecimento financeiro para esse tipo de produção preservacionista.

Me surpreendeu, mais o ganho indireto. Eu como produtor da propriedade, eu vejo assim como o primeiro ganho indireto que eu não esperava, que é o reconhecimento da região, ou melhor, de ter o patrimônio que eu possuo, o rebanho, a propriedade e a valorização para quem trabalha nela, digamos assim, não de um laudo, mas através de uma verificação, que ela está em um lugar diferenciado do mundo, e aquilo ali é reconhecido, despertou uma curiosidade, inclusive de órgãos internacionais. [...] Então, isso aí, eu acredito que esse impacto no primeiro momento é mais importante que a própria carne etiquetada na gôndola. (C.C. – Associado à APROPAMPA)⁵⁰

A rotina das práticas tradicionais enfatizadas com a obtenção da IG serviu para evidenciar características de produção que não representam novidade para os nativos da região. No entanto, os produtores se ressentem da ausência de sinalização e de outras formas de divulgação governamental que indiquem que a região gaúcha do Pampa da Campanha Meridional é certificada pela IP. Esse fator negativo contrasta com a situação

⁴⁷ VIGLIZZO, Ernesto F.; FRANK, Frederico C.; CARREÑO, Lorena V.; JOBBÁGY, Esteban G.; PEREYRA, Hernán; CLATT, Jonathan; PINCÉN, Daniel; RICARD, M. Florencia. Ecological and environmental footprint of 50 years of agricultural expansion in Argentina. *Global Change Biology*, [S. L.], v. 17, n. 2, fev. 2011. DOI: <http://dx.doi.org/10.1111/j.1365-2486.2010.02293.x>. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/j.1365-2486.2010.02293.x>. Acesso em: 20 maio 2023.

⁴⁸ SOARES, P. B. D. *As indicações geográficas e o desenvolvimento territorial no MERCOSUL: os casos da carne caprina procedente da região Patagônica e a bovina do Pampa Gaúcho da Campanha Meridional do Rio Grande do Sul*. 2014. 224 f. Tese (Doutorado em Ciência, Tecnologia e Inovação em Agropecuária) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, 2014. Disponível em: <https://rima.ufrj.br/jspui/bitstream/20.500.14407/9855/3/2014%20-%20Paulo%20Brasil%20Dill%20Soares.pdf>. Acesso em: 20 maio 2024.

⁴⁹ SOARES, P. B. D. *As indicações geográficas e o desenvolvimento territorial no MERCOSUL: os casos da carne caprina procedente da região Patagônica e a bovina do Pampa Gaúcho da Campanha Meridional do Rio Grande do Sul*. 2014. 224 f. Tese (Doutorado em Ciência, Tecnologia e Inovação em Agropecuária) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, 2014. Disponível em: <https://rima.ufrj.br/jspui/bitstream/20.500.14407/9855/3/2014%20-%20Paulo%20Brasil%20Dill%20Soares.pdf>. Acesso em: 20 maio 2024.

⁵⁰ SOARES, P. B. D. *As indicações geográficas e o desenvolvimento territorial no MERCOSUL: os casos da carne caprina procedente da região Patagônica e a bovina do Pampa Gaúcho da Campanha Meridional do Rio Grande do Sul*. 2014. 224 f. Tese (Doutorado em Ciência, Tecnologia e Inovação em Agropecuária) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, 2014. Disponível em: <https://rima.ufrj.br/jspui/bitstream/20.500.14407/9855/3/2014%20-%20Paulo%20Brasil%20Dill%20Soares.pdf>. Acesso em: 20 maio 2024.

observada no Vale dos Vinhedos, como destacado no depoimento a seguir.

[...] eu não vejo tu entrar em Bagé, e ver como tu vai no Vale dos Vinhedos e ver o “outdoor” tu estás na região de indicação geográfica, se tu parar na rua e perguntar para as pessoas, elas não vão saber o que é. [...] A pessoa entra e sai da região da APROPAMPA e fica sem saber, tu vai no Vale dos Vinhedos, vai para no hotel, e ali está: “você está no Vale dos Vinhedos”. O hotel se fortalece com isso aí, os restaurantes se fortalecem, as pessoas vão para conhecer o que é o Vale dos Vinhedos, aqui, se modificou alguma coisa, foi em questão da sensibilidade das pessoas, pois se tu perguntar para o dono do hotel, se ele sabe o que é Indicação Geográfica, ele não vai saber dizer. (C.E. – Associado à APROPAMPA)⁵¹

O registro dessa IP reconhece a reputação, as qualidades e as características vinculadas ao local, com o resultado esperado de evidenciar que a região se especializou e possui capacidade para produzir um artigo diferenciado e de excelência.

Em relação ao Chivito Criollo Norte Neuquino, identificaram-se impactos econômicos, sociais e ambientais resultantes da implementação da DO. Salienta-se que não ocorreram modificações no sistema de produção dos crianceros praticantes da transumância. Esse fato não causou aumento do impacto ambiental por parte dos chivitos. Pelo contrário, houve a redução do tamanho dos rebanhos e com isso aumentou-se a oferta de alimentação para um menor número de animais melhorados geneticamente adaptados para o aumento da conversão alimentar. Desse modo, houve um melhor aproveitamento dos recursos ambientais com aumento de ganhos financeiros para os crianceros. O valor incremental do produto certificado induziu uma redução no custo ambiental em relação ao sistema de confinamento praticado pelos produtores que não realizam a transumância.

No caso argentino estudado, observou-se que a constância das características peculiares ao produto, vinculadas aos fatores naturais e humanos, obrigatoriamente, influenciaram o resultado dele. Esses elementos

são responsáveis pela diferenciação de um produto da mesma região geográfica em relação aos demais oferecidos no mercado de consumo. Embora possa existir um produto semelhante ao certificado com a DO na mesma região, este, por não ter o conjunto de características necessárias, não garantirá a constância da qualidade e, assim, não fará parte da IG.

Na certificação do Chivito Criollo Norte Neuquino, houve a construção coletiva do protocolo, com a configuração do Conselho e a forma de sua implementação se constituíram em exemplos positivos da existência de uma cooperação entre os membros da cadeia produtiva caprina norte neuquina.

A partir do trabalho de campo, verificou-se que o impacto social esperado com o sistema de certificação melhorou as condições econômicas e sociais da atividade pecuária caprina. Quanto aos efeitos econômicos esperados pelos crianceros entrevistados, houve uma estimativa de um incremento da ordem de 10% em relação aos produtos sem certificação. Assim, para esses produtores, houve um impacto positivo no desenvolvimento rural com a maximização dos ganhos em virtude do aumento nas vendas da produção, proporcionando um futuro melhor para os jovens membros das famílias pecuaristas, em razão da sua permanência nas atividades rurais, que durante anos viam a população mais jovem abandonar as atividades do campo para se dedicarem àquelas desenvolvidas na cidade. Esse argumento se revelou decisivo para a participação dos pecuaristas familiares na proposta de IG, de acordo com os técnicos do INTA de Chos Malal.

Ao longo do processo de redação do Protocolo, refletiu-se a iniciativa de mobilização social para atender a reivindicações antigas, alinhadas ao orgulho de ser “criancero” e à preservação de sua cultura e tradição.

Esses atributos contribuíram para a oferta de um produto de alta qualidade certificado pela IG. Houve, assim, o reconhecimento da tradição socialmente construída, com o estímulo das virtudes da cabra crioula de Neuquén, que, somadas à transumância, tornam esse sistema de produção local uma fonte de desenvolvimento econômico, capaz de atrair a atenção das instituições públicas responsáveis pelo fomento ao desenvolvimento territorial e pelo fortalecimento de políticas públicas na Argentina. Tais fatores influenciaram, positivamente, a certificação do cordeiro patagônico obtida em 2014.

⁵¹ SOARES, P. B. D. *As indicações geográficas e o desenvolvimento territorial no MERCOSUL: os casos da carne caprina procedente da região Patagônica e a bovina do Pampa Gaúcho da Campanha Meridional do Rio Grande do Sul*. 2014. 224 f. Tese (Doutorado em Ciência, Tecnologia e Inovação em Agropecuária) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, 2014. Disponível em: <https://rima.ufrj.br/jspui/bitstream/20.500.14407/9855/3/2014%20-%20Paulo%20Brasil%20Dill%20Soares.pdf>. Acesso em: 20 maio 2024.

A IG argentina estudada promoveu a conservação de recursos genéticos locais que detinham alto grau de adaptação ao meio ambiente, não sendo necessário ao produtor efetuar o melhoramento da raça crioula, ou mudar o seu sistema de produção, o que implicaria elevados investimentos financeiros insuportáveis ao pequeno produtor local, favorecido com o argumento de que ingressaria na IG sem alteração do modo de organização de sua atividade.

Assim, a conservação dos pastos nessa região patagônica, caracterizada pelo elevado padrão de erosão, pode ser considerada uma virtude atribuída ao processo de produção de qualidade, em que ocorre uma redução da carga de animais na mesma área, implicando efeitos positivos na terminação dos animais, que ocorre de forma mais homogênea para aqueles que serão destinados ao abate.

A produção caprina do Norte de Neuquén ocorre há mais de quatrocentos anos e, para o mercado da região de Confluência, se iniciou nos anos de 1950, como resultado da interrupção comercial dessa região da Argentina com o Chile.

Antes da obtenção da certificação da DO, as principais categorias comercializadas eram os capões e as cabras adultas, em função de possuírem maior rendimento de carne em relação ao “chivito”. Essa característica tornava-o capaz de satisfazer as necessidades básicas de uma população que contava com poucos recursos financeiros. O período anterior à certificação da Denominação de Origem se caracterizava pelo escambo da produção do campo por mercadorias para o consumo e a venda de animais em pé em áreas urbanas. Em seguida, eles eram carneados pelo próprio consumidor em sua casa, segundo a sua conveniência, pois havia problemas para conservar carne após o abate, devendo ser consumida rapidamente. Essas famílias o consumiam no Dia das Mães (3º domingo de outubro), Natal (25 de dezembro), e durante a celebração de um aniversário, ou festa de um santo venerado.

O consumo ligado a uma celebração familiar ou entre amigos é um elemento de socialização, não somente do saber “apreciar”, mas do saber “preparar” e saber “qualificar” um produto. Dessa maneira, com o impulso migratório da população do Norte de Neuquén ao departamento de Confluência, foi realocado um “saber” próprio e específico de outra região. Seguindo a linha de promoção do produto certificado pela DO, a Municipa-

lidade definiu a data de 21 de novembro de 2014 para realizar o primeiro concurso de pratos elaborados com o “Chivito Criollo del Norte Neuquino”, dirigido aos cozinheiros e chefes de ambos os sexos de todo o país, em um marco das atividades programadas da IX Festa Nacional do “Chivito”, da Dança e da Canção⁵².

Os concorrentes realizaram a preparação do cabrito crioulo do norte neuquino com ingredientes regionais que ressaltem o sabor tão particular da carne do cabrito. O concurso tem como objetivo principal obter um prato “embaixador” apresentado em todos os destinos onde se promova Chos Malal no Norte neuquino e a “Fiesta Nacional del Chivito, la Danza y la Canción”, sua receita, a técnica de preparação e ingredientes utilizados devem demonstrar a identidade cultural, social e gastronômica.

O produto “chivito” enfrenta uma concorrência forte do “cordero patagónico”, que é um produto posicionado nos mercados potenciais a alguns anos, principalmente em relação aos operadores comerciais. O “cordero patagónico” teve sua certificação através da Resolução 326/2014, expedida pelo Ministério de Agricultura, Pecuária e Pesca e pela Secretaria de Agricultura, Pecuária e Pesca, que aprovou o Protocolo de produção e guia de prática e prova de origem do “Cordero Patagónico”, amparando, assim, a IG “Cordero Patagónico”.

Os dois produtos certificados com IG têm muito em comum, ambos atuam no combate ao colesterol, oferecendo gordura monoinsaturada que se mostra mais benéfica do que a poli, pelo fato de que ela reduz apenas os níveis de colesterol ruim “Lipoproteína de Baixa Densidade” (LDL) no sangue, enquanto estimula o aumento dos níveis do bom colesterol “Lipoproteína de Alta Densidade” (HDL). O consumo de gordura monoinsaturada reduz as chances de desenvolvimento de doenças cardiovasculares. O “Chivito criollo Norte Neuquino” e o “Cordero Patagónico” oferecem uma carne magra, com moderado conteúdo de gordura saturada e alto de monoinsaturada. Suas carnes guardam

⁵² SOARES, P. B. D. *As indicações geográficas e o desenvolvimento territorial no MERCOSUL: os casos da carne caprina procedente da região Patagônica e a bovina do Pampa Gaúcho da Campanha Meridional do Rio Grande do Sul*. 2014. 224 f. Tese (Doutorado em Ciência, Tecnologia e Inovação em Agropecuária) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, 2014. Disponível em: <https://rima.ufrj.br/jspui/bitstream/20.500.14407/9855/3/2014%20-%20Paulo%20Brasil%20Dill%20Soares.pdf>. Acesso em: 20 maio 2024.

uma adequada relação de ácidos graxos ômega 6 e 3, já que, a partir destes, o ser humano consegue produzir todos os demais, possuindo antioxidantes naturais.

O circuito de distribuição e comercialização atual do “Chivito del Norte Neuquino” está conformado por diferentes tipos de agentes ou operadores que configuram atualmente seis canais de venda. A produção e a comercialização da carne caprina do norte neuquino, envolve o criador, o intermediário local, o mascate, outros criadores, o açougueiro local, o distante. Nessa cadeia, há o fornecimento para o frigorífico local e para o distante, assim como para os restaurantes, supermercados locais e nacionais e, inclusive, diretamente para o consumidor final, local ou distante. 162 ficam excluídos da comercialização do “Chivito criollo del Norte Neuquino” com selo de DO aqueles animais vendidos nos comércios clandestinos ou sem a presença do selo do matadouro local. Do total de caprinos disponíveis, se estima que aproximadamente 87.000 animais são carneados fora dos estabelecimentos habilitados. A estimativa refere-se aos últimos dados, disponibilizados pelo Instituto Nacional de Estatística e Censos (INDEC, 2002), com base no Censo Nacional Agropecuário (CNA), considerando uma taxa de 75% do total comercializado. Desse modo, apenas 25% dos chivos da zona norte destinados aos mercados de consumo se carneiam no matadouro e frigorífico oficial de Chos Malal.

A produção do chivito Criollo norte neuquino é realizada, majoritariamente, por pequenos produtores familiares. Nos anos de 2000, cerca de 66% das unidades produtivas agropecuárias desse país estão em suas mãos. Possuem 20% dos bovinos (FONAF, 2004) e 19,3% do valor bruto da produção agrícola fica a cargo da modalidade de produção familiar, rendendo-lhes em torno de \$ 12.136 milhões anuais, segundo dados do Instituto Nacional de Estatística y Censos Argentino (INDEC).

O universo da agricultura familiar somente controla 13% do total da superfície disponível, demonstrando que os produtores familiares não são proprietários de grandes quantidades de terra. Esses dados correspondem a pequenos produtores de subsistência e às comunidades indígenas, mas não abrangem, ainda, realidades como aquela vivenciada pelos pecuaristas familiares do bioma Pampa⁵³.

⁵³ LITRE, G. *Os gaúchos e a globalização: vulnerabilidade e adaptação da pecuária familiar no Pampa do Uruguai, Argentina e Bra-*

As unidades de produção sustentam uma economia de subsistência com baixo grau de acumulação, tendo em média 360 cabras cada produtor, embora no departamento Pehuenches seja de 477 e no de Loncopue é de 245. A implementação da DO por parte dos mesmos não implicou nenhuma troca em nível do modo de produção, tampouco da organização das atividades, já que o protocolo foi construído baseado nas práticas de produção até então existentes, considerando-se as especificidades regionais.

O rigor técnico se concentrou na ênfase à preservação da raça local e nos parâmetros que definiram a qualidade do produto “chivito”. Exemplo é o critério de gordura como determinante da qualidade conhecido e aceito pela totalidade dos produtores e os comerciantes, não exigindo modificação nas práticas consagradas pela tradição local.

Considerando que esse tipo de certificação fixa uma área geográfica, constatou-se que os produtores localizados fora da área definida pela DO reclamaram pela exclusão da iniciativa no momento da redação do protocolo. E algumas organizações de produtores do centro da Província de Neuquén até hoje entendem que seus associados possuem o mesmo direito que aqueles contemplados pela IG.

Na área geográfica delimitada pela IG, percebe-se que a quase totalidade dos produtores de caprinos estão em condições de serem incorporados à iniciativa. As restrições estão dadas pela vontade de integração ao processo de diferenciação, implicando com isso em realizar uma inscrição no Conselho, como também efetuar o pagamento de seu aporte social (proporcional ao número de cabras mães), submeter a documentação requerida para ser admitido como sócio e pela disponibilidade de cabras de raça “criolla”. Esse último requisito não representa um grave problema, pois 90% das cabeças existentes na zona norte neuquina são dessa raça.

Enquanto os produtores e os comerciantes continuam “protagonistas”⁵⁴ à frente do Conselho Regulador

sil. 2010. 474 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, 2010. Disponível em: http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/7999/1/2010_GabrielaLitre.pdf. Acesso em: 23 maio 2024.

⁵⁴ As organizações de produtores presentes na região antes do processo são as Associações de Fomento Rural (AFR). Foram criadas por impulso do Estado Provincial nos anos 1960. A AFR como organização nuclear dos vizinhos de uma mesma paragem e aborda

com suporte técnico do INTA/AFR Chos Malal, não há, atualmente, um projeto que financie essa iniciativa. Somente em 2013, se formulou um novo projeto impulsionado pelo INTA, Municipalidade de Chos Malal e o Conselho Regulador ante a Secretaria de Ciência e Tecnologia com a finalidade de prover suporte financeiro e técnico gerencial para a implementação da DO e a ampliação dos plantéis de melhoramento genético da cabra “criolla” neuquina.

Há ações coletivas que podem ser concretizadas em benefício para todos os envolvidos na atividade, como a criação de uma organização que integre os diferentes atores (Conselho da DO, Asociación de Matarifes, Consejo Asesor).

Esses coletivos, ainda não institucionalizados, fazem parte do campo de atuação da sociedade civil e ocupam espaços de articulação. Porém, são frágeis e novos, sendo-lhes indispensável o recebimento de apoio econômico externo para superar as dificuldades materiais. Somam-se a esse fato os atores que se dedicam a integração com os produtores percorrerem enormes distâncias, em um ambiente desértico e vulcânico, onde predominam o calor e o frio andino. Além, ainda, das carências materiais, tais como: falta de veículos de transporte e/ou combustíveis, a carência de bolsas, auxílios e diárias para necessidades como alimentação, hospedagem, aquisição de material de trabalho, dentre outros.

O problema relatado conta com o estratégico suporte da mediação entre os atores do processo por agentes externos pertencentes aos quadros técnicos do INTA e da Municipalidade de Chos Malal, que resolvem em parte os problemas acima apresentados. Todavia, verifica-se que o espírito de solidariedade e generosidade se encontra presente entre os atores dessa cadeia.

temáticas produtivas e sociais. A Província canaliza diferentes recursos econômicos para a população rural sendo elas assistidas por um agente de extensão. Na segunda metade dos anos 80, se criou a Cooperativa Agrícola Pecuária do Norte Neuquino (AGANNCoop), com sede em Chos Malal, dedicada a comercialização de “chivitos” que administrava o frigorífico da localidade. Essa cooperativa foi impulsionada pelo Ministério da Produção de Neuquén, sendo assistida e gerenciada por técnicos da instituição. Esse empreendimento recebeu aportes do Estado provincial e cessou suas atividades comerciais nos anos 90.

5 Considerações finais

A IG constitui um instrumento de segurança jurídica da propriedade coletiva para produtos agroalimentares. Desse modo, procurou-se mensurar, na cadeia de consumo dos produtos certificados em estudo, o grau de inovação, a agregação de valor, a facilidade de acesso aos mercados e o fortalecimento da confiança no consumo de produtos certificados pelo selo da Indicação Geográfica, à luz das Teorias do Direito e Econômicas.

A análise feita permitiu indicar que os benefícios alcançados podem não se estender para todos os produtores rurais localizados na região delimitada de uma IG. Porém, o aperfeiçoamento do sistema de certificação poderá corrigir o fato de que as atuais regras impõem excessivas exigências, e tornar a certificação um instrumento de privilégios para um grupo de grandes e médios pecuaristas socialmente mais articulado e mais forte antes de sua implantação, excluindo, no caso brasileiro estudado, notadamente, os produtores familiares.

A IG da Carne do Pampa analisada apresenta o mesmo perfil de agentes locais, regionais, nacionais ou supranacionais do APL anteriormente referido. Embora haja a interação e cooperação dos membros da rede, que possuem representantes e demandas coletivas legítimas, o incremento desse arranjo produtivo depende de investimentos públicos para o apoio ao desenvolvimento para transformar de uma aglomeração para um APL com suas virtudes. Verificou-se, no caso concreto estudado, que as políticas de incentivo fiscal e recursos financeiros pontuais e padronizados, aplicados de forma isolada por si só, não atingiram o objetivo acima referido.

Os resultados da pesquisa brasileira evidenciaram que os membros da APROPAMPA tiveram, inicialmente, a motivação de buscar uma proteção contra o novo risco trazido pela BSE para sua cadeia econômica. E o meio escolhido foi desenvolver a IP da Carne do Pampa Gaúcho. Posteriormente, nas discussões realizadas percebeu-se uma grande oportunidade para a pecuária de corte, através da penetração em nichos de mercados específicos em que o pecuarista que não produz *commodity* teria melhor receptividade.

Entretanto, os filiados à APROPAMPA que não estavam sendo remunerados adequadamente pelo valor incorporado ao produto, decorrente da observância das exigências regimentais, no momento da entrega do

produto ao frigorífico credenciado pela IP, optaram por vender a carne para os frigoríficos concorrentes que pagavam melhor preço. O resultado foi a redução do produto com o selo da IP no mercado de consumo.

Salienta-se que, paralelamente à certificação da carne oferecida pelos pecuaristas à Associação, esses mesmos produtores associados estão certificados também aos programas das duas raças eleitas, ocorrendo assim uma disputa pelo seu produto, em que o vencedor será aquele que oferecer maiores vantagens comerciais. Esses programas raciais foram estabelecidos na região antes da obtenção da Indicação de Procedência, e se caracterizam por terem critérios de produção mais flexíveis em comparação aos previstos no Regulamento da APROPAMPA. Verificou-se que essa diferença de exigências faz com que seja mais interessante para os pecuaristas venderem o seu produto sem a certificação da IP, em razão de não existir vantagem pecuniária na comercialização do produto certificado pela IG, gerando, assim, risco no sucesso deste projeto de IP vinculado ao INPI.

A APROPAMPA reúne fornecedores de matéria-prima para o setor frigorífico e industrial que a processam, beneficiando e transformando-a de múltiplas formas, até a chegada à mesa do consumidor.

Assim como ocorre com muitos outros produtores desse tipo de material na cadeia produtiva, aqueles que estão na ponta inicial não possuem controle sobre o produto na sua conformação final. A IG de carne bovina não está disponível do produtor diretamente ao consumidor, passando, necessariamente, pelo processo de transformação para atender às normas legais da vigilância sanitária. Constatou-se que, no caso brasileiro estudado, quem domina essa relação mercadológica e decide o destino da carne produzida é o frigorífico associado.

A partir das entrevistas realizadas, constatou-se que as expectativas dos associados à APROPAMPA são de uma maior responsabilização dessa associação pelo processo de transformação de sua matéria-prima, decidindo qual seria o melhor destino para a carne produzida pelos seus associados, atendendo exclusivamente aos seus interesses e ganhando um maior domínio sobre o seu produto.

A IP não produz uma carne no modelo *commodity*, como aquela do Centro-Oeste brasileiro, atuando em segmento de mercado caracterizado pela baixa escala de produção e falta de regularidade na oferta em função do sistema de produção, fundado em cultura de campos

nativos, o que dificulta garantir o momento exato da disponibilidade da oferta de produto junto ao frigorífico.

Entretanto, esse mesmo produto possui alta demanda no mercado varejista e nos programas das respectivas raças. Na verdade, a carne produzida atende às características descritas no Regulamento Técnico de produção, e está na área geográfica delimitada pela APROPAMPA. Porém, esses fatores não são suficientes para que o produto chegue ao setor de abate credenciado pela Associação. Grande parte do produto vai para outros destinos de comercialização, sem o selo da IP, pois o elo forte do destino para o produto é o frigorífico MARFRIG conveniado à APROPAMPA. Esse elo se transformou na parte fraca da corrente em decorrência de não reconhecer, financeiramente, o esforço dos produtores, pagando-lhes um preço inferior ao praticado no mercado pelos concorrentes.

Outro ponto de destaque refere-se à expansão da IP da Carne do Pampa Gaúcho da Campanha Meridional em sua vertente preservacionista do Bioma Pampa. Enquanto estratégia de desenvolvimento local, não houve a superação das dificuldades para a consolidação da Indicação de Procedência, o que se constata observando os dados apresentados, como o pequeno número de pecuaristas associados à APROPAMPA, considerando o universo de abrangência da área delimitada, tendo como resultado direto o baixo volume de produção como o selo da IP.

É inegável o êxito da estratégia de desenvolvimento setorial, em que os objetivos econômicos orientam a promoção e a divulgação do produto com valor territorial, incorporando a cultura local e levando-os a mercados distantes, ao invés de buscar atrair um fluxo de turistas ao território da IP da carne do Pampa Gaúcho.

No caso estudado, conclui-se que a experiência dessa Indicação de Procedência, que visa à promoção do desenvolvimento territorial local, conforme seus objetivos no Regulamento da APROPAMPA, embora tenha envolvido atividades relacionadas aos produtos cárnicos em desenvolvimento na região, fortaleceu o associativismo dos produtores, especialmente daqueles que passaram a integrar a Associação. Entretanto, esse momento foi seguido de outro estágio, onde se verificou o ingresso na etapa de reflexão e de articulações para tomada de posição diante do processo dinâmico de constantes

transformações nas relações envolvendo produtores e organismos governamentais.

Essa nova fase caracterizou-se pela cooperação na busca de soluções coletivas para os conflitos de interesses mercadológicos, sociais e políticos presentes na área geográfica delimitada. Assim, é possível considerar que houve, na verdade, um aprofundamento positivo na promoção do desenvolvimento territorial da região da IP gaúcha. Mesmo no que se refere aos objetivos ambientais da IP, persiste o questionamento sobre a natureza das ações desenvolvidas, se foram direcionadas, preponderantemente, no sentido de sustentabilidade ambiental e, por consequência, na agregação de valor ao produto; ou se estavam mais vocacionadas a produzir contextos para a criação de um arsenal de argumentos para enfrentar os conflitos agrários conflagrados nessa região. A partir dos relatos trazidos pelos produtores, os dois fatores aparecem presentes, sendo mais provável que tenha havido uma combinação desses dois objetivos.

Em relação ao Chivito Criollo Norte Neuquino, identificaram-se impactos econômicos, sociais e ambientais resultantes da implementação da DO.

Não ocorreu modificações no sistema de produção dos crianceros praticantes da transumância. Esse fato não causou aumento do impacto ambiental por parte dos chivitos. Pelo contrário, houve a redução do tamanho dos rebanhos e com isso aumentou-se a oferta de alimentação para um menor número de animais melhorados geneticamente adaptados para o aumento da conversão alimentar. Houve um melhor aproveitamento dos recursos ambientais com aumento de ganhos financeiros para os crianceros. O valor incremental do produto certificado induziu uma redução no custo ambiental em relação ao sistema de confinamento praticado pelos produtores que não realizam a transumância.

No caso argentino estudado, constatou-se que a constância das características peculiares ao produto, vinculadas aos fatores naturais e humanos, obrigatoriamente, influenciaram o resultado positivo do processo. Esses elementos são responsáveis pela diferenciação de um produto da mesma região geográfica em relação aos demais oferecidos no mercado de consumo. Embora possa existir um produto semelhante ao certificado com a DO na mesma região, esse por não ter o conjunto de características necessárias não garantirá a constância da qualidade e, assim, não faz parte da IG.

Na certificação do Chivito Criollo Norte Neuquino, houve a construção coletiva do protocolo, com a configuração do Conselho e a forma de sua implementação se constituíram em exemplos positivos da existência de uma cooperação entre os membros da cadeia produtiva caprina norteneuquina.

A partir do trabalho de campo, verificou-se que o impacto social esperado com o sistema de certificação melhorou as condições econômicas e sociais da atividade pecuária caprina. Quanto aos efeitos econômicos esperados pelos crianceros entrevistados, houve uma estimativa de um incremento da ordem de 10% em relação aos produtos sem certificação. Assim, para esses produtores, houve um impacto positivo no desenvolvimento rural com a maximização dos ganhos em virtude do aumento nas vendas da produção, proporcionando um futuro melhor para os jovens membros das famílias pecuaristas, em razão da sua permanência nas atividades rurais, que, durante anos, viam a população mais jovem abandonar as atividades do campo para se dedicarem àquelas desenvolvidas na cidade. Esse argumento se revelou decisivo para a participação dos pecuaristas familiares na proposta de IG, de acordo com os técnicos do INTA de Chos Malal.

A IG argentina estudada promoveu a conservação de recursos genéticos locais que detinham elevado grau de adaptação ao meio ambiente, não sendo necessário ao produtor efetuar o melhoramento da raça crioula, ou mudar o seu sistema de produção, o que implicaria elevados investimentos financeiros insuportáveis ao pequeno produtor local, que foi favorecido com o argumento de que ingressaria na IG sem alteração do modo de organização de sua atividade.

A conservação dos pastos nessa região patagônica, caracterizada pelo alto grau de erosão, pode ser considerada uma virtude atribuída ao processo de produção de 176 qualidade, onde ocorre uma redução da carga de animais na mesma área, implicando em efeitos positivos na terminação dos animais, que se dá de forma mais homogênea para aqueles que serão destinados ao abate.

Observou-se, no estudo de caso, que uma das dificuldades apresentadas está na pequena experiência nos processos associativos e de cooperação na região. Outra se refere na dispersão geográfica que não tem contribuído nos processos de organização, especialmente no setor dos pequenos produtores, que não possuem veículos próprios de transporte, dependendo do precário

sistema público. Seus baixos ganhos, as longas distâncias, e a pouca oferta de transporte público não têm permitido um desenvolvimento organizacional.

Da mesma maneira, verificou-se que o setor comercial local não tinha desenvolvido experiências de cooperação que poderia servir como paradigmas a serem observados durante a implementação da DO. Também foi apontado como entrave pelos produtores, o baixo nível de envolvimento das instituições públicas municipais, caracterizado por intervenções ocasionais e contraditórias. A maior reivindicação sinalizada foi que as políticas públicas municipais ignoram os crianceros como sujeitos de direito. Desse modo, há a apropriação privada de espaços de uso público, dentre eles os caminhos de transumância, os pontos de fornecimento de água para o rebanho, os locais tradicionais de pouso e descanso. Esse fato implica dificuldades adicionais para os produtores que percorrem mais de 200 km com seus animais entre o campo de inverno e o campo de verão.

As duas IGs objeto deste artigo foram estudadas com base no cenário supraindicado, considerando ser premente a conciliação do desenvolvimento territorial com preservação da biodiversidade local, por meio da adoção das pastagens em campos naturais. A adoção da IG parece eficiente na missão de influenciar, positivamente, a oferta de dois alimentos de procedência garantida, segura e saudável ao consumidor.

Essas reflexões permitiram concluir que a certificação IG poderia ser utilizada como uma iniciativa eficiente associada ao planejamento estratégico e ao desenvolvimento territorial. Desse modo, há a necessidade de adoção de providências estratégicas por meio de políticas públicas de desenvolvimento territorial para garantir a certificação, visando fomentar um diferencial competitivo, uma vez que existem benefícios diretos já reconhecidos em virtude da certificação da IG sobre produtos na percepção dos consumidores, profissionais e distribuidores, que buscam proteção contra a insegurança típica da modernidade e da globalização, especialmente, em relação aos alimentos.

Referências

ALBAGALI, S. Território e territorialidade. *In*: LAGES, V.; BRAGA, C.; MORELLI, G. (org.). *Territórios em movimento: cultura e identidade como estratégia de inserção competitiva*. Brasília: Sebrae, 2004.

ALMEIDA, M. A. da S. O consumidor político como indutor da qualidade industrial: tendências e ideologias do consumo no mundo contemporâneo. *In*: ENEC - ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS DO CONSUMO E I ENCONTRO LUSO - BRASILEIRO DE ESTUDOS DO CONSUMO, 10., 2010, Rio de Janeiro. *Anais* [...]. Rio de Janeiro, 2010.

BECK, U. Politics of risk society. *In*: FRANKLIN, J. (ed.). *The politics of the risk society*. Cambridge: Polity Press, 1998.

BECK, U. The reinvention of politics: towards a theory of reflexive modernization. *In*: BECK, U.; GIDDENS, A.; LASH, S. *Reflexive modernization: politics, tradition and aesthetics in the modern social order*. Cambridge: Polity Press, 1994.

BOURDIEU, P. *The social structures of the Economy*. Cambridge: Polity Press, 2005.

DIAS, Joana Filipa Dias Vilão da Rocha. *A construção institucional da qualidade em produtos tradicionais*. 2005. 158 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) – Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005.

FLORES, M. A identidade cultural do território como base de estratégias de desenvolvimento: uma visão do estado da arte. *InterCambios*, [S. l.], n. 64, 2006. Disponível em: <http://www.rimisp.org/getdoc.php?docid=3736>. Acesso em: 18 ago. 2019.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas*, Brasília, n. 21, p. 211-259, jun. 2000.

GIDDENS, A. A vida em uma sociedade pós-tradicional. *In*: GIDDENS, A.; BECK, U.; LASH, S. (org.). *Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna*. Tradução de M. Lopes. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1997.

GIDDENS, A. *As consequências da modernidade*. São Paulo: Editora UNESP, 1991.

- GIDDENS, A. *Mundo em descontrolado: que a globalização está fazendo de nós*. Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. 6. ed. Rio de Janeiro: Record, 2007.
- HAESBAERT, R. *O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.
- HAESBAERT, R. *Regional-global: dilemas da região e da regionalização na geografia contemporânea*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.
- INDICAÇÃO geográfica no Brasil cresce 60% em quatro anos. *Forbes*, jan. 2024. Disponível em: <https://forbes.com.br/forbesagro/2024/01/indicacao-geografica-no-brasil-cresce-60-em-quatro-anos>. Acesso em: 20 maio 2024.
- KAKUTA, S. M.; SOUZA, A. L. I. L. de; SCHWANKE, F. H.; GIESBRECHT, H. O. *Indicações geográficas: guia de respostas*. Porto Alegre: SEBRAE/RS, 2006.
- KUPER, A. *Culture: the anthropologist's account*. Cambridge: Harvard University Press, 1999.
- LANARI, Maria Rosa. *Variación y diferenciación genética-fenotípica de cabra criolla Neuquina en relación con su sistema rural campesino*. 234 f. 2003. Tese (Doutorado em Ciências Biológicas) - Facultad Biología, Universidad Nacional del Comahue, San Carlos de Bariloche, 2003.
- LITRE, G. *Os gaúchos e a globalização: vulnerabilidade e adaptação da pecuária familiar no Pampa do Uruguai, Argentina e Brasil*. 2010. 474 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, 2010. Disponível em: http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/7999/1/2010_GabrielaLitre.pdf. Acesso em: 23 maio 2024.
- NIEDERLE, P. A. Economia das convenções: subsídios para uma sociologia das instituições econômicas. *Ensaíos FEE*, [S. l.], v. 34, p. 439-470, 2013.
- PARMESAN: the king of cheeses. *WIPO Magazine*, fev. 2011. Disponível em: https://www.wipo.int/wipo_magazine/en/2011/01/article_0005.html. Acesso em: 23 jan. 2023.
- PUTNAM, R. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1995.
- SAUTIER, D. *Geographical indication in developing countries today: trends, hindrances and opportunities*. Montpellier: Meeting of Siner-GI Project, 2006.
- SCHEREN-WARREN, I. Ações coletivas na sociedade contemporânea e o paradigma das redes. *Sociedade e Estado*, Brasília, v. 13, n. 1, 1998.
- SCHNEIDER, S. A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas. *Sociologias*, Porto Alegre, v. 6, n. 11, p. 88-125, 2004.
- SOARES, P. B. D. *As indicações geográficas e o desenvolvimento territorial no MERCOSUL: os casos da carne caprina procedente da região Patagônica e a bovina do Pampa Gaúcho da Campanha Meridional do Rio Grande do Sul*. 2014. 224 f. Tese (Doutorado em Ciência, Tecnologia e Inovação em Agropecuária) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, 2014. Disponível em: <https://rima.ufrrj.br/jspui/bitstream/20.500.14407/9855/3/2014%20-%20Paulo%20Brasil%20Dill%20Soares.pdf>. Acesso em: 20 maio 2024.
- VEIGA, J. E. *O Brasil rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento*. Brasília: NEAD, 2001.
- VEIGA, J. E. *Cidades imaginárias: o Brasil é menos urbano do que se calcula*. Campinas: Editora Autores Associados, 2002.
- VIGLIZZO, Ernesto F.; FRANK, Frederico C.; CARREÑO, Lorena V.; JOBBÁGY, Esteban G.; PEREYRA, Hernán; CLATT, Jonathan; PINCÉN, Daniel; RICARD, M. Florencia. Ecological and environmental footprint of 50 years of agricultural expansion in Argentina. *Global Change Biology*, [S. l.], v. 17, n. 2, fev. 2011. DOI: <http://dx.doi.org/10.1111/j.1365-2486.2010.02293.x>. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/j.1365-2486.2010.02293.x>. Acesso em: 20 maio 2023.
- WILKINSON, J. *Mercados, redes e valores: o novo mundo da agricultura familiar*. Porto Alegre: UFRGS, 2008.
- WORLD TRADE ORGANIZATION. *Part II: standards concerning the availability, scope and use of intellectual property rights*. 1994. Disponível em: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/31bis_trips_04b_e.htm#3. Acesso em: 25 maio 2024.

CEUB

EDUCAÇÃO SUPERIOR

ISSN 2237-1036

REVISTA DE DIREITO INTERNACIONAL
BRAZILIAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW

**On the use of GAFTA, FOSFA,
Coffee and Cocoa Arbitration and
other ADR mechanisms for Land
Freight Transport Disputes**

**O uso de Arbitragem GAFTA,
FOSFA, de Café e Cacau e outros
Mecanismos para Resolução de
Disputas de Transporte Terrestre**

Alejandro García Jiménez

VOLUME 21 • N. 3 • 2024
INTERNATIONAL FOOD LAW

On the use of GAFTA, FOSFA, Coffee and Cocoa Arbitration and other ADR mechanisms for Land Freight Transport Disputes*

O uso de Arbitragem GAFTA, FOSFA, de Café e Cacau e outros Mecanismos para Resolução de Disputas de Transporte Terrestre

Alejandro García Jiménez**

Abstract

This article analyzes the suitability of trade-in-commodities arbitration, maritime and air arbitration for the resolution of land freight disputes along Europe-China corridors and along the regional routes that link China to other countries in Asia, a topic of increasing practical and theoretical importance as these overland routes consolidate and recently-industrialized nations increase their weight in commodities trade. The greatest advantage of these sorts of arbitration is their adaptability to changes in market structures through changes in model jurisdiction clauses, dispute-resolution clauses, standard contracts, as well as specialized arbitration rules, arbitration associations and ADR institutions. Staple food and agricultural commodities arbitration has sought adaptation primarily through new standard contracts. Cotton trading industries in some recently-industrialized countries have created strong national industry associations, which cooperate with their homologues in other countries to monitor the compliance with arbitral awards. Coffee and cocoa arbitration may be used for the resolution of land freight transport disputes primarily along Asian regional hauls. There is room for the diversification of the profile of arbitrators in coffee and cocoa arbitration. Maritime arbitration has successfully adapted to the structure of freight services industries and constitutes a good option for the resolution of some land freight transport disputes, especially those that occur along Asian regional hauls within “maritime plus” routes. Despite being legally possible, it is rather unlikely to use air arbitration for resolving land transport disputes, due in part to the preponderance of maritime over other modes within multimodal transport routes. The author utilizes legal sciences methodology, including both first and secondary legal sources. The analysis relies upon economic statistics, primarily from the Food and Agriculture Organization (FAO).

Keywords: land (road and rail) freight transport disputes; Grain and Feed Trade Association (GAFTA) arbitration; federation of Oils; Seeds and Fats Association Ltd. (FOSFA) arbitration; coffee and cocoa arbitration; cotton arbitration; maritime and air arbitration.

* Recebido em: 30/05/2024
Aprovado em: 22/12/2024

** Dr. Alejandro García Jiménez is an independent post-doctoral researcher, economist and lawyer. He obtained his Ph.D. in Law at the University of International Business and Economics (UIBE, Beijing), which has been validated in Brazil (Universidade de São Paulo) and in Spain (Universitat de València). Alejandro holds an LLM in Chinese Law from Renmin University of China, degrees in Economics (Universidad Carlos III, Madrid) and in Law (Universidad Carlos III and Universidade de São Paulo) and the Chartered Institute of Arbitrators (CIArb) Advanced Certificate in International Arbitration. Dr. García Jiménez is qualified to practice law in Spain (Ilustre Colegio de la Abogacía de Madrid, ICAM) and in Brazil (Ordem dos Advogados do Brasil, OAB Minas Gerais).
E-mail: garciajimenezalejandro201011@yahoo.es

Resumo

Este artigo analisa a adequação da arbitragem de disputas de comércio de commodities, da arbitragem marítima e aérea para a resolução de disputas de transporte terrestre ao longo dos corredores Europa-China e das rotas regionais entre China e outros países da Ásia, tema de crescente importância prática e teórica à medida que tais rotas terrestres se consolidam e os países de industrialização mais recente aumentam seu peso nesses mercados. A maior vantagem desses tipos de arbitragem é sua adaptabilidade às mudanças nas estruturas de mercado através de alterações nas cláusulas modelo de jurisdição, cláusulas de resolução de disputas, contratos padrão, regras, associações e instituições de arbitragem. A arbitragem de commodities agrícolas tem sido adaptada através de novos contratos padrão. As indústrias de comércio de algodão em alguns países mais recentemente industrializados criaram fortes associações industriais nacionais, que cooperam com os seus homólogos em outros países para monitorar o cumprimento dos laudos arbitrais. A arbitragem de café e de cacau pode ser utilizada principalmente nos trajetos regionais asiáticos, havendo espaço para diversificação do perfil dos árbitros nesse tipo de arbitragem. A arbitragem marítima adaptou-se com sucesso à estrutura das indústrias de serviços de transporte e constitui opção especialmente adequada para a resolução de disputas de transporte terrestre de carga ocorridas ao longo de percursos regionais asiáticos em rotas multimodais. Apesar de ser legalmente possível, a arbitragem aérea é raramente utilizada para resolver disputas de transporte terrestre, devido em parte à preponderância do transporte marítimo sobre os outros modos nas rotas multimodais. O autor utiliza a metodologia das ciências jurídicas, recorrendo a fontes primárias e secundárias. A análise apoia-se também em estatísticas económicas procedentes, primordialmente, da Organização para a Alimentação e a Agricultura (FAO).

Palavras-chave: disputas de transporte terrestre de mercadorias; arbitragem da Associação do Comércio de Grãos e Rações (GAFTA); arbitragem da Federação da Associação de Óleos, Sementes e Gorduras (FOSFA); arbitragem de café e cacau; arbitragem de algodão; arbitragem marítima e aérea.

1 Introduction

Road and rail freight transport infrastructure is being upgraded across Europe and Asia, enabling Europe-China land freight corridors and new Asian regional routes.¹ In the long term, the Convention on the Contract for the International Carriage of Goods by Road (CMR) may extend its geographical scope, notably in Asia and, eventually, a new overarching convention on the rail (or land, or multimodal) freight transport contract may be created.² Meanwhile, in the short term, the resolution of rail freight transport disputes that may arise along these new routes may rely upon legal instruments designed by the rail transport industries.³

Until the CMR increases its geographical scope and in the absence of an overarching convention on the rail freight transport contract that creates private-interna-

¹ GARCÍA-JIMÉNEZ, Alejandro. Land freight transport along the belt and road: state-to-state and investor-state disputes. *Journal of WTO and China*, [s. l.], v. 13, n. 3, p. 82-114, 2023. Available at: <https://journal.uibe.edu.cn/cxfw/gkcx/wtoandchina/Volume13/Volume13Issue3/272fda46f5fd4ac5b8a4444be129e1d8.htm>. Accessed on: 7 Jan. 2025.

The creation of cross-border road and rail infrastructure in the American continent and in Africa is a major challenge for contemporary logistics and for the diversification of global supply chains. The legal regime of cross-border carriage by land in the American continent was the object of academic and institutional debate (notably in the second half of the 20th Century and in the early 21st Century). There have been some recent initiatives to upgrade and refurbish land transport infrastructure in some American nations, but almost everything is still to be done in terms of the development of cross border road and rail routes in the continent.

See: VÁZQUEZ PANDO, F. A. La convención interamericana sobre contrato de transporte internacional de mercadería por carretera. *Revista de Derecho Privado*, [s. l.], n. 7, p. 139-145, 1992.

LARSEN, P. B. 1989 Inter-American Convention on international carriage of goods by road. *The American Journal of Comparative Law*, v. 39, n. 1, p. 121-155, winter 1991.

AGUIRRE, C. F. de. CIDIP-VI: Difficulties and achievements regarding an inter-american uniform through bill of lading for the International Carriage of Goods by Road. *Uniform Law Review*, Oxford, v. 7, n. 3, p. 775-789, aug. 2002. DOI 10.1093/ulr/7.3.775. Available at: <https://academic.oup.com/ulr/article/7/3/775/1685151>. Accessed on: 7 Jan. 2025.

² GARCÍA-JIMÉNEZ, Alejandro. On the present and the future of land freight transport dispute-resolution. *Spanish Yearbook of International Law*, [s. l.], n. 27, p. 95-126, 2023. DOI 10.36151/SYBIL.2024.003. Available at: <https://www.sybil.es/sybil/article/view/2081>. Accessed on: 7 Jan. 2025.

³ See: GARCÍA-JIMÉNEZ, Alejandro. Resolving rail freight transport disputes along Europe-China corridors and asian regional routes. *Journal of WTO and China*, [s. l.], v. 13, n. 4, p. 68-98, 2023. Available at: <https://journal.uibe.edu.cn/cxfw/gkcx/wtoandchina/Volume13/Volume13Issue4/66235f506956410a9ce16e02e837773d.htm>. Accessed on: 7 Jan. 2025.

tional-law instruments that facilitate the resolution of cross-border land freight transport disputes before State courts, arbitration constitutes a suitable option for the resolution of land freight transport disputes along Europe-China land corridors and a large number of Asian regional routes. The major cross-border legal instruments on road and rail freight transport contracts, as well as the instruments designed by the rail transport industries foresee, in different forms and to different degrees, the use of arbitration for the resolution of land freight transport disputes. These instruments refer, *inter alia*, to (COTIF) arbitration and to International Chamber of Commerce (ICC) arbitration.

The present article explores the suitability of different sorts of arbitration for the resolution of land freight transport disputes along Europe-China corridors and along the regional routes that link China to other countries in Asia. First, the appropriateness of specialized kinds of arbitration utilized by different commodities trading associations in order to resolve land freight transport disputes along Europe-China corridors and Asian regional routes will be addressed. Following, the suitability of kinds of arbitration developed within other modes of transport (such as maritime arbitration) for the resolution of land freight transport disputes along the aforementioned land routes is to be analyzed.

2 Trade-in-commodities Arbitration for Land Transport Disputes?

Commodities freight is often of a transcontinental nature and carriage may be executed through a single land-maritime-land multimodal transport contract or through separate transport contracts for each transport haul. Road and rail transport contracts are usually utilized for transportation from the place of production to an ocean port and, after arrival to the ocean port of destination, land transport is also used to reach the place of destination. The modal structure of each sort of commodities freight is different, depending on where these are produced and where are these going to be processed.

A number of trade-in-commodities industry associations have developed specialized forms of arbitration, which are used for resolving commercial disputes arising out of or in relation with the commercial contracts most frequently used among the members of the-

se industries, such as freight transport contracts. Specialized forms of arbitration are part of the sectorial *lege mercatoriae* of these commodities, that is, the mercantile usages and practices of a given market. These specialized forms of arbitration are the result of the utilization of model jurisdiction clauses, model dispute-resolution clauses, arbitration clauses, standard contracts, as well as the creation of specialized arbitration rules and arbitration associations within a given trade-in-commodities industry.

These special kinds of arbitration are often of an *ad hoc* nature, as opposed to institutional arbitration.⁴ This may be (at least potentially) a disadvantage for the resolution of trade-in-commodities disputes that involve Chinese parties. Despite the trends towards the progressive easing to utilize of *ad hoc* arbitration in mainland China, Chinese parties may still feel more comfortable using institutional arbitration. However, specialized forms of arbitration developed by trade-in-commodities associations also present a number of advantages for the resolution of land freight transport disputes along Europe-China corridors and Asian regional routes.

A major virtue of these specialized arbitration mechanisms lies on their ability to adapt to changes in the structure of markets. As newly industrialized countries increase their presence in the cross-border trade of certain commodities, the dispute-resolution mechanisms utilized within these industries can adapt rapidly. Specialized forms of arbitration meet the needs of each industry, since these are designed under the auspices of industry associations in particular fields, leading to tailor-made proceedings and to highly specialized umpires and decisions. Furthermore, these *lege mercatoriae* developed within certain industries (including specialized forms of arbitration) tend to favor efficiency within a given market.

⁴ Institutional arbitration is characterized by the fact that arbitration proceedings are overseen by an arbitration institution that receives administration fees and those proceedings are administered under the arbitration rules of that particular institution (such as the International Chamber of Commerce). Throughout this article, it is understood that an arbitration is of an *ad hoc* nature when there is neither administrative oversight of the proceedings nor an institution exercising the scrutiny of the award. The fact that an association keeps a list of arbitrators among which the parties may choose the arbitrators or the fact that that association recommends the use of a particular set of rules do not characterize by any means institutional arbitration. It is not within the scope of this article to analyze the advantages and disadvantages of *ad hoc* versus institutional arbitration, which is a wide subject open to debate.

Specialized forms of arbitration in trade-in-commodities markets were developed along with the consolidation of cross-border trade of goods such as grains, seeds and oils, coffee, cocoa and cotton. The industries in early-industrialized countries shaped these arbitration mechanisms. Trade and financial centers such as London and New York and other cities near major trading ports in Western Europe developed a fundamental role in the resolution of trade-in-commodities disputes. As a result of this heritage, the resolution of commercial disputes, notably in the commodities markets, is still largely influenced by the law, *inter alia*, of England, France and the State of New York.

These are World-leading dispute-resolution hubs for the resolution of trade-in-commodities and will continue to be so. However, as Asian nations and other newly-industrialized countries play a larger role in the trade-in-commodities markets, two phenomena are taking place. First, specialized forms of arbitration that already exist are adapting to the trends in the market structure. And, second, industries in newly-industrialized countries are developing their own forms of arbitration within their own standard contracts, general terms and conditions, and even their own arbitration rules and arbitration associations. As this process consolidates, Asian dispute-resolution hubs are increasing their role in trade-in-commodities dispute-resolution.

Arbitration under the rules of trade-in-commodities associations has sometimes led to non-enforcement in China, not as much because of being of an *ad hoc* nature, but because of the differences between Chinese dispute-resolution practices and the dispute-resolution practices among the enterprises that are part of these industry associations. In a dispute between a food processing industry in mainland China and a Singaporean cocoa beans trading corporation to import Malaysian cocoa beans, Wuxi Intermediate People's Court denied enforcement of the arbitral award rendered according to the Cocoa Association of London (CAL) Rules. Denial of enforcement was confirmed by the Supreme People's Court (SPC) in *Yideman case*.⁵

⁵ The report mechanism for denial of enforcement of arbitral awards set a milestone towards the promotion of international commercial arbitration in China.

See, for instance: WUNSCHHEIM, C. von. *Enforcement of commercial arbitral awards in China*. [St. Paul, Minn.]: West, 2011.

In this case, the arbitration clause was deemed invalid both under Art. 5 of the New York Convention and under the China's Civil Litigation Law, since it was unilaterally sent by fax to the buyer within an *addendum* to the contract and there was no mutual consent upon arbitration.⁶ Hence the importance of clearly incorporating the terms and conditions and other contractual documents that may contain arbitration and other ADR clauses, making clear and explicit that it is the will of the parties to incorporate them to the contract.

For instance, the incorporation of International Rail Transport Committee (CIT) legal instruments that may include arbitration clauses ought to be done by stapling a copy of the standard terms to the consignment note.⁷ Trade-in-commodities associations provide standard arbitration clauses that may be incorporated by the parties to their contracts to show their agreement to utilize specialized trade-in-commodities arbitration. The parties may also utilize standard contracts drafted by trade-in-commodities associations, which often already include arbitration clauses referring to these specialized forms of arbitration and to specific arbitration rules.

The present section will analyze the suitability of forms of arbitration created within some trade-in-commodities markets for the resolution of land freight transport disputes whenever these arise out of a land freight transport contract for the carriage of specific kinds of commodities. The following trade-in-commodities markets will be addressed: (i) grains and feed and oil, seeds and fats, (ii) coffee and cocoa and (iii) cotton. These markets are representative of some of the global trends that are currently taking place and that may consolidate in the years to come.

2.1 Grains, Feed, Oils, Seeds and Fats Arbitration for Land Transport Disputes

Chinese industries are major players in the cross-border markets of grains and feed, as well as oils, seeds

⁶ UNITED NATIONS COMMISSION ON INTERNATIONAL TRADE LAW. *Singapore Yedeman Asian Co. (Asia) Pte Ltd. V Wuxi Huaxin Cocoa Food Corp*, 12 June 2003. Reply of the Supreme People's Court regarding Jiangsu Hiher People's Court's Request for instruction on the recognition and enforcement of a foreign arbitral award by the applicant Singapore Yedeman Asian Co. Ltd. Available at: https://newyorkconvention1958.org/index.php?lvl=notice_display&id=597&opac_view=6. Accessed on: 11 May 2024.

⁷ EVTIMOV, E. *Interview of the author to the Deputy Secretary General of the International Rail Transport Committee (CIT)*. Geneva, 2022.

and fats. The participation of the People's Republic of China (PRC) in cross-border trade of some grains already reflect China's economic weight: for instance, Mainland China is by far the World's largest soybeans importer.⁸ The presence of China in the cross-border trade of oils, seeds and fats is also very significant. According to statistics from the Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), in 2019, the PRC was the 2nd largest sunflower oil importer by volume, the 2nd largest importer of rapeseed oil, the 3rd largest importer and the 10th largest exporter of soybean oil, as well as the 11th largest importer and the 19th largest exporter of animal oils and fats.⁹

The European Union, as well as countries in Eastern Europe, are among the World's largest wheat exporters. Ukraine in particular is among the World's major exporters of coarse grain.¹⁰ These food commodities are often carried through maritime and multimodal routes. In any case, disputes concerning the carriage by land of food commodities and agricultural products could emerge both along Europe-China land corridors and along overland hauls within multimodal routes.

Disputes concerning food commodities and agricultural products may also emerge along the regional routes that link China to other Asian countries. Some of these routes may be fully carried by land, such as rice carried from major rice producers in the region (such as Thailand, Vietnam and Pakistan) to China and wheat carried out from Kazakhstan to China.

⁸ The volume of 2019 China's soybeans imports was much larger than the sum of the following nineteen largest importers (Mexico, Argentina, Egypt, Netherlands, Germany, Japan, Spain, Turkey, Taiwan, Indonesia, Thailand, Iran, Bangladesh, Italy, Russia, Pakistan, Vietnam, the Republic of Korea and Portugal). That same year, China was the 16th largest exporter of soybeans, being Brazil (by far) the largest exporter, followed by the USA and Argentina.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *Commodities by country*. Section FAOSTAT: Rankings. Rome: FAO, [2024?]. Available at: https://www.fao.org/faostat/en/#rankings/commodities_by_country. Accessed on: 4 may 2024.

⁹ FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *Commodities by country*. Section FAOSTAT: Rankings. Rome: FAO, [2024?]. Available at: https://www.fao.org/faostat/en/#rankings/commodities_by_country. Accessed on: 4 may 2024.

¹⁰ FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *FAO cereal supply and demand brief*. Section World Food Situation: FAO Food Price Index. Rome: FAO, [2024?]. Available at: <https://www.fao.org/worldfoodsituation/foodprices-index/en>. Accessed on: 4 may 2024.

Besides, some of the World's major producers of food commodities and agricultural products are located in countries such as Brazil, Argentina, the United States of America, and Australia. Disputes concerning the carriage by land of these goods from the American continent and Oceania to Asia (and particularly to China) may emerge either during the land haul to carry the goods from the place of production to a maritime port or in the land haul from a port in Asia to its final destination.¹¹

Industry associations in early-industrialized countries developed specialized forms of arbitration that are still the main forms of dispute resolution utilized in contracts of the food and agricultural products industries nowadays. These associations also developed standard contracts for the carriage of food commodities. The specialized forms of arbitration in this field were coined and developed through standard contracts, model dispute-resolution clauses, general terms and conditions, specialized arbitration rules and lists of specialized arbitrators.

The Grain and Feed Trade Association (GAFTA) and the Federation of Oils, Seeds and Fats Association Ltd. (FOSFA) (both headquartered in London) are the major industry associations that have created specialized forms of arbitration and they play a major role in this field until today.¹² GAFTA contracts, for instance, foresee the resolution of cross-border disputes concerning grain and feed contracts (including shipping aspects) under GAFTA contracts. The dispute-resolution mechanisms most often foreseen in GAFTA contracts include mediation under GAFTA Mediation Rules and arbitration under GAFTA Arbitration Rules.¹³ Similarly, FOSFA standard contracts most often refer to the resolution of commercial disputes under the FOSFA Arbitration Rules.

¹¹ The transport documents utilized for the carriage of food commodities and agricultural products along these routes may vary from one product to another. Either a multimodal bill of lading or a combination of land and maritime transport documents could be used (for instance, a CMR consignment note, plus a port-to-port bill of lading, followed by a CIM consignment note).

¹² THE GRAIN AND FEED TRADE ASSOCIATION. [2022?]. Available at: <https://www.gafta.com/>. Accessed on: 25 may 2022. FOSFA INTERNATIONAL. *About us*. London: FOSFA, [2022?]. Available at: <https://www.fosfa.org/about-us/>. Accessed on: 25 may 2022.

¹³ THE GRAIN AND FEED TRADE ASSOCIATION. *Arbitration*. London: GAFTA, [2022?]. Available at: <https://www.gafta.com/arbitration>. Accessed on: 20 may 2022.

English law, English language and the courts in London play an outstanding role in these traditional forms of specialized arbitration in the field of food commodities and agricultural products. For instance, GAFTA arbitral awards can be appealed before English Courts. Arbitration in London, the use of English language and the English law are likely to continue to have a strong presence in the cross-border trade of food commodities and agricultural products due to the use of standard contracts designed by industry associations.

As for domestic and certain cross-border (notably regional) contracts for the carriage of food commodities, Chinese industries (such as the holding China Oil and Foodstuffs Corporation, COFCO) tend to prefer to utilize China International Economic and Trade Arbitration Commission (CIETAC) arbitration. Although CIETAC administrates arbitrations in all fields of commercial law, specialization in CIETAC arbitration can be sought through the choice of arbitrators.

Besides, as the structure of global food commodities' markets evolves towards a greater presence of recently-industrialized countries, traditional organizations such as GAFTA and FOSFA have sought to adapt through the creation of new standard contracts, dispute-resolution clauses and other contractual instruments. For instance, in order to reflect the major role of China and Brazil within the markets of grains and feed, GAFTA has drafted new specific standard contracts, such as those for the trade of "Chinese goods" and for "Brazil cargoes".¹⁴

These standard contracts developed by GAFTA for the shipment of goods with specific features adapt some clauses, but they all resemble GAFTA General Contract for Shipment of Feeding Stuffs (GAFTA Contract No. 1).¹⁵ A clear example of these adaptations can be seen, for instance, in §7 of GAFTA General Contract for Chinese Goods (GAFTA Contract No. 2), which contains a particular clause on the ports of shipment:¹⁶

From a port or ports on the Yang-tze Kiang River between Hankow and Shanghai, both inclusive, and/or Changsha, and/or Shasi, and/or port or ports in the China Seas, and/or Dalny and/or Vladivostock [*sic.*] via the Suez Canal and/or Cape of Good Hope, and/or Panama Canal.

A peculiarity of GAFTA Contract No. 45 for Brazil Cargoes lies on the fact that it contains a clause related to financial futures, unlike GAFTA Contract No. 1 and GAFTA Contract No. 2.¹⁷ However, the text of the arbitration clauses in these relatively new contracts tends to be the same standard GAFTA arbitration clause contained in traditional standard GAFTA contracts. The arbitration clause contained in §28 of GAFTA Contract No.1, §29 of GAFTA Contract No. 2 and §30 of GAFTA Contract No. 45 is exactly the same:

(a) Any and all disputes arising out of or under this contract or any claim regarding the interpretation or execution of this contract shall be determined by arbitration in accordance with the GAFTA Arbitration Rules, No 125, in the edition current at the date of this contract; such Rules are incorporated into and form part of this Contract and both parties hereto shall be deemed to be fully cognizant of and to have expressly agreed to the application of such Rules.

(b) Neither party hereto, nor any persons claiming under either of them shall bring any action or other legal proceedings against the other in respect of any such dispute, or claim until such dispute or claim shall first have been heard and determined by the arbitrator(s) or a board of appeal, as the case may be, in accordance with the Arbitration Rules and it is expressly agreed and declared that the obtaining of an award from the arbitrator(s) or board of appeal, as the case may be, shall be a condition precedent to the right of either party hereto or of any persons claiming under either of them to bring any action or other legal proceedings against the other of them in respect of any such dispute or claim.

(c) Nothing contained under this Arbitration Clause shall prevent the parties from seeking to obtain security in respect of their claim or counterclaim via legal proceedings in any jurisdiction, provided such legal proceedings shall be limited to applying for and/or obtaining security for a claim or counterclaim, it being understood and agreed that the substantive merits of any dispute or claim shall be

¹⁴ THE GRAIN AND FEED TRADE ASSOCIATION. *All contracts*. London: GAFTA, [2022?]. Available at: <https://www.gafta.com/All-Contracts>. Accessed on: 25 May 2022.

¹⁵ THE GRAIN AND FEED TRADE ASSOCIATION. *Contract no. 1*. General contract for shipment of feeding stuffs in bags. Tale quale – CIF/CIFFO/C&F/C&FFO terms. London: GAFTA, 2022. Available at: https://www.gafta.com/write/MediaUploads/Contracts/2022/1_2022.pdf. Accessed on: 12 Apr. 2022.

¹⁶ THE GRAIN AND FEED TRADE ASSOCIATION. *Contract no. 2*. General contract for chinese googs in bags/parcels. Tale quale – CIF/CIFFO/C&F/C&FFO terms. London: GAFTA,

2022. Available at: https://www.gafta.com/write/MediaUploads/Contracts/2022/2_2022.pdf. Accessed on: 12 Apr. 2022.

¹⁷ THE GRAIN AND FEED TRADE ASSOCIATION. *Contract no. 45*. Contract for Brazil argoes/part cargoes/parcels in bulk. Tale quale – CIF/CIFFO/C&F/C&FFO terms. London: GAFTA, 2022. Available at: https://www.gafta.com/write/MediaUploads/Contracts/2022/45_2022.pdf. Accessed on: 12 Apr. 2022. §30

determined solely by arbitration in accordance with the GAFTA Arbitration Rules, No 125.

2.2 Coffee and Cocoa Arbitration for Land Transport Disputes

The presence of China and other recently-industrialized countries in the cross-border trade of coffee and cocoa is still low compared to the size of some of these economies, as can be inferred from FAO statistics.¹⁸ However, as these countries further increase their middle-classes (as they move towards “moderately prosperous societies”), the consumption of coffee and cocoa products will keep steadily growing (notably in urban areas).¹⁹ The presence of China and Chinese parties in the cross-border trade of coffee and cocoa is expected to keep growing at a good pace.

Coffee is primarily produced in the tropical regions of America (Brazil and Colombia), but also in parts of Africa and Asia (notably in Vietnam).²⁰ Disputes related to the transportation of coffee are rather likely to arise, notably along the regional land routes that link China and other Asian countries (for instance, freight of coffee beans from Vietnam to China). Besides, disputes related to the carriage of coffee are also likely to arise along regional Asian overland hauls within multimodal transport routes that bring coffee produced in the American continent to China.

The major cocoa producers worldwide are located in tropical regions of Africa (Côte D’Ivoire, Ghana, Nige-

ria and Cameroon) followed by parts of Asia and America –such as Indonesia–. Therefore, transportation of cocoa beans towards China tends to include a maritime haul. BRI commercial disputes concerning the transportation of cocoa beans by land may primarily arise along the land hauls that go from a port in Asia to the place of destination in China, which are part of multimodal routes.²¹

Chinese food industries tend to favour the utilization of CIETAC arbitration, notably in domestic contracts. Meanwhile, cross-border disputes related to the freight of coffee and cocoa beans tend to be resolved through coffee arbitration and cocoa arbitration respectively.

The resolution of commercial disputes related to the cross-border carriage of coffee is largely shaped by the standard contracts of the main industry associations in Europe and North America: the European Coffee Federation (ECF) and the Green Coffee Association (GCA), respectively. These contracts exclude the resolution of disputes before State courts and foresee the use of arbitration.

ECF standard dispute-resolution clauses provide for arbitration before different European coffee associations, located in major traditional coffee-importing ports, such as Hamburg (*Deutscher Kaffeeverband e. V.*), Le Havre (*Chambre arbitrale des cafés et poivres du Havre*), London (The British Coffee Association), Rijswijk (Royal Netherlands Coffee and Tea Association), Antwerp (*Union professionnelle du commerce anversois d’importation de café*) and Trieste (*Associazione Caffè Trieste*). Meanwhile, GCF standard contracts by default provide for arbitration in New York.²²

Similarly, cocoa arbitration was largely shaped by industry associations in major cocoa bean-importing ports in early-industrialized countries by assisting the formation of specialized panels or lists of arbitrators and by administering arbitral proceedings. The three major industry associations that shaped the resolution of cross-border disputes in this field were: the *Association Française du Commerce des Cacaos* (AFCC), headquartered in Paris, the Cocoa Merchant’s Association of

¹⁸ This may be a reflection of China’s stage of development as a whole, but there are also important cultural factors that cannot be neglected. First, the consumption of tea, which may sometimes act as a substitute of coffee, is strongly rooted in Chinese culture. Second, cocoa is often consumed as part of processed foods that are too sugary for the Chinese taste.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *Commodities by country*. Section FAOSTAT: Rankings. Rome: FAO, [2024?]. Available at: https://www.fao.org/faostat/en/#rankings/commodities_by_country. Accessed on: 4 may 2024.

¹⁹ Contemporary cross-border trade of coffee and cocoa beans started to meet the European demand of luxury products by the early times of globalization. Along the 20th Century, coffee and cocoa consumption became widespread in early-industrialized countries. Since the beginning of the 21st Century, these products are being gradually introduced into newly-industrialized countries.

²⁰ FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *Coffee*. Section Markets and Trade: Commodities. Rome: FAO, [2022?]. Available at: <https://www.fao.org/markets-and-trade/commodities-overview/beverages/coffee/en>. Accessed on: 22 Mar. 2022.

²¹ These hauls may either be the object of a separate land freight transport contract or be part of a multimodal transport contract. Frequently used transport documents may include a land consignment note, a port-to-port bill of lading, plus another land consignment note or a single multimodal bill of lading.

²² INTERNATIONAL TRADE CENTER. *The coffee exporter’s guide*. 3. ed. Geneva: ITC, 2011. p. 120.

America, in New York, and the abovementioned CAL, headquartered in London.²³ In 2002, CAL merged with AFCC, giving birth to the *Fédération du commerce des Cacao* or Federation of Cocoa Commerce (FCC).²⁴

Parties from mainland China are often concerned about the need to further diversify the profile of arbitrators within industry associations. In Yideman Case, this was a major concern of Huaxin Corporation (the Chinese buyer of Malaysian cocoa beans from Yideman, a Singaporean trade-in-commodities corporation). Although this argument was not decisive in order to deny the recognition and enforcement of the CAL arbitral award, Huaxin argued that out of thirty-three CAL arbitrators, five were employees of Yideman (the Singaporean trade-in-commodities corporation that was selling the cocoa beans).²⁵ Meanwhile, enterprises from mainland China had little or no representation in CAL list of arbitrators.

Coffee arbitration and cocoa arbitration can potentially be utilized for the resolution of some land freight transport disputes that may emerge along relatively new land routes, and very especially along Asian regional routes. However, it must be borne in mind that these specialized forms of arbitration were primarily created and shaped by the coffee and cocoa industry associations in early-industrialized countries.²⁶ As newly-indus-

trialized nations increase their role in coffee and cocoa trading, these industries may seek to adapt these forms of specialized arbitration to the structure of the market. This could be easily achieved by including umpires from recently-industrialized countries.

2.3 Cotton Arbitration for Land Transport Disputes

Europe is among the largest cotton importers of the World, which has managed to diversify the sources of its cotton imports to a large extent. China is the second largest cotton producer, as well as a large consumer of raw cotton for its transformation industries. Europe-China corridors are currently not among the major routes for the shipping of cotton, but eventually, disputes may still emerge along these routes. Disputes related to the carriage of cotton by land along the regional routes that link China to other Asian countries may arise more frequently. Such disputes may arise either out of or in relation with an independent land freight transport contract or out of or in relation with an overland haul within a multimodal transport route.

Freight is key to the efficient functioning of cotton markets.²⁷ Disputes arising out of or in relation with transportation of cotton by land within China will virtually always utilize CIETAC arbitration, as proposed by the China Cotton Association (CCA), headquartered in Hefei (Anhui Province). However, these are domestic disputes without cross-border elements.

Cross-border freight of cotton most often includes a maritime haul and at least one overland haul.²⁸ Dispu-

²³ Whereas in Europe arbitration is a friendly and commonly-used dispute resolution mechanism, in the United States the parties often reach an agreement before arbitration starts. Another feature of cocoa arbitration in Europe is the publication of a number of decisions that may serve as guidance, although they (by no means) set a binding precedent.

INTERNACIONAL TRADE CENTER. *Cocoa: a guide to trade practices*. Geneva: ITC, 2001. p. 86-88.

²⁴ FEDERATION OF COCOA COMMERCE. [2022?]. Available at: <https://www.cocoafederation.com/>. Accessed on: 11 Apr. 2022.

²⁵ UNITED NATIONS COMMISSION ON INTERNATIONAL TRADE LAW. *Singapore Yedeman Asian Co. (Asia) Pte Ltd. V Wuxi Huaxin Cocoa Food Corp*, 12 June 2003. Reply of the Supreme People's Court regarding Jiangsu Hiher People's Court's Request for instruction on the recognition and enforcement of a foreign arbitral award by the applicant Singapore Yedeman Asian Co. Ltd. Available at: https://newyorkconvention1958.org/index.php?lvl=notice_display&id=597&copac_view=6. Accessed on: 11 May 2024.

²⁶ Commodities arbitration is often divided into "quality" and "technical" arbitration. The first kind is a specific sort of dispute-resolution method used in certain perishable commodities' industries; it involves particular proceedings, such as taking samples of the lots and strict time limits to avoid deterioration of the goods. The so-called "technical arbitration" concerns issues very similar to any other sort of commercial arbitration, including breaches of the contract such as default of payment or delivery.

INTERNACIONAL TRADE CENTER. *Cocoa: a guide to trade practices*. Geneva: ITC, 2001. p. 86-87.

INTERNACIONAL TRADE CENTER. *The coffee exporter's guide*. 3. ed. Geneva: ITC, 2011. p. 120-121.

²⁷ Prices in the cotton markets are largely dependent on the efficiency of freight. The price perceived by the spinner (the so-called "delivered mill" price) includes: "interior freight from gin yard or interior warehouse via land transport (rail or truck) to ocean shipping port, ocean freight from the shipping port to the disembarkation port, and delivery to the final destination (usually a spinning mill, sometimes a warehouse)". INTERNACIONAL TRADE CENTER. *Cotton exporter's guide*. Geneva: ITC, 2007. p. 122-127.

²⁸ The transport document most frequently utilized for the carriage of cotton is a multimodal bill of lading, that is, "[a] negotiable document issued by a water carrier after receipt of container of cotton on board a rail car or other transport equipment. A typical intermodal B/L [bill of lading] might cover the shipment of containerized cotton from the ginnery or the warehouse to a spinning mill overseas". INTERNACIONAL TRADE CENTER. *Cotton ex-*

te-resolution clauses in contracts for the cross-border carriage of cotton often refer to specialized cotton arbitration. These specialized forms of arbitration were developed by the cotton industries in early-industrialized countries through the bylaws of cotton industry-associations, as well as through standard contracts, dispute resolution clauses, general terms and conditions and arbitration rules developed by these associations.

Cotton arbitration developed in early-industrialized countries (which are primarily forms of *ad hoc* arbitration) still play a major role in the resolution of disputes related to the cross-border carriage of cotton. Long-standing cotton arbitration hubs will continue playing a fundamental role in the years to come. More than half of cross-border cotton trade is carried out under the Bylaws and Rules of the International Cotton Association (ICA), headquartered in Liverpool since its foundation in 1841.²⁹ Other major associations of the cotton industries in early-industrialized countries that provide *ad hoc* cotton arbitration services at a global scale include: the *Association Française Cotonnière* (AFCOT) in Le Havre, the *Bremer Baumwollbörse* (in Bremen, Germany) and the American Cotton Shippers Association, headquartered in Memphis.³⁰

The resolution of cotton disputes in national Asian markets increasingly relies upon the bylaws of national industry associations. The Cotton Association of India (CAI) (headquartered in Mumbai) has its own set of institutional rules.³¹ Instead of creating specialized cotton arbitration rules, the CCA in China has sought specialization through the incorporation of cotton ex-

perts to CIETAC's panel of arbitrators.³² Being India and China the World's largest cotton producers, as well as large cotton-transforming economies, the forms of cotton arbitration recommended by the industry associations of these countries may be increasingly often utilized in the years to come and contribute to shaping global practice in this field.³³

Depending on the specific features of a given dispute related to the carriage of cotton along Asian regional routes, its resolution may rely upon different sorts of cotton arbitration (and may well even rely upon other forms of commercial arbitration). A major advantage of cotton arbitration over other forms of commercial arbitration lies on the fact that failure to comply with cotton awards worldwide is monitored through a mechanism developed under the auspices of the Committee for International Cooperation between Cotton Associations (CICCA).³⁴

3 Maritime Arbitration for Land Transport Disputes?

May specialized forms of arbitration created for the resolution of freight transport disputes in modes of transport other than road and rail be suitable for the resolution of land freight transport disputes? The present section will analyze the suitability of forms of maritime arbitration and air arbitration for the resolution of disputes related to the carriage of goods by road and rail.

Overland freight disputes may arise out of a land haul within a multimodal (maritime plus) freight route. Such would be the case of a dispute that arises along a land haul in Asia within a multimodal route for the shipping of soy beans from Primavera do Leste (State

porter's guide. Geneva: ITC, 2007. p. 122-126.

²⁹ ICA Bylaws and Rules refer to English Law and to the 1996 Arbitration Act and evidence under ICA Arbitration rules has to be submitted in English language or officially translated into English. These features could be perceived as potential drawbacks for the utilization of ICA arbitration at a global scale. The fact is that, English is the most frequently-used language for drafting cotton contracts and the leading language for drafting cross-border commodities contracts. INTERNACIONAL TRADE CENTER. *Cotton exporter's guide*. Geneva: ITC, 2007. 105-108.

³⁰ Besides, the European Cotton Rules seek to harmonize the resolution of cotton among different European national cotton industries, including the *Centro Algodonero Nacional* (Barcelona, Spain), the *Association Cotonnière de Belgique and Gdynia Cotton Association (Poland)*.

³¹ COTTON ASSOCIATION OF INDIA. *About CAI*. Mumbai: CAI, [2022?]. Available at: <https://www.caionline.in/about-us/cai>. Accessed on: 23 Mar. 2022.

COTTON ASSOCIATION OF INDIA. *CAI Rules of Arbitration*. Mumbai: CAI, [2022?]. Available at: <https://www.caionline.in/pages/rules-of-arbitration>. Accessed on: 23 Mar. 2022.

³² In 2014, for instance, six cotton arbitrators were incorporated into CIETAC's panel of arbitrators. CHINA COTTON ASSOCIATION. *The first appointment of six CIETAC cotton arbitrators*. Hebei: CCA, 2014. Available at: <http://english.china-cotton.org/index/newsshow/MSTUaI5BxkFMRgVeQgIeQeQ>. Accessed on: 23 Mar. 2022.

³³ Followed by the United States of America and Brazil. FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *Cotton*. Section Markets and Trade: Commodities. Rome: FAO, [2022?]. Available at: <https://www.fao.org/markets-and-trade/food-and-agricultural-markets-analysis-FAMA/cotton/en>. Accessed on: 22 Mar. 2022.

³⁴ INTERNACIONAL TRADE CENTER. *Cotton exporter's guide*. Geneva: ITC, 2007. p. 105-108.

of Mato Grosso, Brazil) to Chengdu.³⁵ In other occasions, disputes may arise out of a fully-overland regional Asian route and it would be rather unlikely to use maritime arbitration. Such would be the case of a land freight transport contract for shipping rice from Hanoi to Chongqing or a contract for shipping wheat from Kazakhstan to Xi'an.

3.1 Maritime Arbitration and the Resolution of Land Transport Disputes

A number of regional land freight transport hauls that link Asian countries to China are often part of multimodal transcontinental routes in which the maritime haul outstands. This is the case in the carriage of food commodities (such as soy, coffee and cocoa beans) from the American continent to China.³⁶ When these regional overland hauls are the object of a separate contract, this sort of disputes may be resolved according to the transport document that is being used (CMR, CIM, SMGS or CIM-SMGS consignment notes) as well as through the legal instruments for the resolution of disputes that the parties to the contract may have agreed upon. However, when Asian regional hauls are part of a multimodal transport contract, maritime arbitration could constitute a suitable option for the resolution of this particular sort of land freight transport disputes.³⁷

Ad hoc maritime arbitration has been predominant in traditional maritime arbitration hubs, such as London and New York. Is this tradition of *ad hoc* arbitration a di-

³⁵ Such a multimodal route could be articulated either through a single multimodal contract or through a maritime transport contract and one (or two) land transport contracts.

³⁶ A few examples of these multimodal routes were described in the section above.

³⁷ The United Nations Convention on Contracts for the International Carriage of Goods Wholly or Partly by Sea (2008 Rotterdam Rules) has not entered into force. Its entry into force would require twenty parties and there are only five so far. The United Nations Convention on International Multimodal Transport of Goods has not entered into force either: this would require its ratification by thirty parties, while only eleven parties have ratified so far. UNITED NATIONS COMMISSION ON INTERNATIONAL TRADE LAW L. *Status*: United Nations Convention on contracts for the International Carriage of Goods wholly or partly by sea. New York: UNCITRAL, [2002?]. Available at: https://uncitral.un.org/en/texts/transportgoods/conventions/rotterdam_rules/status Accessed on: 18 Aug. 2022. UNITED NATIONS TREATY COLLECTION. *Transport and communications*. Section Depository. New York: UNCTC, [2022?]. Available at: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XI-E-1&chapter=11&clang=_en. Accessed on: 18 Aug. 2022.

sadvantage of maritime arbitration for the resolution of land freight transport disputes along regional Asian routes? This does not seem to be a big concern nowadays. The first reason is that institutional maritime arbitration is increasingly utilized, most remarkably in the far East, but also in other traditional maritime dispute-resolution hubs. Consolidated dispute-resolution institutions in maritime arbitration hubs tend to receive a considerable number of maritime disputes; such is the case of the International Chamber of Commerce (ICC) and London Court of International Arbitration (LCIA). The second reason lies on the fact that China seems to be moving towards increasing acceptance of *ad hoc* arbitration.

Maritime arbitration was first developed by European maritime freight industries, followed (since the late 19th Century) by the maritime freight industries in the United States of America and Japan. The second half of the 20th Century saw the creation of important merchant fleets in newly-industrialized countries, such as the Republic of Korea and the PRC. As maritime industries have flourished in Asian countries, maritime arbitration has sought adaptation in two different ways. First, traditional maritime arbitration hubs are adapting to the trends in the market. Second, new maritime arbitration hubs are consolidating in the Asia-Pacific region, such as Hong Kong and Singapore.

3.2 The Adaptation of Maritime Arbitration to the Industry's Structure

Swift adaptability to the market structure is a major advantage of using maritime arbitration for the resolution of this kind of land freight transport disputes. The ability of maritime arbitration to adapt to the structure of the market derives from the fact that this dispute-resolution mechanism is the result of a number of contractual instruments coined by the maritime freight industries, such as model contracts, model dispute-resolution clauses, general contracting terms and conditions of the maritime industries, as well as arbitration associations and specialized maritime arbitration rules.

The first way in which maritime arbitration is being adapted to the consolidation of maritime freight industries in Asia is through the incorporation of arbitrators with Asian linguistic, cultural and legal backgrounds into lists and panels of maritime umpires. London Maritime Arbitrators Association (LMAA), for instance, has already included a number of Asian supporting members

and LMAA Terms and other LMAA documents are available in Mandarin.³⁸ More diversity in the profile of maritime arbitrators may still be convenient in order to further adapt to the trends in the maritime industry.³⁹

Maritime industry associations are also making adaptations in order to reflect the higher presence of Asian industry associations in cross-border maritime freight markets. The Baltic and International Maritime Council (BIMCO), one of the oldest and most influential associations of the maritime industries, has already made considerable efforts to reflect the contemporary structure of the shipping industry and its current needs.⁴⁰ Traditionally, BIMCO maritime dispute-resolution clauses referred either to LMAA arbitration in accordance with English Law or to the Society of Maritime Arbitrators (SMA) Rules, governed either by US maritime law or by the laws of the State of New York. In 2012, BIMCO introduced an alternative model dispute-resolution clause which referred to arbitration in Singapore.

³⁸ LMAA is an association that “facilitates ad hoc arbitration”, funded in 1960, with remote origins in the resolution of disputes among members of the Baltic Exchange. The Baltic Exchange was created in 1744 among the shipping industries and the resolution of disputes among its members has been a priority, long before the creation of LMAA.

BALTIC EXCHANGE. *Timeline*. London: Baltic Exchange, [2025?]. Available at: <https://www.balticexchange.com/en/who-we-are/history.html>. Accessed on: 26 Apr. 2022.

LMAA keeps two lists: one of “full members” and another one of “supporting members”. The latter are defined as: “those who do not act as a general rule practice as umpires or arbitrators, but who are in sympathy with, and wish to lend their support to, the achievement of the objects of the Association”.

THE LONDON MARITIME ARBITRATORS ASSOCIATION. *Full membership*. London: LMAA, [2022?]. Available at: <https://lmaa.london/product/full-membership/>. Accessed on: 26 Apr. 2022.

THE LONDON MARITIME ARBITRATORS ASSOCIATION. *Supporting membership*. London: LMAA, [2022?]. Available at: <https://lmaa.london/product/supporting-membership/>. Accessed on: 26 Apr. 2022.

³⁹ The Society of Maritime Arbitrators (SMA), in New York, has also sought diversification by awarding a greater role to the use of Spanish language within maritime arbitrations. This is a major asset for carrying arbitrations in the whole American continent, but further diversification would be required to adapt to the global presence of Asian maritime freight industries.

SOCIETY OF MARITIME ARBITRATORS. *About The Society of Maritime Arbitrators*. New York: SMA, [2022?]. Available at: <https://smany.org/about/>. Accessed on: 26 Apr. 2022.

⁴⁰ BALTIC AND INTERNATIONAL MARITIME COUNCIL. *BIMCO Standard Dispute Resolution Clause 2017*. Available at: https://bimco.org/contracts-and-clauses/bimco-clauses/earlier/dispute_resolution_clause_2017 Accessed on: 26 Apr. 2022.

3.3 New Maritime Arbitration Hubs in Asia

The creation of maritime arbitration institutions in Japan, China and the Republic of Korea is also a reflection of the increasing relative importance of Asian shipping industries. Model contracts of the Japanese, Chinese and South Korean maritime industry associations often foresee the resolution of maritime disputes before the arbitration institutions in these countries. Contracts of these national Asian maritime industries also often refer to arbitration in Hong Kong and in Singapore, which are often perceived as more neutral dispute-resolution hubs in the region.

Japan was the first Asian nation to develop a world-class maritime shipping industry and create mechanisms for the resolution of maritime commercial disputes. Japan has had specialized dispute resolution *fora* for maritime disputes since very early. Since the end of the 19th Century, maritime disputes were submitted to the Kobe District Court and, as early as 1921, the Kobe Shipping Union provided arbitration services. This function was passed to the Kobe Shipping Exchange in 1926 and, in 1933, this institution became part of the Japan Shipping Exchange (JSE). Also in 1926, the Tokyo Maritime Arbitration Commission (TOMAC) was established within the institutional framework of the JSE.⁴¹ Like in other jurisdictions with a strong maritime tradition, non-specialized commercial ADR institutions may also handle maritime disputes, such as the Japan Commercial Arbitration Association (JCAA).⁴²

Mainland China has developed specialized ADR institution for maritime disputes. Founded in 1959, China Maritime Arbitration Commission (CMAC) is a consolidated specialized institution in this field. Its original name until 1988 was Maritime Arbitration Commission of China Council for the Promotion of International Trade. CMAC has its headquarter in Beijing, besides it has

Sub-commissions in Shanghai, Tianjin, Chongqing, Guangdong, Hong Kong and Fujian, Pilot Free Trade Zone Arbitration Center in Zhejiang

⁴¹ ALLSOP, J. The Tokyo Maritime Arbitration Commission of the Japan Shipping Exchange, Inc. (TOMAC). In: SMIT, H.; RIBEIRO, J.; SHORE, L. *World arbitration reporter*. 2. ed. New York: JURIS, 2024. v. 2.

⁴² THE JAPAN COMMERCIAL ARBITRATION ASSOCIATION. *Statistics*. Section Arbitration. Tokyo: JCAA, [2022?]. Available at: <https://jcaa.or.jp/en/arbitration/statistics.html#>. Accessed on: 27 Apr. 2022.

and other places and liaison offices in major coastal cities such as Dalian, Tianjin, Qingdao, Ningbo, Guangzhou and Zhoushan.⁴³

South Korea belongs to the group of newly-industrialized countries that have successfully developed shipping industries and contributed to the creation of transnational legal instruments in the field of maritime transport. The creation of a specialized ADR institution for maritime disputes in South Korea is particularly recent. In 2017, the Korean Commercial Arbitration Board (KCAB) launched the Asia-Pacific Maritime Arbitration Centre in the city of Busan.⁴⁴ Although it has not yet reached the scale of other dispute-resolution centers in Asia, the ADR environment in South Korea is rapidly growing.

The role of Singapore in maritime freight services and maritime commercial dispute resolution is evolving in various ways. First, foreign dispute-resolution institutions, such as LMAA, often conduct maritime arbitration in Singapore, a trend that has been increasing in recent years. Second, specialized *fora* for the resolution of maritime disputes have been established in the city-State, especially since the beginning of the 21st Century. In 2004, Singapore Maritime Arbitrators Association (SMAA) was created, following the arbitration association model of LMAA and the Society of Maritime Arbitrators. Soon after, in 2009, the Singapore Chamber of Maritime Arbitration (SCMA), a specialized forum for institutional arbitration in the field of maritime disputes, was established.

Hong Kong SAR is also a major maritime dispute-resolution hub in the Asia-Pacific region, only comparable to Singapore and has developed both *ad hoc* and institutional maritime arbitration practice. *Ad hoc* maritime arbitration in Hong Kong finds its origins in LMAA arbitrations carried out in this city. It was not until the year 2000 that Hong Kong Maritime Arbitration Group (HKMAG) was created under the model of arbitration associations.⁴⁵ Institutional maritime commercial arbi-

tration in Hong Kong takes place primarily under the auspices of generalist commercial dispute resolution institutions, among which Hong Kong International Arbitration Centre (HKIA) and the International Chamber of Commerce in Hong Kong clearly stand out.⁴⁶

A major advantage of maritime arbitration in Hong Kong and Singapore lies on the fact that both *ad hoc* and institutional dispute resolution mechanisms have been developed in these cities. This may be the result of the confluence of the Asian tradition and the *common law*. Singapore's traditional neutrality makes it an ideal maritime dispute-resolution hub, not only for the Asia Pacific region, but also at a global scale. Singapore Exchange's acquisition of the Baltic Exchange in 2016 symbolizes the global role that Singapore is expected to play as a maritime shipping and dispute-resolution hub in the 21st Century.

The swift adaptability of maritime arbitration to the trends in the market of freight services market is a major advantage of maritime arbitration over other kinds of arbitration, especially when disputes arise along an overland haul that is part of a multimodal (maritime plus) route (unlike when they arise out of or in relation with an independent road or rail transport contract).

4 Air Transport Arbitration for Land Transport Disputes?

As a matter of fact, air carriage tends to be too expensive for the carriage of staple food commodities. This mode of transport may only be used for the carriage of food commodities that are expensive and easily-perishable. Unlike maritime arbitration, aviation arbitration is seldom utilized for the resolution of disputes related to other modes of transport, such as road and rail transport.⁴⁷

⁴⁶ Other arbitration institutions also receive maritime commercial disputes as a result of defective dispute resolution clauses that refer to "arbitration in Hong Kong", without explicitly designating an institution.

⁴⁷ "Aviation disputes" refers to those arising out of or in relation with the commercial activity of the civil aviation industry, including (of course) air transportation. The term "aviation disputes" often includes the disputes that arise out of other commercial contracts, such as contracts for the manufacture of aircrafts, sales, leasing of aircrafts and insurance, among others. "Air freight transport arbitration" is a specific kind of aviation dispute.

It must be borne in mind that dispute resolution under the institu-

⁴³ CHINA MARITIME ARBITRATION COMMISSION. *About us*. Beijing: CMAC, 1959. Available at: <https://www.cmac.org.cn/en/index.php?catid=10#>. Accessed on: 27 Apr. 2022.

⁴⁴ ASIA-PACIFIC MARITIME ARBITRATION CENTER. *The Asia-Pacific Maritime Arbitration Center is...* Munhyeon-dong: APMAC, [2022?]. Available at: www.apmac.or.kr/html/kcab_ebus/intro/history.jsp. Accessed on: 27 Apr. 2022.

⁴⁵ HONG KONG MARITIME ARBITRATION GROUP. *Introduction*. Section About. Hong Kong: HKMAG, 2022. Available at: <https://www.hkmag.org.hk/about>. Accessed on: 27 Apr. 2022.

The preponderance of maritime freight over other modes of transport has led to the predominance of maritime dispute resolution over other sorts of freight transport arbitration, especially within multimodal routes. Maritime arbitration is often used for the resolution of disputes that arise along hauls carried out through modes of transport other than maritime. A reason for this may be the fact that air transport is less frequently part of a multimodal route than maritime transport.

Although the utilization of aviation arbitration for the resolution of disputes that arise along land hauls within multimodal routes is rare, there is no legal impediment to eventually use air freight arbitration for the resolution of land freight transport disputes within multimodal routes.

Art. 34 of the Montreal Convention of 1999 for the Unification of Certain Rules for International Carriage by Air (MC) consolidates the utilization of arbitration for the resolution of air freight transport disputes.⁴⁸ With 137 parties (the European Union, China, the United States of America, Brazil, India and Russia among them) MC is the unrivalled cross-border legal instrument on private international law aspects of international carriage by air. This convention could be compared to the CMR, although MC has an even wider geographical scope.⁴⁹

The most widely utilized commercial dispute-resolution mechanism for air freight transport disputes is commercial arbitration under the Rules of the International Air Transport Association (IATA), which is a form of *ad hoc* arbitration created by the unrivalled industry association in the field of air transport services.⁵⁰ In any

tional framework of the International Civil Aviation Organization (ICAO) predominantly deals with State-to-State disputes (not air freight transport disputes) and therefore fall outside the scope of the present article.

⁴⁸ The possibility to conclude arbitration clauses was already foreseen in Art. 32 of the Warsaw Convention of 1929 (WC) as amended by The Hague Protocol of 1955, the 4th Montreal Protocol and the Guadalajara Convention of 1961, with slight variations.

CLARKE, M.; YATES, David. *Contracts of carriage by land and air*. 2. ed. London: Informa Law from Routledge, 2008. p. 455.

⁴⁹ INTERNATIONAL CIVIL AVIATION ORGANIZATION. *Convention for the unification of certain rules for international carriage by air, done at Montreal on 28 may 1999*. Montreal: ICAO, 1999. Available at: https://www.icao.int/secretariat/legal/list%20of%20parties/mtl99_en.pdf Accessed on: 29 Mar. 2022.

The universality of the MC contrasts with the fragmentation of the legal regime of cross-border rail freight transport, in which CIM Rules and SMGS coexist.

⁵⁰ INTERNATIONAL AIR TRANSPORT ASSOCIATION.

case, contractual legal instruments developed under the auspices of IATA focus on the avoidance and early settlement of disputes rather than on the utilization of third-party adjudication, such as arbitration.⁵¹ Neither the Air Waybill Manual (contained in IATA Resolution 600a) nor IATA conditions of contract (IATA Resolution 600b and IATA Resolution 600b II), explicitly refer to the utilization of arbitration.⁵²

The heyday of aviation arbitration, along with the growing importance of the aviation industries in some Asian countries, led to the creation in June 2014 of the Shanghai International Aviation Court of Arbitration (SIACA).⁵³ SIACA was created with the support of the China Air Transport Association (CATA) under the auspices of Shanghai International Arbitration Centre (SHIAC).⁵⁴

IATA arbitration rules. Montreal: IATA, 1999. Available at: <https://www.iata.org/contentassets/b7fc716af6a94192b1889420c7d573ce/iata-arbitration-rules.pdf>. Accessed on: 30 may 2022.

⁵¹ The air waybill is the transport document that may give evidence of the air transport contract. Under MC, the utilization of a transport document is not compulsory for the validity of the cross-border contract of carriage. However, in the words of Yates: “in the case of international carriage [sic], a carrier would ordinarily be foolish not to require an air waybill containing the stipulated particulars”.

CLARKE, M.; YATES, David. *Contracts of carriage by land and air*. 2. ed. London: Informa Law from Routledge, 2008. p. 464.

The Air Waybill Handbook proposed under the auspices of International Air Transport Association (IATA) (IATA Resolution 600a) is a legal instrument that aims at providing guidance on the standardization of the formal requirements of air waybills. This handbook could be compared to the manual on transport documents drafted under the auspices of the International Rail Transport Committee (CIT), such as the CIM consignment note manual and the CIM-SMGS consignment note manual. IATA has more than 290 member airlines from 120 different countries. Meanwhile, 128 railway undertakings from Europe and its neighboring regions: (North Africa, the Middle East and Central Asia) are CIT members.

INTERNATIONAL AIR TRANSPORT ASSOCIATION. *IATA membership*. Montreal: IATA, [2022?]. Available at: <https://www.iata.org/en/about/members/>. Accessed on: 29 Mar. 2022.

⁵² IATA conditions of contract aim at fostering the early settlement of claims. See Art. 10 when IATA Resolution 600b or Art. 12 IATA Resolution 600b(II) depending on the conditions of contracts have been incorporated to the air waybill.

⁵³ SHANGHAI INTERNATIONAL AVIATION COURT OF ARBITRATION. *Introduction*. Section About Us. Shanghai: SHIAC, [2022?]. Available at: <https://www.shiac.org/pc/Aviation?moduleCode=aboutus>. Accessed on: 30 Mar. 2022.

⁵⁴ SHANGHAI INTERNATIONAL AVIATION COURT OF ARBITRATION. *Introduction*. Section About Us. Shanghai: SHIAC, [2022?]. Available at: <https://www.shiac.org/pc/Aviation?moduleCode=aboutus>. Accessed on: 30 Mar. 2022.

SHANGHAI INTERNATIONAL ARBITRATION CENTER. *Shanghai International Aviation Court of Arbitration*: take-off in aviation arbitration. GAR, 29 may 2018. Available at: <https://globalarbitra>

SIACA started providing *ad hoc* arbitration services in Shanghai using IATA Arbitration Rules, which has been possible due to the 2017 Supreme People's Court Opinions on Providing Judicial Safeguards for the Construction of Pilot FTZs.⁵⁵ In 2015, SIACA developed its own set of arbitration rules, the China (Shanghai) Pilot Free Trade Zone Arbitration Rules, as well as a number of model dispute-resolution clauses.⁵⁶

Even before the creation of SIACA, arbitration institutions in mainland China had already sought to specialize in the resolution of aviation disputes, notably for the resolution of domestic civil aviation disputes. CMAC, originally created for the resolution of maritime disputes, used to receive disputes related to other modes of transport. As the number of cases related to other modes of transport increased, CMAC evolved towards specialization through the division of its workload into specialized ADR centers for each mode of transport. Two of these centers have specialized in the resolution of aviation disputes: The Aviation Dispute Arbitration Centre and the Aviation Dispute Mediation Center.⁵⁷

Like in the case of maritime arbitration, a major advantage of aviation arbitration for the resolution of land freight transport disputes (especially along regional Asian routes), is the adaptability to changes in the market structure in order to reflect the growing importance of Asian air freight services industries. Also like in maritime arbitration, the strong tradition of *ad hoc* arbitration may seem like a potential disadvantage of the use of aviation arbitration for the resolution of land freight transport disputes with Chinese elements, given the traditional preference for institutional arbitra-

tion in mainland China. The easing of *ad hoc* arbitration in mainland China is clear in the field of aviation, as the creation of SIACA and the China (Shanghai) Pilot FTZs Arbitration Rules shows.

In any case, air transport does not have the clear predominance within multimodal routes that maritime freight has. Therefore, the use of air transport arbitration is much less likely than the use of maritime arbitration for the resolution of land freight transport disputes within multimodal freight routes.

5 Conclusions

This article has analyzed the suitability of trade-in-commodities arbitration and maritime and air arbitration for the resolution of land freight transport disputes along Europe-China corridors and along the regional routes that link China to other countries in Asia. These special kinds of arbitration are often of an *ad hoc* nature, as opposed to institutional arbitration. This may be (at least potentially) a disadvantage for the resolution of trade-in-commodities disputes that involve Chinese parties. Despite the trends towards the progressive easing to utilize of *ad hoc* arbitration in mainland China, Chinese parties may still feel more comfortable using institutional arbitration.

However, specialized forms of arbitration developed by trade-in-commodities associations, as well as maritime arbitration, present a number of advantages for the resolution of land freight transport disputes along Europe-China corridors and Asian regional routes. A major virtue of these specialized arbitration mechanisms lies on their ability to adapt to changes in the structure of markets. As newly industrialized countries increase their presence in the cross-border trade of certain commodities, the dispute-resolution mechanisms utilized within these industries can adapt rapidly, since these specialized forms of arbitration are the result of the utilization of model jurisdiction clauses, model dispute-resolution clauses, arbitration clauses, standard contracts, as well as specialized arbitration rules and arbitration associations or ADR institutions.

Industry associations in the field of food commodities such as grains and feed trade have made considerable efforts to adapt their standard contracts and their forms of arbitration to the growing importance of

tionreview.com/review/the-asia-pacific-arbitration-review/2019/article/shanghai-international-aviation-court-of-arbitration-take-in-aviation-arbitration. Accessed on: 30 may 2022.

⁵⁵ TAO, J.; ZHONH, Mariana. *Resolving disputes in China*: new sometimes unpredictable developments. In: QUAYLE, P.; GAO, X. International organizations and the promotion of effective dispute resolution. Leiden: Brill, 2019. chap. 5. p. 60-61.

⁵⁶ SHANGHAI INTERNATIONAL ARBITRATION CENTRE. *The China (Shanghai) pilot free trade zone arbitration rules*. Shanghai: SHIAC, 2015. Available at: https://ng-lassen.oss-cn-hangzhou.aliyuncs.com/upload_files/file/2020/20200813142126_1384.pdf. Accessed on: 30 Mar. 2022.

⁵⁷ Other ADR centers within CMAC include the Logistics Dispute Resolution Centre, the Fishery Dispute Resolution Centre, the Maritime Mediation Centre and the Measurement Dispute Arbitration Centre.

CHINA MARITIME ARBITRATION COMMISSION. *About us*. Beijing: CMAC, 1959. Available at: <https://www.cmac.org.cn/en/index.php?catid=10#>. Accessed on: 27 Apr. 2022.

recently-industrialized countries. GAFTA and FOSFA arbitration are good options for the resolution of a large variety of land freight transport disputes both along Europe-China corridors and along Asian regional hauls, including those that are part of multimodal routes for food commodities with origin in the American continent and in Australia. A clear example of this trend can be observed in GAFTA standard contracts for the trade of “Chinese goods” and for “Brazil cargoes”.

Specialized forms of arbitration for non-staple food commodities markets such as those of coffee and cocoa could be utilized along for the resolution of land freight transport disputes along Asian regional routes, including both fully overland routes (for instance, Vietnamese coffee to Chengdu) and overland regional Asian hauls that are part of multimodal routes (such may be the case of Colombian coffee and Indonesian cocoa beans going to Nanjing). As could be seen in *Yideman Case*, there is a demand from the trading industries of goods such as cocoa beans in recently-industrialized countries (and most remarkably in China) to further diversify the lists and panels of arbitrators.

Cotton arbitration could be potentially utilized for the resolution of land freight transport disputes along Europe-China corridors. However, in practice, it is more likely that such cotton freight disputes could emerge in regional Asian routes. Cotton arbitration has sought adaptation to the international trends, in the first place, through the creation of national cotton associations with their own forms of arbitration. The Committee for International Cooperation between Cotton Associations plays a key role in monitoring the compliance with cotton awards worldwide.

Maritime arbitration is likely to be utilized for the resolution of land freight transport disputes when disputes arise out of or in relation with a regional Asian overland haul that is part of a multimodal transcontinental route (such would be the case of soybeans or coffee beans from Brazil shipped to Wuhan). Maritime arbitration has adapted to changes in the structure maritime freight services markets in which Asian transport industries play a constantly growing role.

Adaptation has been sought in a number of ways. First, traditional maritime ADR institutions are including umpires with a background in Asian languages and legal traditions in their lists or panels. Second, consolidated institutions such as LMAA make available

some of their contracts and documents related to the resolution of disputes in Mandarin. Third, traditional industry associations (such as BIMCO) foresee the use of arbitration in Asian dispute-resolution and maritime hubs, such as Singapore. Fourth, regional maritime powers (Japan, the Republic of Korea and China) and maritime hubs (Hong Kong SAR and Singapore) have consolidated their own maritime ADR institutions and arbitration practices.

The use of air freight arbitration for the resolution of land freight transport disputes is legally feasible, but it is seldom used in practice for two major reasons. First, because overland hauls, do not integrate “air-plus” multimodal routes as often as they integrate multimodal (maritime-plus) routes. Second, because air freight tends to be more expensive than other modes of transport and is often reserved for the carriage of easily-perishable and high-value (usually manufactured) goods.

Referências

- AGUIRRE, C. F. de. CIDIP-VI: Difficulties and achievements regarding an inter-american uniform through bill of lading for the International Carriage of Goods by Road. *Uniform Law Review*, Oxford, v. 7, n. 3, p. 775-789, Aug. 2002. DOI 10.1093/ulr/7.3.775. Available at: <https://academic.oup.com/ulr/article/7/3/775/1685151>. Accessed on: 7 Jan. 2025.
- ALLSOP, J. The Tokyo Maritime Arbitration Commission of the Japan Shipping Exchange, Inc. (TOMAC). In: SMIT, H.; RIBEIRO, J.; SHORE, L. *World arbitration reporter*. 2. ed. New York: JURIS, 2024. v. 2.
- ASIA-PACIFIC MARITIME ARBITRATION CENTER. *The Asia-Pacific Maritime Arbitration Center is...* Munhyeon-dong: APMAC, [2022?]. Available at: www.apmac.or.kr/html/kcab_ebus/intro/history.jsp. Accessed on: 27 Apr. 2022.
- BALTIC AND INTERNATIONAL MARITIME COUNCIL. *BIMCO Standard Dispute Resolution Clause 2017*. Available at: https://bimco.org/contracts-and-clauses/bimco-clauses/earlier/dispute_resolution_clause_2017. Accessed on: 26 Apr. 2022.
- BALTIC EXCHANGE. *Timeline*. London: Baltic Exchange, [2025?]. Available at: <https://www.balti->

- cexchange.com/en/who-we-are/history.html. Accessed on: 26 Apr. 2022.
- CHINA COTTON ASSOCIATION. *The first appointment of six CIETAC cotton arbitrators*. Hebei: CCA, 2014. Available at: <http://english.china-cotton.org/index/ewsshow/MSTUaI5BxkFMRgVeQgIeQeQ>. Accessed on: 23 Mar. 2022.
- CHINA MARITIME ARBITRATION COMMISSION. *About us*. Beijing: CMAC, 1959. Available at: <https://www.cmac.org.cn/en/index.php?catid=10#>. Accessed on: 27 Apr. 2022.
- CLARKE, M.; YATES, David. *Contracts of carriage by land and air*. 2. ed. London: Informa Law from Routledge, 2008.
- COTTON ASSOCIATION OF INDIA. *About CAI*. Mumbai: CAI, [2022?]. Available at: <https://www.caionline.in/about-us/cai>. Accessed on: 23 Mar. 2022.
- COTTON ASSOCIATION OF INDIA. *CAI Rules of Arbitration*. Mumbai: CAI, [2022?]. Available at: <https://www.caionline.in/pages/rules-of-arbitration>. Accessed on: 23 Mar. 2022.
- EVTIMOV, E. *Interview of the author to the Deputy Secretary General of the International Rail Transport Committee (CIT)*. Geneva, 2022.
- FEDERATION OF COCOA COMMERCE. [2022?]. Available at: <https://www.cocoafederation.com/>. Accessed on: 11 Apr. 2022.
- FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *Coffee*. Section Markets and Trade: Commodities. Rome: FAO, [2022?]. Available at: <https://www.fao.org/markets-and-trade/commodities-overview/beverages/coffee/en>. Accessed on: 22 Mar. 2022.
- FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *Commodities by country*. Section FAOSTAT: Rankings. Rome: FAO, [2024?]. Available at: https://www.fao.org/faostat/en/#rankings/commodities_by_country. Accessed on: 4 May 2024.
- FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *Cotton*. Section Markets and Trade: Commodities. Rome: FAO, [2022?]. Available at: <https://www.fao.org/markets-and-trade/food-and-agricultural-markets-analysis-FAMA/cotton/en>. Accessed on: 22 Mar. 2022.
- FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *FAO cereal supply and demand brief*. Section World Food Situation: FAO Food Price Index. Rome: FAO, [2024?]. Available at: <https://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/en>. Accessed on: 4 May 2024.
- FOSFA INTERNATIONAL. *About us*. London: FOSFA, [2022?]. Available at: <https://www.fosfa.org/about-us/>. Accessed on: 25 May 2022.
- GARCÍA-JIMÉNEZ, Alejandro. Land freight transport along the belt and road: state-to-state and investor-state disputes. *Journal of WTO and Chine*, [s. l.], v. 13, n. 3, p. 82-114, 2023. Available at: <https://journal.uibe.edu.cn/cxfw/gkcx/wtoandchina/Volume13/Volume13Issue3/272fda46f5fd4ac5b8a4444be129e1d8.htm>. Accessed on: 7 Jan. 2025.
- GARCÍA-JIMÉNEZ, Alejandro. On the present and the future of land freight transport dispute-resolution. *Spanish Yearbook of International Law*, [s. l.], n. 27, p. 95-126, 2023. DOI 10.36151/SYBIL.2024.003. Available at: <https://www.sybil.es/sybil/article/view/2081>. Accessed on: 7 Jan. 2025.
- GARCÍA-JIMÉNEZ, Alejandro. Resolving rail freight transport disputes along Europe-China corridors and asian regional routes. *Journal of WTO and Chine*, [s. l.], v. 13, n. 4, p. 68-98, 2023. Available at: <https://journal.uibe.edu.cn/cxfw/gkcx/wtoandchina/Volume13/Volume13Issue4/66235f506956410a9ce16e02e837773d.htm>. Accessed on: 7 Jan. 2025.
- HONG KONG MARITIME ARBITRATION GROUP. *Introduction*. Section About. Hong Kong: HKMAG, 2022. Available at: <https://www.hkmag.org.hk/about>. Accessed on: 27 Apr. 2022.
- INTERNACIONAL TRADE CENTER. *Cocoa: a guide to trade practices*. Geneva: ITC, 2001.
- INTERNACIONAL TRADE CENTER. *Cotton exporter's guide*. Geneva: ITC, 2007.
- INTERNATIONAL AIR TRANSPORT ASSOCIATION. *LATA arbitration rules*. Montreal: IATA, 1999. Available at: <https://www.iata.org/contentassets/b7fc716af6a94192b1889420c7d573ce/iata-arbitration-rules.pdf>. Accessed on: 30 May 2022.
- INTERNATIONAL AIR TRANSPORT ASSOCIATION. *LATA membership*. Montreal: IATA, [2022?].

- Available at: <https://www.iata.org/en/about/members/>. Accessed on: 29 Mar. 2022.
- INTERNATIONAL CIVIL AVIATION ORGANIZATION. *Convention for the unification of certain rules for international carriage by air, done at Montreal on 28 May 1999*. Montreal: ICAO, 1999. Available at: https://www.icao.int/secretariat/legal/list%20of%20parties/mtl99_en.pdf Accessed on: 29 Mar. 2022.
- INTERNATIONAL TRADE CENTER. *The coffee exporter's guide*. 3. ed. Geneva: ITC, 2011.
- LARSEN, P. B. 1989 Inter-American Convention on international carriage of goods by road. *The American Journal of Comparative Law*, v. 39, n. 1, p. 121-155, winter 1991.
- SHANGHAI INTERNATIONAL ARBITRATION CENTER. Shanghai International Aviation Court of Arbitration: take-off in aviation arbitration. *GAR*, 29 May 2018. Available at: <https://globalarbitrationreview.com/review/the-asia-pacific-arbitration-review/2019/article/shanghai-international-aviation-court-of-arbitration-take-in-aviation-arbitration>. Accessed on: 30 May 2022.
- SHANGHAI INTERNATIONAL ARBITRATION CENTRE. *The China (Shanghai) pilot free trade zone arbitration rules*. Shanghai: SHIAC, 2015. Available at: https://ng-lassen.oss-cn-hangzhou.aliyuncs.com/upload_files/file/2020/20200813142126_1384.pdf. Accessed on: 30 Mar. 2022.
- SHANGHAI INTERNATIONAL AVIATION COURT OF ARBITRATION. *Introduction*. Section About Us. Shanghai: SHIAC, [2022?]. Available at: <https://www.shiac.org/pc/Aviation?moduleCode=aboutus>. Accessed on: 30 Mar. 2022.
- SOCIETY OF MARITIME ARBITRATORS. *About The Society of Maritime Arbitrators*. New York: SMA, [2022?]. Available at: <https://smay.org/about/>. Accessed on: 26 Apr. 2022.
- TAO, J.; ZHONG, Mariana. Resolving disputes in China: new sometimes unpredictable developments. In: QUAYLE, P.; GAO, X. *International organizations and the promotion of effective dispute resolution*. Leiden: Brill, 2019. chap. 5.
- THE GRAIN AND FEED TRADE ASSOCIATION. [2022?]. Available at: <https://www.gafta.com/>. Accessed on: 25 May 2022.
- THE GRAIN AND FEED TRADE ASSOCIATION. *All contracts*. London: GAFTA, [2022?]. Available at: <https://www.gafta.com/All-Contracts>. Accessed on: 25 May 2022.
- THE GRAIN AND FEED TRADE ASSOCIATION. *Arbitration*. London: GAFTA, [2022?]. Available at: <https://www.gafta.com/arbitration>. Accessed on: 20 May 2022.
- THE GRAIN AND FEED TRADE ASSOCIATION. *Contract no. 1*. General contract for shipment of feeding stuffs in bags. Tale quale – CIF/CIFFO/C&F/C&FFO terms. London: GAFTA, 2022. Available at: https://www.gafta.com/write/MediaUploads/Contracts/2022/1_2022.pdf. Accessed on: 12 Apr. 2022.
- THE GRAIN AND FEED TRADE ASSOCIATION. *Contract no. 2*. General contract for chinese goods in bags/parcels. Tale quale – CIF/CIFFO/C&F/C&FFO terms. London: GAFTA, 2022. Available at: https://www.gafta.com/write/MediaUploads/Contracts/2022/2_2022.pdf. Accessed on: 12 Apr. 2022.
- THE GRAIN AND FEED TRADE ASSOCIATION. *Contract no. 45*. Contract for Brazil argoes/part cargoes/parcels in bulk. Tale quale – CIF/CIFFO/C&F/C&FFO terms. London: GAFTA, 2022. Available at: https://www.gafta.com/write/MediaUploads/Contracts/2022/45_2022.pdf. Accessed on: 12 Apr. 2022.
- THE JAPAN COMMERCIAL ARBITRATION ASSOCIATION. *Statistics*. Section Arbitration. Tokyo: JCAA, [2022?]. Available at: <https://jcaa.or.jp/en/arbitration/statistics.html#>. Accessed on: 27 Apr. 2022.
- THE LONDON MARITIME ARBITRATORS ASSOCIATION. *Full membership*. London: LMAA, [2022?]. Available at: <https://lmaa.london/product/full-membership/>. Accessed on: 26 Apr. 2022.
- THE LONDON MARITIME ARBITRATORS ASSOCIATION. *Supporting membership*. London: LMAA, [2022?]. Available at: <https://lmaa.london/product/supporting-membership/>. Accessed on: 26 Apr. 2022.
- UNITED NATIONS COMMISSION ON INTERNATIONAL TRADE LAW. *Status*: United Nations Convention on contracts for the International Carriage of Goods wholly or partly by sea. New York: UNCITRAL, [2002?]. Available at: https://uncitral.un.org/en/texts/transportgoods/conventions/rotterdam_rules/status Accessed on: 18 Aug. 2022.

UNITED NATIONS COMMISSION ON INTERNATIONAL TRADE LAW. *Singapore Yedeman Asian Co. (Asia) Pte Ltd. V Wuxi Huaxin Cocoa Food Corp*, 12 June 2003. Reply of the Supreme People's Court regarding Jiangsu Higher People's Court's Request for instruction on the recognition and enforcement of a foreign arbitral award by the applicant Singapore Yedeman Asian Co. Ltd. Available at: https://newyorkconvention1958.org/index.php?lvl=notice_display&id=597&opac_view=6. Accessed on: 11 May 2024.

UNITED NATIONS TREATY COLLECTION. *Transport and communications*. Section Depository. New York: UNCTC, [2022?]. Available at: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XI-E-1&chapter=11&clang=_en. Accessed on: 18 Aug. 2022.

VÁZQUEZ PANDO, F. A. La convención interamericana sobre contrato de transporte internacional de mercadería por carretera. *Revista de Derecho Privado*, [s. l.], n. 7, p. 139-145, 1992.

WUNSCHHEIM, C. von. *Enforcement of commercial arbitral awards in China*. [St. Paul, Minn.]: West, 2011.

REVISTA DE DIREITO INTERNACIONAL
BRAZILIAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW

'Food' through the Lens of Misleading Advertisements: a comparative analysis of United States of America and India

"A Alimentação" sob a Perspectiva da Publicidade Enganosa: Uma Análise Comparativa entre os Estados Unidos da América e a Índia

Sangeeta Taak

Tanya

VOLUME 21 • N. 3 • 2024
INTERNATIONAL FOOD LAW

'Food' through the Lens of Misleading Advertisements: a comparative analysis of United States of America and India*

"A Alimentação" sob a Perspectiva da Publicidade Enganosa: Uma Análise Comparativa entre os Estados Unidos da América e a Índia

Sangeeta Taak**

Tanya***

Abstract

The consumers are the king of the market. The market gets affected with the choices of consumers. However, sometimes, the choices of the consumer are influenced by the advertisements. One of the reasons is that the things are shown with perfection through media. Now-a-days the advertisements are important to make our choices for the food. Especially the kids below the age of 12 are so vulnerable as they are considered as minor in India, in USA as well as it is an international concern¹. It is pertinent to note that these consumers are too young to take care of themselves. However, the choices of the kids are dependent upon not only the nutrition level but also upon the taste, looks of the food, or the complimentary toys, gifts etc. It means that the kids like to cherish the food as per their choices. The researcher got motivated to write on this topic as parent as we usually get influenced by our kids' choices and are compelled to buy the so called 'food' that is not a nutritional food. The parents as consumers also buy such food for their kids sometimes as they wish to see them happy. The question arises, how kids get the knowledge of the 'food' while sitting at home? The kids visit the market in company of the adults only; however, they recognize the choice of their 'food' with color of the wrapper, the structure etc. although they can hardly read or pronounce the product clearly sometimes at a tender age. The information reaches to kids through the misleading advertisement, sometimes it is a surrogate advertisement or deceptive advertisements. This objective of the paper is an attempt to highlight the definition of 'food' through misleading advertisement on kids in India as well as in United States of America. It particularly explains the difference between the Junk food and traditional food. Secondly, the study examines the impact of advertisement on the food choice of kids as 'consumers' from developing country like India and developed country like United States of America through surrogate advertisements. Thirdly, the paper is an attempt to explain the

* Recebido em: 17/06/2024
Aprovado em: 02/02/2025

** Assistant Professor of Law at Rajiv Gandhi National University of Law, Punjab, India. She has done Ph.d in the area of International Criminal Law. She is a Research Fellow Central Asian Legal Research (CALR) Tashkent State University of Law (TSUL), Uzbekistan.
E-mail: sangeetataak@rgnul.ac.in

*** Research Scholar and has published various articles in reputed journal.
E-mail: tanya20029@rgnul.ac.in

**** ESTELITA, Thayanne Borges. Right to Food and International Responsibility beyond state. *Brazilian Journal of International Law*, Brasília, v. 21, n. 2, p. 49-69, 2024. DOI: <https://doi.org/10.5102/rdi.v21i2.9663>. Available at: <https://www.publicacoes.uniceub.br/rdi/article/view/9663/pdf>. Access on: 31 Jan. 2025.

¹ ESTELITA, Thayanne Borges. Right to Food and International Responsibility beyond state. *Brazilian Journal of International Law*, Brasília, v. 21, n. 2, p. 49-69, 2024. DOI: <https://doi.org/10.5102/rdi.v21i2.9663>. Available at: <https://www.publicacoes.uniceub.br/rdi/article/view/9663/pdf>. Access on: 31 Jan. 2025.

changing narratives of ‘nutritional value of food in advertisement’ through deceptive advertisement. The paper also outlines suggestions in order to eliminate these advertisements in India, and USA. The methodology used in this paper is analytical and comparative. The comparative analysis has been made on the data base. The researchers have made a data on misleading advertisements of food through commercials telecasted in India and United States of America for the kids through their cartoon programmes. The paper explains a pertinent research question on the ‘food’. Whether the junk food can be claimed healthy by the advertising agencies? What are the legislations available against the advertisement though false claims. Secondly, the paper explains that the food claimed to have nutritional value must scientifically be proved? Thirdly, if false claims are made by the advertising agencies, then then misleading advertisements should be addressed by the legislation through stricter implementation. The paper concludes that the advertisements must make claim about the nutritional value of the ‘food product’ correctly and moreover, the claim must be proved scientifically. Otherwise, the liability should be fixed on manufacturers, or endorsers strictly.

Keywords: food; consumer; misleading advertisement; scientific proof.

1 Introduction

Advertisement plays a crucial role in every consumer’s life. Who is a consumer is a pertinent question. Consumer is a person “who buys the goods for its personal consumption”. It means if a person buys good for the reselling purposes, he/she is not a consumer. The term “consumer” means “an individual who obtains, through a transaction, products or services which are used primarily for personal, family, or household purposes, and also means the legal representative of such an individual”². This definition of consumer in United States of America and India is same.

In the present era, consumer is a king; however, it still needs some guidance before purchasing the goods. The consumer needs to get updated with the variety of goods available in market related to the nutritional

and health benefit in food. However, consumer knows that advertisement is made with some percentage of puffing the products, still the argument put forward in this paper is that the claims attached to any misleading advertisement by the companies on ‘food’ must have a scientific proof so that the trust between the manufacturer and the consumer may exist³.

It is also pertinent to explain what is a misleading advertisement. “Misleading or deceptive conduct is when a business makes claims or representations that are likely to create a false impression in consumers as to the price, value or quality of goods or services on offer.” For example, labelling a “Pure Cotton Shirt” and selling at higher price although the shirt is not made up of pure cotton. This is a cheating to consumers.

There are various legislations available in India and USA to deal with misleading advertisements however, the need is to implement it strictly. Since the era is of digitalization, it plays a very big role in the life of consumers to choose a product. Moreover, when it is a question to buy a healthy food for a kid it is important that the information disseminated by the advertising agencies and the information received by the consumer must have common intention and object. Let us explain the laws, rules, regulations available in India to deal with Misleading advertisements and how misleading advertisement can affect the choice of the consumers in detail as under:

2 Legislation in India for Consumer Rights in India

The Consumer Protection Act, 1986, was passed in India in order to protect the consumers from being cheated. However, in 2019 the need was felt to add more rights related to the consumer-oriented issues. There were many lacunas in the 1986 Act which were needed to be amended. That’s why the Consumer Protection Act, 2019 (hereinafter New Act, 2019) was no-

² Section 15 USC § 7006(1) defines the Consumer.

³ RAY, Ipsita; SHUKLA, Anshuman. Fragile pillars of food security: exploring the challenges of availability, accessibility, and quality for global food regime. *Brazilian Journal of International Law*, Brasília, v. 21, n. 2, p. 114-128, 2024. DOI: <https://doi.org/10.5102/rdi.v21i2.9700>. Available at: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/rdi/article/view/9700/pdf#>. Access on: 01 Feb. 2025.

tified on 9th August, 2019, however, it came into effect from 20th July, 2020⁴.

In India the products are sold with tag lines like ‘orthopedic mattress’, beauty cream that claims to lighten skin color in 14 days, the hair growing oil, ‘junk food’ that is equivalent to three *chappati* or breads etc.⁵ As per the laws of India, for deceptive advertisement the Central Consumer Protection Authority (CCPA) had issued show cause notices to more than fourteen companies which were selling goods through misleading advertisements.⁶ Still, this is less harmful than the advertisements that are creating the distorted image of ‘food’ in young minds through misleading advertisement. Some misleading advertisements target only children, for example, selling of kinder joy, free toy with MC Donald etc. Similarly, the laws related to misleading advertisement are available in India as well as in USA both. These can be explained through surrogate advertisement.

2.1 Surrogate Advertisement in India

The “surrogate advertisement” means the advertisement of goods which are advertised in the shadow of some other goods. For example, the advertisement of alcohol in the indirect form of the advertisement of soda etc. are advertised, which are otherwise prohibited by the law to be advertised in India and USA both⁷.

The example of surrogate advertisement in India can be explained through table 1. Surrogate advertisement uses a product that is ethical in its category, for example, selling club soda, mineral water, music CDs and gold accessories etc. and take benefit indirectly by adverti-

sing the brand name which is of alcohol products or other banned products. This type of advertising helps the company to hammer the brand name in to the heads of consumers. For example, see the following table 1.

Table 1 - The chart is prepared by authors through the data collected from the advertisements in India

Sr. No.	Brand	Communicating Product	Main Product Category
1	Bagpiper	Water and Soda, Cassettes, CDs	Whisky
2	Kingfisher	Mineral Water	Beer
3	Pan Parag	Pan Masala	Gutkha
4	Royal Challenge	Golf accessories and mineral water	Whisky
5	Johny walker	Soda	Whisky
6	Mc Dowells	Water and Soda	Whisky

In the table we can see easily, that the brands in their advertisements communicate the message to sell the water bottle, soda etc., however they are intending to sell the main product i.e Beer, Whisky, Gutkha etc. These kinds of advertisements beat the purpose of ban on advertisement as they promote harmful products. It harms the society a lot because children cannot distinguish between the banned products and the advertised goods.

2.2 Examples of Misleading Advertisements related to “Food’ of children in India

Children can be targeted through various goods, like a dry powder that are dissolved in the milk that changes the flavor, taste, color like ‘Horlicks⁸, Bourn Vita⁹, Power Vita¹⁰, Boost¹¹, etc. which claim that the nutritional value of milk increases with the addition of this powder. On the other hand, ‘complan’ claims to make children

⁴ TAAK, Sangeeta; GANDHI, Rajiv. ‘Mediation’ as an Alternative Dispute Settlement Mechanism under the Consumer Protection Act 2019: an analysis. *R. Bras. Al. Dis. Res. RBADR*, Belo Horizonte, ano 04, n. 08, p. 211-226, jul./dez. 2022. DOI: 10.52028/rbadr.v4i8.10. Available at: <https://rbadr.emnuvens.com.br/rbadr/article/view/162/126>. Access on: 13 May 2024.

⁵ For example, the sale of anti -covid mattresses, anti -covid paint, anti-covid hand wash etc.

⁶ CCPA issues notices to 14 companies for misleading ads during COVID-19. *The Economic Times*, 02 Feb. 2021. Available at: <https://economictimes.indiatimes.com/industry/services/advertising/ccpa-issues-notices-to-14-companies-for-misleading-ads-during-covid-19/articleshow/80653828.cms>. Access on: 10 June 2024.

⁷ CENTRE Brings New Advertising Rules, Bans All Surrogate Ads Across Media: The new advertising guidelines will be applicable to advertisements published on all platforms like print, television and online. *NDTV*, 11 Jun. 2022. Available at: <https://www.ndtv.com/india-news/centre-brings-new-advertising-rules-bans-all-surrogate-ads-across-media-3056429>. Access on: 10 Jun. 2024.

⁸ *HORLICKS*. Right nutrition for right growth. Available at: [https://www.horlicks.in/pages/junior#:~:text=Horlicks%20contains%209%20nutrients%20\(Vit,scientifically%20proven%20to%20support%20immunity](https://www.horlicks.in/pages/junior#:~:text=Horlicks%20contains%209%20nutrients%20(Vit,scientifically%20proven%20to%20support%20immunity). Access on: 15 Mar. 2024.

⁹ CADBURY Bournvita Presents Sirf Taakat Nahi, #VitaminDKiTaakat. [*S. l.: s. n.*], 2023. 1 vídeo (0 min 43 s). Publicado pelo canal Valleywood. Available at: https://www.youtube.com/watch?v=5_0yJ_nHc0c. Access on: 15 Mar. 2024.

¹⁰ AYURMED INFO. Patanjali Power Vita Granules: uses, dose, ingredients, side effects. Available at: <https://www.ayurvedinfo.com/2020/01/01/patanjali-power-vita-granules/>. Access on: 15 Mar. 2024.

¹¹ BOOST: Secret of my energy. [*S. l.: s. n.*], 2021. 1 vídeo (1 min). Publicado pelo canal Boost Energy IN. Available at: https://www.youtube.com/watch?v=s1R_6JklAM. Access on: 15 Mar. 2024.

smarter and taller. These products are also shown during the exam time and depicts that those children will be winner in exams if they drink those nutritional powder. Some products claim more success of students if they consume their product. Children are convinced to consume those goods just to enhance their brain power or to reduce exam pressure. Now these are recognized as misleading advertisement after the guidelines have been issued by ministry in India, if manufacturer claim any health or nutritional benefits without any scientific proof¹². Further the milk companies claiming the higher nutritional value for growth of a kid, in sports, during exams etc., they must have reason to prove otherwise the misleading tag shall be applicable upon them.

2.3 Survey report of Nielsen in India

As per the survey report of Nielsen it had proved that “Children in India constitute 18.7 percent of the world’s kid’s population and one-third of India’s population is under 15 years of age¹³. A survey by Nielsen showed that an average child watches TV for about three hours on week days and 3.7 hours on weekends. About half of this time is spent watching the advertisements that show the junk food is tastier, which also affects the behavior of the child.” That means the children can be influenced to have ‘food’ that is unhealthy and tasty, through advertisement in their favorite show, very easily. They are lured to buy the goods and it affects the consumer like children who do not have ability to choose the right and wrong in the food, the “right to choose” and “right to be informed and protected against unsafe goods and services as well unfair trade practices” under the consumer protection laws are getting abridged.¹⁴

¹² CENTRAL Consumer Protection Authority: Notification. *The Gazette of India*. Extraordinary, New Delhi, part III, section 4, n. 291, 9 June 2022. Available at: <https://consumeraffairs.nic.in/sites/default/files/file-uploads/latestnews/CCPA%20Notification.pdf>. Access on: 5 June 2024.

¹³ CHANDRAKANTI, Shastri Priyavadan. Child in India. *Indian Journal Psychiatry*, v. 50, n. 2, p. 85-86, Apr./June 2008. DOI 10.4103/0019-5545.42393. Available at: <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC2738347/>. Access on: 20 Mar. 2024.

¹⁴ GREBMER, Klaus von *et al.* Global hunger index: the power of youth in shaping food systems: 2023. Bonn: WHH, 2023. Available at: <https://www.globalhungerindex.org/pdf/en/2023.pdf>. Access on: 01 Feb. 2025.

2.4 Junk Food v. Tradition Food

The advertisements have depicted the analogy that ‘junk food’ is better than the natural and traditional food. The advertisements of ‘maggi noodle’ are shown to the kids in which the traditional food is shown as being boring while the product having more calories and fat. At the same time, junk food is also shown very popular and tasty among the kids¹⁵. The kids develop the liking of these foods while watching on screen, whereas, the nutritional value is lesser in these foods. They may harm the growth of a child and may cause problems like obesity.¹⁶

Whereas when the samples were taken from different states and tested it was found that maggi noodles contains monosodium glutamate (MSG) and lead was found in excess quantity which is harmful for the children. Nestle co. was taken to the consumer forum and the FIR was lodged against endorsers even if they had acted for free in these advertisements. These advertisements are misleading advertisements where the claim is made without any support of evidence or scientific authenticity. It is a fraud to display the wrong message that Junk food is tastier and healthier than the traditional food. In India, any such food claim shall be recognized as a misleading advertisement, if “food” is shown with wrong narratives to kids.

3 Surrogate Advertisement in USA

The Freedom of Expression has always been placed on a higher pedestal in America, but at the same time, it has certain limitations i.e. commercial speech. Commercial speech is defined as a message which is proposed during a commercial advertisement. The commercial advertising is regulated through several means e.g. in 1938, FTC (Federal Trade Commission) was given the power to control the ‘unfair or deceptive’ advertisement

¹⁵ MAGGI #HealthIsEnjoyable ad with Madhuri Dixit. [S. l.: s. n.], 2014. 1 vídeo (0 min 52 s). Publicado pelo canal MERI MAGGI. Available at: https://www.youtube.com/watch?v=xqVPO_cO-3w. Access on: 23 Feb. 2024.

¹⁶ RAY, Ipsita; SHUKLA, Anshuman. Fragile pillars of food security: exploring the challenges of availability, accessibility, and quality for global food regime. *Brazilian Journal of International Law*, Brasília, v. 21, n. 2, p. 114-128, 2024. DOI: <https://doi.org/10.5102/rdi.v21i2.9700>. Available at: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/rdi/article/view/9700/pdf#>. Access on: 01 Feb. 2025.

in the USA. In 1939 and 1971, congressional hearings were held, which proposed to ban the radio and television advertisements of alcohol and cigarettes respectively. A bill namely ‘Just Say No’ was also introduced by Joseph Kennedy to give effect to the ban of alcohol advertisement in USA.¹⁷ Deceptive advertising is completely banned in USA. FTC (Federal Trade Commission) has affirmed that it is illegal for the advertising industries to create ads with hidden messages, which could negatively affect the consumer behavior.

Regardless of legislations enacted to ban alcohol, cigarettes, tobacco etc, many of the advertising industries are still advertising the banned products under the garb of non- banned products.¹⁸ For example; a tobacco company (Brown and Williamson) launched a campaign called ‘Kool Mixx’, which featured hip-hop artists, CDs and limited edition cigarette packs with additional gifts and purchases.¹⁹ The alcohol advertisements use the taglines like ‘Keep Walking’, ‘Feel the velvet’, ‘Its just water’ to fulfill their agenda of promoting alcohol.

Top Hollywood actor like Ryan Reynolds while advertising for the alcoholic beverage ‘Aviation Gin’ states that ‘to ensure the heavenly taste, every bottle of aviation is ordained by the Unitarian Church of Fresno California’ which portrays that legitimacy and validity to the alcohol is being given by the Church itself. The surrogate advertisements take the advantage of the authorized products to advertise for the non-authorized products.²⁰ The following table 2 elucidates the tactics

played by advertising companies in order to promote the banned products:

Table 2 - The chart is prepared by authors through the data collected from the advertisements in USA

Brands	Communicating Products	Product Actually Advertised
Bacardi	CDs	Rum
Smirnoff	Apple Juice	Vodka
Red and White	Award	Cigarette
Hennessey	Checkers	Brandy
Captain Morgan	Knife	Whiskey

In the table 2, we can see easily, that the brands in their advertisements communicate the message to sell the CDs, Apple juice, Knife etc., however they are intending to sell the main product i.e Bacardi, Smirnoff, red and White etc. These kinds of advertisements are called as surrogate advertisements and their way of communication to the audience is more harmful.

3.1 Legislative Framework in United States of America (USA)

The statements made in advertisements should be truthful and must be coupled with the qualifying information before they are aired on any communication device. There are various agencies and authorities which are involved in the regulation and enforcement of advertisements in USA. Some of the major laws which overlook the advertisements in the USA are FTC Act (Federal Trade Commission Act), FCC (Federal Communications Commission), UDAP (Unfair and Deceptive Acts and Practices), FD&C Act (Food, Drug and Cosmetic Act)²¹ and Lanham Trademark Act etc.²²

The legislators have introduced the Federal Trade Commission Act, to protect the consumers from fraud and deception in the ever-changing marketplace. It is the chief federal consumer protection agency.²³ The

¹⁷ NELSON, Jon P. Advertising Bans in the United States. *Economic History Association Encyclopedia*, 20 May 2004. Available at: <https://eh.net/encyclopedia/nelson-adbans/>. Access on: 10 mar. 2024.

¹⁸ IN BRIEF: prohibited and controlled advertising in USA. *Lexology*, 25 Mar. 2022. Available at: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=be04fd64-b899-49a0-987e-41231c842c61#:~:text=For%20example%2C%20alcohol%20advertising%20cannot,on%20tobacco%20ads%20also%20apply.> Access on: 12 Jan. 2024.

¹⁹ SANTIAGO, Mariana Ribeiro; ALVES, Danilo Scramin. A Legal Analysis of Surrogate Advertising and its accountability in Brazil in the Consumer Society Paradigm. *Revista Jurídica*, Curitiba, v. 2, n. 55, p. 106-132, 2019. DOI 10.26668/revistajur.2316-753X.v2i55.3386. Available at: <https://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/3386/371371822>. Access on: 15 Apr. 2024.

²⁰ BHATIA, Gayatri; SARKAR, Siddharth. Tobacco industry and surrogate advertising in South East Asia Region: moves and counter-moves. *Indian Journal of Psychological Medicine*, v. 45, n. 2, 2022. DOI 10.1177/025371762211232. Available at: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0253717622112322?icid=int.sj-full-text-similar-articles.3>. Access on: 10 Mar. 2024.

²¹ ADVERTISING and marketing standards. *Kelley Drye*. Available at: <https://www.kelleydrye.com/advertising-and-privacy-law/advertising-and-marketing-standards>. Access on: 12 Apr. 2024.

²² FALSE Advertising. *Cornell Law School*, Jan. 2023. Available at: https://www.law.cornell.edu/wex/false_advertising. Access on: 12 Apr. 2024.

²³ AZCUENAGA, Mary L. The Role of Advertising and Advertising Regulation in the Free Market. *Federal Trade Commission*, 8 Apr. 1997. Available at: <https://www.ftc.gov/news-events/news/speeches/role-advertising-advertising-regulation-free-market>. Access on: 12 Apr. 2024.

act uses a wide range of initiatives, law enforcement agencies; issue reports and provide guidelines for the protection of the consumers from misleading advertisements.²⁴ The act allows the FTC (Federal Trade Commission) to conduct investigations and initiate lawsuits, if there is any infringement of the act.

Section 5 of the act laid down the definition of deceptive and unfair. It also prohibits the medium through which the deceptive and unfair advertisement is being channeled. It is the responsibility of the advertisers to state the truth and do not mislead the costumers. FTC is also empowered with legal remedies like imposing civil penalties, disclosures, cease and desist orders etc.²⁵ At the same time, the FTC can also revise its regulation in order to adapt with the emerging technological advancements e.g. the agency places additional conditions on the ads which are targeting the children and environment.²⁶

There are certain legislation which operate in combination with the FTC, which are as follows;

- FDA (U.S. Food and Drug Administration) deals with the misleading food and drug labeling practices.
- TTB (Alcohol and Tobacco Tax and Trade Bureau) regulates the ad which primarily deals with alcohol, and tobacco.
- FCC (Federal Communications Commission) overlooks the deceptive advertisement of products such as wireless communication devices.
- FINRA (Financial Industry Regulatory Authority) is concerned with the advertisement enforced by the brokers.²⁷

²⁴ FEDERAL TRADE COMMISSION. Protecting Consumers from Fraud and Deception. Available at: <https://www.ftc.gov/news-events/topics/truth-advertising/protecting-consumers>. Access on: 12 Apr. 2024.

²⁵ LEXOLOGY. Advertising Law in the United States. Available at: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=5d8ec854-12c9-453c-90a4-53f9971d804c#:~:text=Some%20of%20the%20main%20laws,of%20the%20Lanham%20Trademark%20Act>. Access on: 12 Apr. 2024.

²⁶ FEDERAL TRADE COMMISSION. Advertising and marketing on the internet: Rules of the Road. Available at: <https://www.ftc.gov/business-guidance/resources/advertising-marketing-internet-rules-road>. Access on: 12 Apr. 2024.

²⁷ GARCIA, Shelly. Avoid Unlawful Advertising: Seven Rules for Your Business: Learn what you can and cannot say when advertising your product or service. *Nolo*, 27 Mar. 2024. Available at: <https://www.nolo.com/legal-encyclopedia/avoid-unlawful-advertising-seven-rules-29801.html>. Access on: 10 May 2024.

The issue arises that why the children targeted advertisements especially on food are more of a concern than adult. In order to answer some of the reasons are mentioned as under:

3.2 Understanding Children Targeted Advertisement in the Digital Era

Children targeted advertisement raises exceptional concerns because a child has difficulty in understanding the meaning, nature and impact of the advertisements, therefore the seller should take special care to not misrepresent the products, when children are the audience. Special guidelines have also been issued by the Children's Advertising Review Unit (CARU) of the Council of Better Business Bureaus. The FTC has also introduced the Children's Online Privacy Protection Act (COPRA) to prohibit the advertisers to collect the personal information of the children without the consent of parents.

In 2023, the FTC conducted a workshop namely 'Protecting Kids from Stealth Advertising in Digital Media', which highlighted that many children do not have the necessary skills to identify or derive the implied meaning of the blurred content in the advertisement, which negatively impacts their psychological, financial, physical, mental and emotional well-being.²⁸

3.3 Misleading Advertisement related to 'Food' in United States of America

The food industry considers the young consumers as a major driving force in the market. As a result of which, children became the target of the vicious and specialized web combed by the food marketing and advertising agencies.²⁹ Advertisers are interested in the young audience because of their influencing and spen-

²⁸ LEVINE, Samuel. Protecting Kids from Stealth Advertising in Digital Media. *FTC Bureau Of Consumer Protection*, Sept. 2023. Available at: https://www.ftc.gov/system/files/ftc_gov/pdf/p214505kidsadvertisingstaffperspective092023.pdf. Access on: 12 Apr. 2024.

²⁹ ESTELITA, Thyanne Borges. Right to Food and International Responsibility beyond state. *Brazilian Journal of International Law*, Brasília, v. 21, n. 2, p. 49-69, 2024. DOI: <https://doi.org/10.5102/rdi.v21i2.9663>. Available at: <https://www.publicacoes.uniceub.br/rdi/article/view/9663/pdf>. Access on: 31 Jan. 2025.

ding power. The food advertising channels use a lot of tools to attract the children like premiums, promotions, partnership with other studios, tie-ins, cross-selling, internet, influencers etc.³⁰

To counter these ill-practices, the FTC played an important role in protecting the children from the deceptive and unfair market practices. In this process, they have identified the special character of the children. Most of the young children are deceived by the advertisements which will not deceive the adults. At the same time, the young audience is also not able to derive the implied meaning of the advertisements.³¹

A study namely 'Children's Recall of Fast-Food Television Advertising- Testing the Adequacy of Food Marketing Regulation' was conducted, in which 100 children of age 3-7 years were exhibited McDonald's and Burger King advertisements of children and adult meals, then immediately they were asked to share the summary of the ads. The researchers deduced that the children identified the kid's meal premium toys more often than the food itself in the commercials, which was the primary focus and not the food.³²

There are various ads which claim the scientific proof of nutritional value of the foods, but, it was found to be otherwise.

An advertisement of 'Wonder Bread' claims that the bread is a very good source of calcium and helps in improving the mental ability of young children. This claim was challenged and it was found that there is no connection between the calcium and mental ability of the children.

Like-wise, there was an advertisement of Klondike Lite Ice Cream Bar which claims that it was low in fat

and 93% fat-free. This was challenged and it was held that each and every bar contains 10 grams of fat, an amount which is excess to the reasonable level of low-fat claim.³³

Kellong Co, a well-known breakfast cereal, faced federal charges for falsely advertising Frosted Mini-Wheats Cereals. In the ads, they claimed that by eating Frosted Mini-Wheats cereals, a child's attentiveness can improve by 20% as compared to those who skipped breakfast. However, it was found that only 11% of the children showed any signs of attentiveness.³⁴

Brand-promotions, tie-ins, premiums, cross-selling are some of the commonly used methods for attracting the children towards the products. Fast food companies use premiums in children's meals i.e. giving off some toys. It increases the sales for a short-term, but it can have a long-term impact on the children in respect to the brand's image.³⁵ A study was conducted namely 'Observation of parent-child interaction in supermarket decision-making' in which pre-school, parents and school-age children were observed and it was found that almost half of the children while grocery shopping request for the cereal, with the premium offer, because of the advertisements.³⁶

3.4 Deceptive Food

In USA, the food industry has started to collaborate with Hollywood and other networking sites, studios, toy companies, sports leagues, etc. in order to influence the children eating behavior. Burger King has established promotional links with the Nickelodeon and started advertising chicken nuggets shaped like Teletubbies.

³⁰ STORY, Mary; FRENCH, Simone. Food Advertising and Marketing Directed at Children and Adolescents in the US. *International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity*, n. 3, 2004. Available at: <https://ijbnpa.biomedcentral.com/articles/10.1186/1479-5868-1-3>. Access on: 7 Apr. 2024.

³¹ BERRA, Yogi. Advertising to Kids and the FTC: A Regulatory Retrospective That Advises the Present. In: GEORGE MASON LAW REVIEW, 25., 2004. *Symposium* [...], Bureau, 2 mar. 2004. Available at: https://www.ftc.gov/sites/default/files/documents/public_statements/advertising-kids-and-ftc-regulatory-retrospective-advises-present/040802adstokids.pdf. Access on: 16 Apr. 2024.

³² NORRIS COTTON CANCER CENTER DARTMOUTH-HITCHCOCK MEDICAL CENTER. Fast food commercials to kids 'deceptive' by industry self-regulation standards. *Science Daily*, 5 Mar. 2015. Available at: <https://www.sciencedaily.com/releases/2015/03/150305151840.htm>. Access on: 12 May 2024.

³³ NORRIS COTTON CANCER CENTER DARTMOUTH-HITCHCOCK MEDICAL CENTER. Fast food commercials to kids 'deceptive' by industry self-regulation standards. *Science Daily*, 5 Mar. 2015. Available at: <https://www.sciencedaily.com/releases/2015/03/150305151840.htm>. Access on: 12 May 2024.

³⁴ MUNRO, Brock. 5 misleading advertising examples. *Publift*, 15 Nov. 2024. Available at: <https://www.publift.com/blog/misleading-advertising-examples>. Access on: 19 Apr. 2024.

³⁵ MUNRO, Brock. 5 misleading advertising examples. *Publift*, 15 Nov. 2024. Available at: <https://www.publift.com/blog/misleading-advertising-examples>. Access on: 19 Apr. 2024.

³⁶ ATKIN, Charles K. Observation of Parent-Child Interaction in Supermarket Decision-Making. *Journal of Marketing*, v. 42, n. 4, p. 41-45, Oct. 1978. DOI 10.1177/002224297804200406. Available at: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/002224297804200406>. Access on: 19 Apr. 2024.

Moreover, McDonald's has also partnered with the Fox Kids Network and National Basketball Association.³⁷

A study was conducted by Dartmouth College 'Promotion of Meal Premiums in Child-Directed TV Advertising for Children's Fast-food Meals' in which it was concluded that the children targeted advertisements are focusing more on the premium toys, giveaways instead of the primary product which is being sold i.e. food.³⁸ This unreasonable use of the premium by the child-targeted advertisements for fast food is of deceptive and misleading nature. At the same time, this practice also contributes to the children obesity concerns.³⁹

4 Conclusion

After the research it can be concluded that misleading advertisements affects the developed and developing nations almost the same. The kids under and their parents as consumer are often exploited due to the deceptive advertisements, however, there are various legislations are prevalent in India as well as in the United States of America, however, the need is to implement the laws. The advertisements provide the wrong information under the garb of puffing advertisements however, as per the legislations, the advertising companies need to make the claim for kids related advertisements only if they have scientific proof to prove it. The advertising agencies should be cautions in case of making commercials on 'junk food' as a 'food' through advertisement for the younger generation because it can create a health-related problems in kids as they are too innocent to understand the true spirit of the advertise-

ment. The stricter application as well as transparency is required on the part of the advertising companies while making misleading advertisements because the kids are not in the position to understand what is beneficial and what is not beneficial for them.⁴⁰ They get into the traps and it becomes easier for the companies to cheat these consumers. The 'Branded product' must convey the same message as 'communicating product' in the 'main product category'.

In the arena of advertisements, honesty and transparency are two components which are of non-negotiable nature. It is the duty of the marketers to certify that the claims made in an advertisement are clear, truthful and not subject to misrepresentation. The health concerns and fast-food consumption by the children are proportional to each other, therefore the marketing practices adopted by the food industry needs to be scrutinized at the local, state and federal level on the established principles of honesty and fair marketing.⁴¹

The industries should also adopt certain self-regulation measures like periodic evaluation in order to ensure the accountability of the advertisement. However, the monitoring need to be initiated by a federal agency i.e. FTC. If the problems continue to persist even-after adopting the self-regulation measures, then the governmental action should be taken to ensure the protection of the children especially in the targeted advertisement of "food".⁴²

Since India is a developing nation and the need is to implement the laws related to misleading advertisement through the CCPA. The advertising agencies must act ethically so that the kids as a future of any nation must not suffer harm due to misleading advertisements.

³⁷ ATKIN, Charles K. Observation of Parent-Child Interaction in Supermarket Decision-Making. *Journal of Marketing*, v. 42, n. 4, p. 41-45, Oct. 1978. DOI 10.1177/002224297804200406. Available at: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/002224297804200406>. Access on: 19 Apr. 2024.

³⁸ EMOND, Jennifer A. *et al.* Promotion of Meal Premiums in Child-Directed TV Advertising for Children's Fast-food Meals. *Pediatrics*, v. 147, n. 6, e2020042994, 2021. DOI 10.1542/peds.2020-042994. Available at: <https://publications.aap.org/pediatrics/article/147/6/e2020042994/180285/Promotion-of-Meal-Premiums-in-Child-Directed-TV>. Access on: 12 Apr. 2024.

³⁹ DEAN, Timothy. Dartmouth-led Study Finds Overemphasis on Toy Giveaways in TV Ads Unfairly Promotes Fast-Food to Children. *Dartmouth Geisel School of Medicine*, 10 May 2021. Available at: <https://geiselmed.dartmouth.edu/news/2021/dartmouth-led-study-finds-overemphasis-on-toy-giveaways-in-tv-ads-unfairly-promotes-fast-food-to-children/>. Access on: 12 Apr. 2024.

⁴⁰ CHEN, Yuanyuan; LU, Changhe. A comparative analysis on food security in Bangladesh, India and Myanmar. *Sustainability*, v. 10, n. 2, p. 1-13, 2018. Available at: <https://www.mdpi.com/2071-1050/10/2/405>. Access on: 01 Feb. 2025.

⁴¹ GRACE, D. *Food safety in developing countries: an overview*. 2015.

⁴² BERNHARDT, Amy M *et al.* How Television Fast Food Marketing Aimed at Children Compares with Adult Advertisements. *PLoS One.*, v. 8, n. 8, e72479, Aug. 2013. DOI 10.1371/journal.pone.0072479. Available at: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3756061/>. Access on: 12 Apr. 2024.

References

- ADVERTISING and marketing standards. *Kelley Drye*. Available at: <https://www.kelleydrye.com/advertising-and-privacy-law/advertising-and-marketing-standards>. Access on: 12 Apr. 2024.
- LEXOLOGY. Advertising Law in the United States. Available at: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=5d8ec854-12c9-453c-90a4-53f9971d804c#:~:text=Some%20of%20the%20main%20laws,of%20the%20Lanham%20Trade-mark%20Act>. Access on: 12 Apr. 2024.
- ATKIN, Charles K. Observation of Parent-Child Interaction in Supermarket Decision-Making. *Journal of Marketing*, v. 42, n. 4, p. 41-45, Oct. 1978. DOI 10.1177/002224297804200406. Available at: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/002224297804200406>. Access on: 19 Apr. 2024.
- AZCUENAGA, Mary L. The Role of Advertising and Advertising Regulation in the Free Market. *Federal Trade Commission*, 8 Apr. 1997. Available at: <https://www.ftc.gov/news-events/news/speeches/role-advertising-advertising-regulation-free-market>. Access on: 12 Apr. 2024.
- BERNHARDT, Amy M. *et al.* How Television Fast Food Marketing Aimed at Children Compares with Adult Advertisements. *PLoS One*, v. 8, n. 8, e72479, Aug. 2013. DOI 10.1371/journal.pone.0072479. Available at: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3756061/>. Access on: 12 Apr. 2024.
- BERRA, Yogi. Advertising to Kids and the FTC: A Regulatory Retrospective That Advises the Present. *In: GEORGE MASON LAW REVIEW*, 25., 2004. *Symposium [...]*, Bureau, 2 mar. 2004. Available at: https://www.ftc.gov/sites/default/files/documents/public_statements/advertising-kids-and-ftc-regulatory-retrospective-advises-present/040802adstokids.pdf. Access on: 16 Apr. 2024.
- BHATIA, Gayatri; SARKAR, Siddharth. Tobacco industry and surrogate advertising in South East Asia Region: moves and countermoves. *Indian Journal of Psychological Medicine*, v. 45, n. 2, 2022. DOI 10.1177/025371762211232. Available at: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/025371762211232>
- 21?cid=int.sj-full-text.similar-articles.3. Access on: 10 Mar. 2024.
- BOOST: Secret of my energy. [*S. l.: s. n.*], 2021. 1 vídeo (1 min). Publicado pelo canal Boost Energy IN. Available at: https://www.youtube.com/watch?v=s1R_6lJklAM. Access on: 15 Mar. 2024.
- CADBURY Bournvita Presents Sirf Taakat Nahi, #VitaminDKiTaatat. [*S. l.: s. n.*], 2023. 1 vídeo (0 min 43 s). Publicado pelo canal Valleywood. Available at: https://www.youtube.com/watch?v=5_0yJ_nHc0c. Access on: 15 Mar. 2024.
- CCPA issues notices to 14 companies for misleading ads during COVID-19. *The Economic Times*, 02 Feb. 2021. Available at: <https://economictimes.indiatimes.com/industry/services/advertising/ccpa-issues-notices-to-14-companies-for-misleading-ads-during-covid-19/articleshow/80653828.cms>. Access on: 10 June 2024.
- CENTRAL Consumer Protection Authority: Notification. *The Gazette of India*. Extraordinary, New Delhi, part III, section 4, n. 291, 9 June 2022. Available at: <https://consumeraffairs.nic.in/sites/default/files/file-uploads/latestnews/CCPA%20Notification.pdf>. Access on: 5 June 2024.
- CENTRE Brings New Advertising Rules, Bans All Surrogate Ads Across Media: The new advertising guidelines will be applicable to advertisements published on all platforms like print, television and online. *NDTV*, 11 Jun. 2022. Available at: <https://www.ndtv.com/india-news/centre-brings-new-advertising-rules-bans-all-surrogate-ads-across-media-3056429>. Access on: 10 Jun. 2024.
- CHANDRAKANT, Shastri Priyavadan. Child in India. *Indian Journal Psychiatry*, v. 50, n. 2, p. 85-86, Apr./June 2008. DOI 10.4103/0019-5545.42393. Available at: <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC2738347/>. Access on: 20 Mar. 2024.
- CHEN, Yuanyuan; LU, Changhe. A comparative analysis on food security in Bangladesh, India and Myanmar. *Sustainability*, v. 10, n. 2, p. 1-13, 2018. Available at: <https://www.mdpi.com/2071-1050/10/2/405>. Access on: 01 Feb. 2025.
- DEAN, Timothy. Dartmouth-led Study Finds Overemphasis on Toy Giveaways in TV Ads Unfairly Promotes Fast-Food to Children. *Dartmouth Geisel School of Medicine*, 10 May 2021. Available at: [JIMÉNEZ, Alejandro García. On the use of GAFTA, FOSFA, Coffee and Cocoa Arbitration and other ADR mechanisms for Land Freight Transport Disputes. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 21, n. 3, p. 203-233, 2024.](https://geiselmed.</p></div><div data-bbox=)

- dartmouth.edu/news/2021/dartmouth-led-study-finds-overemphasis-on-toy-giveaways-in-tv-ads-unfairly-promotes-fast-food-to-children/. Access on: 12 Apr. 2024.
- EMOND, Jennifer A. *et al.* Promotion of Meal Premiums in Child-Directed TV Advertising for Children's Fast-food Meals. *Pediatrics*, v. 147, n. 6, e2020042994, 2021. DOI 10.1542/peds.2020-042994. Available at: <https://publications.aap.org/pediatrics/article/147/6/e2020042994/180285/Promotion-of-Meal-Premiums-in-Child-Directed-TV>. Access on: 12 Apr. 2024.
- ESTELITA, Thyanne Borges. Right to Food and International Responsibility beyond state. *Brazilian Journal of International Law*, Brasília, v. 21, n. 2, p. 49-69, 2024. DOI: <https://doi.org/10.5102/rdi.v21i2.9663>. Available at: <https://www.publicacoes.uniceub.br/rdi/article/view/9663/pdf>. Access on: 31 Jan. 2025.
- FALSE Advertising. *Cornell Law School*, Jan. 2023. Available at: https://www.law.cornell.edu/wex/false_advertising. Access on: 12 Apr. 2024.
- FEDERAL TRADE COMMISSION. Advertising and marketing on the internet: Rules of the Road. Available at: <https://www.ftc.gov/business-guidance/resources/advertising-marketing-internet-rules-road>. Access on: 12 Apr. 2024.
- FEDERAL TRADE COMMISSION. Protecting Consumers from Fraud and Deception. Available at: <https://www.ftc.gov/news-events/topics/truth-advertising/protecting-consumers>. Access on: 12 Apr. 2024.
- FERRÃO, Ranjana. Food Security in India. *Brazilian Journal of International Law*, Brasília, v. 14, n. 1, p. 113-124, 2017. DOI: <https://doi.org/10.5102/rdi.v14i1.4381>. Available at: <https://www.publicacoes.uniceub.br/rdi/article/view/4381/pdf>. Access on: 31 Jan. 2025.
- GARCIA, Shelly. Avoid Unlawful Advertising: Seven Rules for Your Business: Learn what you can and cannot say when advertising your product or service. *Nolo*, 27 Mar. 2024. Available at: <https://www.nolo.com/legal-encyclopedia/avoid-unlawful-advertising-seven-rules-29801.html>. Access on: 10 May 2024.
- GRACE, D. *Food safety in developing countries: an overview*. 2015.
- GREBMER, Klaus von *et al.* Global hunger index: the power of youth in shaping food systems: 2023. Bonn: WHH, 2023. Available at: <https://www.globalhungerindex.org/pdf/en/2023.pdf>. Access on: 01 Feb. 2025.
- HORLICKS. Right nutrition for right growth. Available at: [https://www.horlicks.in/pages/junior#:~:text=Horlicks%20contains%209%20nutrients%20\(Vit,scientifically%20proven%20to%20support%20immunity](https://www.horlicks.in/pages/junior#:~:text=Horlicks%20contains%209%20nutrients%20(Vit,scientifically%20proven%20to%20support%20immunity). Access on: 15 Mar. 2024.
- IN BRIEF: prohibited and controlled advertising in USA. *Lexology*, 25 Mar. 2022. Available at: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=be04fd64-b899-49a0-987e-41231c842c61#:~:text=For%20example%2C%20alcohol%20advertising%20cannot,on%20tobacco%20ads%20also%20apply>. Access on: 12 Jan. 2024.
- LEVINE, Samuel. Protecting Kids from Stealth Advertising in Digital Media. *FTC Bureau Of Consumer Protection*, Sept. 2023. Available at: https://www.ftc.gov/system/files/ftc_gov/pdf/p214505kidsadvertisingstaffperspective092023.pdf. Access on: 12 Apr. 2024.
- MAGGI #HealthIsEnjoyable ad with Madhuri Dixit. [*S. l. s. n.*], 2014. 1 vídeo (0 min 52 s). Publicado pelo canal MERI MAGGI. Available at: https://www.youtube.com/watch?v=xqVPO_cO-3w. Access on: 23 Feb. 2024.
- MILANI, Carlos R. S. Access to Food as a Human Right: Brazil, WFP and South-South Cooperation. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 14, n. 1, p. 9-12, 2017. DOI 10.5102/rdi.v14i1.4464. Available at: <https://www.publicacoes.uniceub.br/rdi/article/view/4464/pdf>. Access on: 11 June 2024.
- MUNRO, Brock. 5 misleading advertising examples. *Publift*, 15 Nov. 2024. Available at: <https://www.publift.com/blog/misleading-advertising-examples>. Access on: 19 Apr. 2024.
- NELSON, Jon P. Advertising Bans in the United States. *Economic History Association Encyclopedia*, 20 May 2004. Available at: <https://eh.net/encyclopedia/nelson-adbans/>. Access on: 10 mar. 2024.
- NORRIS COTTON CANCER CENTER DARTMOUTH-HITCHCOCK MEDICAL CENTER. Fast food commercials to kids 'deceptive' by industry self-regulation standards. *Science Daily*, 5 Mar. 2015. Available at: <https://www.sciencedaily.com/relea>

ses/2015/03/150305151840.htm. Access on: 12 May 2024.

AYURMED INFO. Patanjali Power Vita Granules: uses, dose, ingredients, side effects. Available at: <https://www.ayurmedinfo.com/2020/01/01/patanjali-power-vita-granules/>. Access on: 15 Mar. 2024.

RAY, Ipsita; SHUKLA, Anshuman. Fragile pillars of food security: exploring the challenges of availability, accessibility, and quality for global food regime. *Brazilian Journal of International Law*, Brasília, v. 21, n. 2, p. 114-128, 2024. DOI: <https://doi.org/10.5102/rdi.v21i2.9700>. Available at: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/rdi/article/view/9700/pdf#>. Access on: 01 Feb. 2025.

SANTIAGO, Mariana Ribeiro; ALVES, Danilo Scramin. A Legal Analysis of Surrogate Advertising and its accountability in Brazil in the Consumer Society Paradigm. *Revista Jurídica*, Curitiba, v. 2, n. 55, p. 106-132, 2019. DOI 10.26668/revistajur.2316-753X.v2i55.3386. Available at: <https://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/3386/371371822>. Access on: 15 Apr. 2024.

STORY, Mary; FRENCH, Simone. Food Advertising and Marketing Directed at Children and Adolescents in the US. *International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity*, n. 3, 2004. Available at: <https://ijbnpa.biomedcentral.com/articles/10.1186/1479-5868-1-3>. Access on: 7 Apr. 2024.

STRAKOS, Paula F.; SANCHES, Michelle B. B. State's international responsibility for the human right to food: implementation in Brazil through agroecology. *Brazilian Journal of International Law*, Brasília, v. 14, n. 1, p. 35-53, 2017. DOI: <https://doi.org/10.5102/rdi.v14i1.4366>. Available at: <https://www.publicacoes.uniceub.br/rdi/article/view/4366/pdf>. Access on: 31 Jan. 2025.

TAAK, Sangeeta; GANDHI, Rajiv. 'Mediation' as an Alternative Dispute Settlement Mechanism under the Consumer Protection Act 2019: an analysis. *R. Bras. Al. Dis. Res. RBADR*, Belo Horizonte, ano 04, n. 08, p. 211-226, jul./dez. 2022. DOI: 10.52028/rbadr.v4i8.10. Available at: <https://rbadr.emnuvens.com.br/rbadr/article/view/162/126>. Access on: 13 May 2024.

REVISTA DE DIREITO INTERNACIONAL
BRAZILIAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW

Climate change and food security: situation, challenges and response policy from Nepal, India And Vietnam: a comparative study

Mudanças Climáticas e Segurança Alimentar: situação, desafios e política de resposta no Nepal, Índia e Vietnã: um Estudo Comparativo

Thang Toan Nguyen

Yen Thi Hong Nguyen

Amritha Shenoy

Thuong Thi Hoai Mac

Anandha Krishna Raj

Anbarasi G

VOLUME 21 • N. 3 • 2024
INTERNATIONAL FOOD LAW

* Recebido em: 28/06/2024
Aprovado em: 07/02/2025

** Dr. NGUYEN Toan Thang is a Lecturer at the Comparative Law Institute, Hanoi Law University. Dr. Nguyen Toan Thang received his Ph.D. in international law from Université Libre de Bruxelles (Belgium) with the thesis titled Coastal Artificial Extension and its Consequences in International Law. Dr. Nguyen Toan Thang holds teaching assignments (Associate Professor) at the International School (Hanoi National University) and Hanoi Open University. Dr. Nguyen Toan Thang has research interests in comparative law, ocean law and policy, the law of the sea in Southeast Asia, and the East Sea (South China Sea) issues. Dr. Nguyen Toan Thang participated in several projects dealing with East Sea issues and spoke at various national and international Conferences. Email: ngthang@hlu.edu.vn

*** Dr. Nguyen Thi Hong Yen is a senior lecturer and researcher in international law at Hanoi Law University (HLU). She has a prolific record of publications in esteemed national and international journals and publishers. Her research focuses on various areas of public international law, including international human rights law, international law of the sea, international environmental law, climate change, and more. From 2012 to 2019, Dr. Nguyen Thi Hong Yen received several government scholarships in these fields and held visiting appointments and fellow positions at prestigious European universities. E-mail : Hongyennghuyen.hlu@gmail.com

**** Amritha V. Shenoy is assistant professor, Kathmandu School of Law, Bhaktapur, Nepal, since 2018. She was awarded a Ph.D. in 2018 from the Centre for International Legal Studies, Jawaharlal Nehru University, New Delhi. Her area of work includes history of international law from an Indian perspective, international human rights law, international environmental law, and jurisprudence. Relevant book publications: "International Crimes Tribunal, Bangladesh: Case Study on the Chief Prosecutor v. Delowar Husain Sayee," in Kumar, Ashish (ed.), *Contemporary Developments in International Law: Some Random Reflections*, Satyam Law International; "Freedom of the Seas, International Law and South China Sea Dispute," in *South China Sea: Emerging Scenario*, Pentagon Press; *Tamil Venthana Ananthavinayagan and Amritha V. Shenoy (eds.), The Wretched of the Global South*, Springer Publications (published on March 8, 2024). E-mail : amritha.shenoy@ksl.edu.np

***** Dr. MAC Thi Hoai Thuong is a Faculty of International Law lecturer at Hanoi Law University, Vietnam. She has 14 years of work experience in law as a Lecturer at Hanoi Law

Climate change and food security: situation, challenges and response policy from Nepal, India And Vietnam: a comparative study*

Mudanças Climáticas e Segurança Alimentar: situação, desafios e política de resposta no Nepal, Índia e Vietnã: um Estudo Comparativo

Thang Toan Nguyen**

Yen Thi Hong Nguyen***

Amritha Shenoy****

Thuong Thi Hoai Mac*****

Anandha Krishna Ra*****

Anbarasi G*****

Abstract

Food insecurity is a global issue, and climate change is getting worse in many regions of the world, it exacerbates instability and inequality while endangering human life and peace. Droughts, floods, storms, and other climate change-related phenomena are making it harder for countries to feed their populations and endangering food supply, accessibility, and usage as well as the stability of the world food system. As a result, there are rising rates of hunger and mortality and a large number of individuals falling into poverty. The following paper by the authors will present a picture of national and international legal concerns concerning food security in the context of climate change in various ASIAN developing countries. To accomplish this, the article will include (i) the international legal framework on food security and climate change, (ii) the current situation, trends, and policy responses of some of the countries chosen as research subjects, and (iii) typical recommendations.

Keywords: food security; right to food; climate change; human rights; Asia developing countries.

Resumo

A insegurança alimentar é um problema global, e as mudanças climáticas estão se agravando em muitas regiões do mundo, exacerbando a instabilidade e a desigualdade, além de ameaçar a vida humana e a paz. Secas, inundações, tempestades e outros fenômenos relacionados às mudanças climáticas estão dificultando a capacidade dos países de alimentar suas populações, comprometendo o abastecimento, a acessibilidade e o uso dos alimentos, bem como a estabilidade do sistema alimentar global. Como consequência,

há um aumento das taxas de fome e mortalidade, além de um número significativo de pessoas sendo empurradas para a pobreza. O presente artigo oferecerá uma análise das questões jurídicas nacionais e internacionais relacionadas à segurança alimentar no contexto das mudanças climáticas em diversos países em desenvolvimento da Ásia. Para isso, o estudo abordará: (i) o marco jurídico internacional sobre segurança alimentar e mudanças climáticas, (ii) a situação atual, as tendências e as respostas políticas adotadas por alguns dos países escolhidos como objeto de pesquisa, e (iii) recomendações estratégicas típicas.

Palavras-chave: segurança alimentar; direito à alimentação; mudanças climáticas; direitos humanos; países em desenvolvimento da Ásia.

1 Introduction

António Guterres - Secretary-General of the United Nations said that “a global food crisis is creating a hellscape of hunger and heartache for many of the world’s poorest people”¹. Poverty is both the root and consequence of conflict, while climate change is a factor that aggravates food insecurity and increases threats to international peace and international stability². Indeed, recurring crises caused by conflicts, natural catastrophes, and pandemics have «rocked» the global food system, plunging millions into poverty. However, the climate crisis is one of the primary drivers of the dramatic increase in world hunger. Climate shocks ruin lives, crops, and livelihoods, reducing people’s ability to feed themselves. Famine will spiral out of control if the world does not act promptly on climate change³.

Several studies have also shown that climate change is the main cause of food insecurity as it directly creates devastating impacts on food security including four factors – food availability, food accessibility, food utilization and food system stability⁴. And

the climate crisis spares no one, but it does not affect everyone equally or in the same way. The populations at greatest risk are those that depend on agriculture and natural resources because their livelihoods are vulnerable to climate change impacts, and their capacity to respond is limited, making them prone to disputes arising from the scarcity of natural resources (Beth Bechdol - Deputy Director-General of FAO)⁵.

Although ‘food security’ is not a legal concept and does not impose rights or responsibilities, it is a necessary precondition to the full enjoyment of the right to food⁶. The term food security is used in many international instruments such as conventions, treaties, protocols, and agreements. In a simple way, food security means enough food for people to eat, produced from a sustainable food system⁷. Food security refers to the

¹ CLIMATE Action Can Help Fight Hunger, Avoid Conflicts, Official Tells Security Council, Urging Greater Investment in Adaptation, Resilience, Clean Energy. *United Nations*, 13 Feb. 2024. Available at: <https://press.un.org/en/2024/sc15589.doc.htm>. Access on: 20 May 2024.

² VIỆT NAM nỗ lực giảm thiểu tác động của biến đổi khí hậu và mất an ninh lương thực [Vietnam strives to minimize the impact of climate change and food insecurity]. *TTDN*, 15 Feb. 2024. Available at: <https://ttdn.vn/co-quan-dai-dien-va-kieu-bao/co-quan-dai-dien/viet-nam-no-luc-giam-thieu-tac-dong-cua-bien-doi-khi-hau-va-mat-an-ninh-luong-thuc-98203>. Access on: 20 May 2024.

³ WORLD FOOD PROGRAMME. A global food crisis. *WFP*, c2025. Available at: <https://www.wfp.org/global-hunger-crisis>. Access on: 20 May 2024.

⁴ IPCC. Climate Change and Land: an IPCC special report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems [Special Report]. *Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)*, 2019. Available at: <https://www.ipcc.ch/srcl/>. Access on: 20 May 2024.

HONG YEN, Nguyen Thi; DUNG, Nguyen Phuong. Biến đổi khí hậu và vấn đề bảo đảm quyền có lương thực tại Việt Nam: thực trạng và kiến nghị [Climate change and the issue of ensuring the right to food in Vietnam: current situation and recommendations]. *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp [Journal of Legislative Studies]*, n. 04, 476, Feb. 2023.

FAO. *Climate change and food security: a framework document*. Rome: FAO, 2008. Available at: https://web.archive.org/web/20220325152622id_/https://www.fao.org/3/k2595e/k2595e00.pdf. Access on: 20 May 2024.

⁵ CLIMATE Action Can Help Fight Hunger, Avoid Conflicts, Official Tells Security Council, Urging Greater Investment in Adaptation, Resilience, Clean Energy. *United Nations*, 13 Feb. 2024. Available at: <https://press.un.org/en/2024/sc15589.doc.htm>. Access on: 20 May 2024.

⁶ ELVER, Hilal. Food Security. In: GEIß, Robin; MELZER, Nils (ed.). *The Oxford Handbook of the International Law of Global Security*. Oxford: Oxford Academic, 2021. Available at: <https://doi.org/10.1093/law/9780198827276.003.0028>. Access on: 22 June 2024.

⁷ TANSEY, G.; RAJOTTE, T. (ed.). *The Future Control of Food: A Guide to International Negotiations and Rules on Intellectual Property, Biodiversity and Food Security*. London: Earthscan, 2008. Available at: <https://idrc-crdi.ca/sites/default/files/open-ebooks/397-3/index.html>. Access on: 29 May 2024.

ZUHRA, Amalia. A legal analysis on food security under international environmental law. *Masalab-Masalab Hukum*, v. 43, n. 4, p. 600-606, 2014. Available at: <https://ejournal.undip.ac.id/index.php/mmh/article/download/11094/9646>. Access on: 29 May 2024.

state or condition “when all people at all times have physical, social, and economic access to sufficient, safe, and nutritious food to meet their dietary needs and food preferences for an active and healthy life”⁸. Climate change is a growing concern that highly affects the food security of any country. The impact of climate change in developing countries is immense in different aspects such as causing extreme heat, changing rainfall patterns, droughts, reducing groundwater levels, glacier melt in the Himalayan region, sea level rise, loss in agricultural production/ yield, lack of food security or increase in price of food grains, causing energy scarcity by affecting hydropower and thermal power generation, lack of water security, causing health issues, resulting in migration and related conflicts.

Poverty remained alarmingly high throughout the first twenty years of the twenty-first century. According to the Global Food Crisis Report for 2021, people are surpassing all prior records in a bad manner⁹. Food distribution is uneven, putting the world’s poorest regions at risk of hunger. According to the United Nations, the number of deaths caused by food shortages is on the rise, with almost 828 million people going hungry every day by 2022¹⁰. According to statistics, each year, more than 30% of the planet’s food production is expired or thrown away before reaching consumers. This number corresponds to 1.3 billion tons of food being thrown away. Wasting food leads to wasting money. When calculating simply, the world wastes 100 billion USD every year just because of food waste. 250 billion m³ of water used to produce this food is also wasted¹¹. According to a report by the World Bank, the number of people suffering from severe food insecurity increased from 135

million in 2019 to 345 million in 82 countries in June 2022 due to the war in Ukraine and supply chain disruptions. The response and ongoing economic downturn of the COVID-19 pandemic have pushed food prices up¹². Climate change in combination with the COVID-19 pandemic have obstructed the progress against hunger and is anticipated to add a number of 78 million people confronted with chronic hunger by 2050 regardless of the existence of climate change¹³.

These data hold great significance and have raised concerns for all nations. Thus, in order to prevent escalating hunger among people worldwide, we must take immediate action to save lives and invest in solutions to assure food security, stability, and peace for all¹⁴. However, «climate action» is difficult, and no country can fight alone in this «long-term» struggle. Conflicts, economic recession, exceptional climate change, and rapid population growth in some areas are providing challenges for governments in terms of eradicating hunger, reducing poverty, adjusting to climate change, and minimizing its consequences on the global food security system.

Using both qualitative and quantitative approaches, after a long process of collecting and analyzing data, reports as well as assessing the current situation of climate change and the existing and potential impacts in some Asian countries - which are identified as having many countries and territories that will be severely affected by climate change, by skillfully and deliberately using the comparative method in jurisprudence, the authors will (i) present the some international instruments in ensuring food security in climate change context; (ii) analyze

⁸ FAO. The state of food insecurity in the world. Rome, Italy. *FAO*, 2012. Available at: <https://www.fao.org/4/i3027e/i3027e.pdf>. Access on: 29 May 2024.

⁹ PHUONG, Thao. Biến đổi khí hậu và an ninh lương thực trong thế kỷ 21 [Climate change and food security in the 21st century]. *Laodong.vn*, 13 Jan. 2023. Available at: <https://laodong.vn/tu-lieu/bien-doi-khi-hau-va-an-ninh-luong-thuc-trong-the-ky-21-1137462>. ldo. Access on: 25 May 2024.

¹⁰ PHUONG, Thao. Biến đổi khí hậu và an ninh lương thực trong thế kỷ 21 [Climate change and food security in the 21st century]. *Laodong.vn*, 13 Jan. 2023. Available at: <https://laodong.vn/tu-lieu/bien-doi-khi-hau-va-an-ninh-luong-thuc-trong-the-ky-21-1137462>. ldo. Access on: 25 May 2024.

¹¹ LINH, Khanh. Giải pháp cấp bách cho vấn đề khủng hoảng lương thực toàn cầu. [Urgent solution to the global food crisis]. *Dangcongsan.vn*, 15 Apr. 2024. Available at: <https://dangcongsan.vn/cung-ban-luan/giai-phap-cap-bach-cho-van-de-khung-hoang-luong-thuc-toan-cau-663129.html>. Access on: 25 June 2024.

¹² WORLD BANK. What You Need to Know About Food Security and Climate Change. *World Bank*, 17 Oct. 2024. Available at: <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2022/10/17/what-you-need-to-know-about-food-security-and-climate-change>. Access on: 17 June 2024.

¹³ SULSER, T. B.; WIEBE, K.; DUNSTON, S.; CENACCHI, N.; NIN-PRATT, A.; MASON-D’CROZ, D.; ROBERTSON, R.; WILLENBOCKEL, D.; ROSEGRANT, M. W. *Climate Change and Hunger: Estimating Costs of Adaptation in the Agrifood System*. Washington, DC: International Food Policy Research Institute (IFPRI), 2021. Available at: <https://ebrary.ifpri.org/utils/getfile/collection/p15738coll2/id/134423/filename/134634.pdf>; HONG YEN, Nguyen Thi; DUNG, Nguyen Phuong. Biến đổi khí hậu và vấn đề bảo đảm quyền có lương thực tại Việt Nam: thực trạng và kiến nghị [Climate change and the issue of ensuring the right to food in Vietnam: current situation and recommendations]. *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp [Journal of Legislative Studies]*, n. 04, 476, Feb. 2023.

¹⁴ WORLD FOOD PROGRAMME. A global food crisis. *WFP*, c2025. Available at: <https://www.wfp.org/global-hunger-crisis>. Access on: 20 May 2024.

a relatively comprehensive picture of the current situation, challenges, and policy responses of several Asian countries (Nepal, India, and Vietnam) to the changing climate in order to ensure food security and the right to food; (iii) comment to the relationship between climate change, food security, and achievement of sustainable development goals in the countries; and (iv) in the last section of this paper, the authors will provide general observations and recommendations for all three countries based on their similarities.

2 Some international instruments in ensuring food security in the climate change context

Food security is closely related to environmental protection and human security. As a result, the international legal framework for guaranteeing food security in the face of climate change will draw on a wide range of disciplines, including international environmental law and human rights law. International law and commerce law... The writers will highlight a few key legal papers linked to concerns like:

*The FAO International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture, 2001*¹⁵. FAO stated that the conservation and sustainable use of plant genetic resources for food and agriculture are key to ensuring that the world will produce enough food to feed its growing population in the future¹⁶. The treaty was adopted by the Thirty-First Session of the Conference of the Food and Agriculture Organization of the United Nations on 3 November 2001. Its aim is (i) recognizing the enormous contribution of farmers to the diversity of crops that feed the world; (ii) establishing a global system to provide farmers, plant breeders, and scientists with access to plant genetic materials; (iii) ensuring that recipients share benefits they derive from the use of these genetic materials¹⁷.

¹⁵ FAO. *The International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture*. FAO, 2001. Available at: <https://www.fao.org/4/i0510e/i0510e.pdf>. Access on: 30 May 2024.

¹⁶ FAO. *The International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture*. FAO, 2001. Available at: <https://www.fao.org/4/i0510e/i0510e.pdf>. Access on: 30 May 2024.

¹⁷ FAO. *The International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture*. FAO, 2001. Available at: <https://www.fao.org/4/i0510e/i0510e.pdf>. Access on: 30 May 2024.

United Nations Framework Convention on Climate Change, Rio de Janeiro, 1992: The UNFCCC¹⁸ was brought into force on 21 March 1994. The 196 countries as Parties to the Convention who had ratified it. India has signed the Convention on 10 Jun 1992 and ratified it on 1 Nov 1993. The UNFCCC is referred to as the “Rio Convention” as it was adopted at the “Rio Earth Summit” in 1992. The primary goal of the Convention is to stabilize greenhouse gas levels “at a point that avoids dangerous human-driven interference with the climate system.” It emphasizes that this level should be reached in a timeframe that allows ecosystems to naturally adjust to climate change, ensures food production remains secure and enables sustainable economic development. The Convention places the responsibility on developed nations to take the lead in addressing climate change. Since they have historically been the primary contributors to past and present greenhouse gas emissions, industrialized countries are expected to make the greatest efforts to reduce emissions domestically. The Convention acknowledges that developing nations’ contribution to greenhouse gas emissions will increase in the future. However, to achieve its ultimate objective, the Convention aims to assist these countries in curbing emissions in a manner that does not impede their economic growth.

The Kyoto Protocol, Japan, on December 11, 1997: This is an international treaty connected to the United Nations Framework Convention on Climate Change. It mandates its Parties to adhere to globally binding emissions reduction targets. India signed the Kyoto Protocol on 26 August 2002. During the first commitment period from 2008 to 2012, 37 industrialized nations and the European Community pledged to cut greenhouse gas emissions by an average of 5% relative to 1990 levels. For the second commitment period from 2013 to 2020, Parties committed to reducing emissions by at least 18% below 1990 levels. Under the Protocol, countries must achieve their targets mainly through domestic initiatives. Additionally, the Protocol provides three market-based mechanisms to help countries meet their targets: International Emissions Trading (IET), Clean Development Mechanism (CDM), and Joint Implementation (JI). These mechanisms encourage green investments and enable Parties to reach their emissions targets efficiently and cost-effectively.

¹⁸ United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), May 9, 1992, 1771 U.N.T.S. 107.

Ensuring food security is linked to the implementation of the right to food which is mentioned in the core international human rights instruments under the auspice of the United Nations¹⁹. Right to food is mentioned under Art. 25 of UDHR stating the right to an adequate standard of living. It is more clearly mentioned under Art. 11(1) of ICESCR stating the right to Adequate Food and mentioned under Art.11(2) of ICESCR stating the fundamental right of everyone to be free from hunger. The interpretations of the right to food are also inferred in other International Conventions such as the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, 1979²⁰, the Convention on the Rights of the Child, 1989²¹, and the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, 2006²². It is also mentioned in other regional documents such as the Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the area of Economic, Social, and Cultural Rights²³, known as the Protocol of San Salvador, 1988, the African Charter on the Rights and Welfare of the Child, 1990²⁴ and the Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Rights of Women in Africa, 2003²⁵. Additionally, food security is a central component of the United Nation's 2030 Agenda for Sustainable Development and is explicitly mentioned in the Sustainable Development Goal (SDG) 2: 'End hunger, achieve food security and improved nutrition and promote sustainable agriculture'²⁶.

¹⁹ International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, G.A. Res. 2200A (XXI), 21 U.N. GAOR Supp. (No. 16) at 49, U.N. Doc. A/6316 (1966), 993 U.N.T.S. 3, entered into force Jan. 3, 1976.

²⁰ Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, G.A. Res. 34/180, U.N. GAOR, 34th Sess., Supp. No. 46, at 193, U.N. Doc. A/34/46, entered into force Sept. 3, 1981.

²¹ Convention on the Rights of the Child, G.A. Res. 44/25, U.N. GAOR, 44th Sess., Supp. No. 49, at 166, U.N. Doc. A/44/49 (1989), entered into force Sept. 2, 1990.

²² Convention on the Rights of Persons with Disabilities, G. A. Res. 61/106, U.N. GAOR, 61st Sess., Supp. No. 49, at 65, U.N. Doc. A/61/49 (2006), entered into force May 3, 2008.

²³ Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social and Cultural Rights, opened for signature Nov. 17, 1988, O.A.S. Treaty Series No. 69 (1999), 28 I.L.M. 1567, entered into force Nov. 16, 1999.

²⁴ African Charter on the Rights and Welfare of the Child, O.A.U. Doc. CAB/LEG/24.9/49 (1990), entered into force Nov. 29, 1999.

²⁵ Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Rights of Women in Africa, O.A.U. Doc. CAB/LEG/66.6 (2003), entered into force Nov. 25, 2005.

²⁶ UNITED NATIONS. Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development. *United Nations*, 2015. Available at: <https://sdgs.un.org/2030agenda>. Access on: 12 June 2024.; EWOTI, Joel Belinga. Food security, Food insecurity, and Interna-

Accordingly, the right to food is not only the right to enjoy the least amount of food containing calories, protein, and other specific nutrients but also the right to food that is nutritious for one's health and well-being, and the right to food. convenient to reach them. At the same time, Article 11 of ICESCR affirms that

the States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to an adequate standard of living for himself and his family, including adequate food, clothing and housing, and to the continuous improvement of living conditions. The States Parties will take appropriate steps to ensure the realization of this right, recognizing to this effect the essential importance of international co-operation based on free consent.²⁷

To realize the right to food, according to experts, countries have the responsibility to respect, protect, and implement this right in practice²⁸. Countries should prevent harming the environment and causing climate change which then worsens access to enough food. In addition, states have an obligation to prevent and limit violations of the right to food; At the same time, we must create favorable conditions for an environment that empowers people to produce, purchase or access food for themselves and their families²⁹.

tional Law. *GCILS Working Paper Series*, n. 18, p. 1-45, Jan. 2024. Available at: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4709310. Access on: 20 June 2024.

²⁷ ICESCR. art. 11.

²⁸ HEINRICH BÖLL FOUNDATION. *Climate change and the right to food: a comprehensive study*. Berlin: Heinrich-Böll-Stiftung, 2009. (Publication Series on Ecology, 8). Available at: https://www.boell.de/sites/default/files/Series_Ecology_Volume_8_Climate_Change_and_the_Right_to_Food_0.pdf. Access on: 20 June 2024.; HONG YEN, Nguyen Thi; DUNG, Nguyen Phuong. Biến đổi khí hậu và vấn đề bảo đảm quyền có lương thực tại Việt Nam: thực trạng và kiến nghị [Climate change and the issue of ensuring the right to food in Vietnam: current situation and recommendations]. *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp [Journal of Legislative Studies]*, n. 04, 476, Feb. 2023.

²⁹ HONG YEN, Nguyen Thi; DUNG, Nguyen Phuong. Biến đổi khí hậu và vấn đề bảo đảm quyền có lương thực tại Việt Nam: thực trạng và kiến nghị [Climate change and the issue of ensuring the right to food in Vietnam: current situation and recommendations]. *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp [Journal of Legislative Studies]*, n. 04, 476, Feb. 2023.

3 Some of Asia countries' policies and challenges in ensuring food security in the climate change context

3.1 Nepal

Nepal is a country of diverse landscapes including plains, hills and snow-capped mountains, the mighty Himalayas. This diversity is faces climate change diversely. The melting of glaciers in the Himalayas³⁰, impact on biodiversity³¹, drought in Terai region³² among many other such recurring catastrophes prove the impact of climate change on a day-to-day basis. Climate change affects food security around the world and more so in countries like Nepal where vulnerable and poor population exist and get affected severely.³³ This is clearly proved in high altitude food security as seen in a report published by ICIMOD in 2021, an organization working primarily on the conservation of the Himalayas.³⁴ The report presented by the Intergovernmental Panel on Climate Change in 2019 warned that Nepal's agriculture depends on rains and climate change would severely affect the food security of the country.³⁵

³⁰ HIMALAYAN Glaciers May Lose 75 per cent of ice by 2100: Report. *Al Jazeera*, 20 June 2023. Available at: [https://www.aljazeera.com/news/2023/6/20/himalayan-glaciers-may-lose-75-percent-of-ice-by-2100-report#:~:text=Glaciers%20in%20Asia's%20Hindu%20Kush,originate%20in%20the%20mountainous%20region](https://www.aljazeera.com/news/2023/6/20/himalayan-glaciers-may-lose-75-percent-of-ice-by-2100-report#:~:text=Glaciers%20in%20Asia's%20Hindu%20Kush,originate%20in%20the%20mountainous%20region.). Access on: 2 Apr. 2024.

³¹ JOSHI, Abhaya Raj. Rare Snow Leopard Sighting in Nepal's Home of Tiger Puzzles Conservationists. *Mongabay*, 25 Jan. 2024. Available at: <https://news.mongabay.com/2024/01/rare-snow-leopard-sighting-in-nepals-home-of-tiger-puzzles-conservationists>. Access on: 2 Apr. 2024.

³² POUDEL, Arjun. Most of Tarai is reeling under unusual mid-monsoon drought. *Kathmandu Post*, 1 Aug. 2023. Available at: <https://kathmandupost.com/climate-environment/2023/08/01/most-of-tarai-is-reeling-under-unusual-mid-monsoon-drought>. Access on: 2 Apr. 2024.

³³ PAUDEL, Mina Nath. Global Effect of Climate change and Food Security with Respect to Nepal. *The Journal of Agriculture and Environment*, v. 16, p. 1-20 at 9, 2015.

³⁴ THAPA, Sandhya; HUSSAIN, Abid. Climate change and high-altitude food security: a small-scale study from the Karnali region in Nepal. *Climate and Development*, v. 13, issue 8, p. 713-724, 2021. Available at: <https://lib.icimod.org/record/34991>. Access on: 2 Apr. 2024.

³⁵ IPCC Report and Nepal's Food Security. *Nepali Times*, 13 Aug. 2019. Available at: <https://nepalitimes.com/news/ipcc-report-and-nepal-s-food-security>. Access on: 2 April 2024.; MBOW, Cheikh; ROSENZWEIG, Cynthia. Food security. In: IPCC Report. *IPCC*, 2019. Chapter 5. p. 437-550. Available at: https://ipcc.ch/site/assets/uploads/2019/11/08_Chapter-5.pdf. Access

With these factual evidences we can clearly see a food insecurity lurking in Nepal soon. However, these facts have been known by the law makers and policy makers of Nepal. They have included various laws and policies interconnecting climate change and food security at times. Nepal's constitution is one of the very few constitutions around the world that ensures the right to food and food sovereignty as a fundamental right. The following sections describe the laws related to food and also, climate change interconnected to the right to food.

3.1.1 Constitution Ensuring Right to Food

The Constitution of Nepal, 2015 ensures the right to food and food sovereignty under Article 36. It states:

Every citizen shall have the right relating to food. Every citizen shall have the right to be safe from the state of being in danger of life from the scarcity of food. Every citizen shall have the right to food sovereignty in accordance with law.³⁶

Article 36 is a fundamental right guaranteed by the Constitution thereby making it a justiciable right. Under Article 133 of the Constitution, a citizen of Nepal can file a petition before the Supreme Court for violation of fundamental rights. The apex court has the power to pass appropriate orders or writs in this regard.

Apart from the explicit right to adequate food mentioned in Article 36, there are other provisions in the constitution mentioning about right to food. Article 42, Article 50, Article 51, and Article 52 have been pointed out as important provisions by the Food and Agriculture Organisation of the United Nations.³⁷ As per Article 47³⁸, "For the enforcement of the rights conferred in this Part, the State shall make legal provisions, as required, within three years of the commencement of this Constitution." As an enabling legislation for ensuring the fundamental right of right to food, the Right to Food and Food Sovereignty Act, 2018 was passed.

3.1.2 The Right to Food and Food Sovereignty Act, 2018

on: 2 Apr. 2024.

³⁶ NEPAL. The Constitution of Nepal. 2015. art. 36.

³⁷ THE RIGHT to Food Around the Globe. *FAO*, 2025. Available at: <https://www.fao.org/right-to-food-around-the-globe/countries/npl/en/#:~:text=Article%2036%3A,sovereignty%20in%20accordance%20with%20law.%E2%80%9D>. Access on: 2 Apr. 2024.

³⁸ NEPAL. The Constitution of Nepal. 2015. art. 47.

The Right to Food and Food Sovereignty Act, 2018 defines food in Section 2(d) as

a substance that is processed or unprocessed consumable by the human being obtained from a biological source which is culturally acceptable, and this term also includes a raw material used in the preparation, processing or production of such a substance.

Section 2(e) defines and explains the main facets of food sovereignty. It ensures participation in policy formation, choice of occupation related to food, agricultural land, labour etc. and freedom from the negative impacts of “globalization or commercialisation of agricultural business”. Section 2(f) states that “Food security means physical and financial access of every person to the food required for the active and healthy human life.” According to The Food Security Atlas of Nepal,³⁹ food security has a four-dimensional framework that includes food availability, food access, utilization and stability.

Since the promulgation of the Constitution of Nepal in 2015, a federal structure was introduced in Nepal. Recognising the importance of federalism in ensuring the right to food, the Act obligates the Federal Government, Provincial Government, and local government to identify famine and take immediate measures to tackle the situation in Section 4. Section 6 provides for a Food Support Identity Card. The card is to be issued in the name of the senior most female member of the family. This is relevant in the context of gender equality and also because of the migration of men for work abroad. Section 9 mentions ensuring emergency food. The Government of Nepal can recognize some food crisis zones that may be affected by calamities like “earthquake, excessive rainfall, low rainfall, flood, landslide, inferno, epidemic, famine” in Section 10. This provision is significant in light of climate change that is affecting food security in various parts of Nepal.⁴⁰ In the same light, Section 19 specifically mentions that it is incumbent on the Government of Nepal “to adopt preventive measures for the mitigation of adverse impacts likely to be caused upon food production from climate change or

of the risks that may result therefrom.” Further, for the implementation of the Act, Section 21 proposes the preparation of a National Food Plan with the coordination of all three levels of government. All three levels of government have to arrange the necessary steps for increasing food production through science and development, as per Section 25.

The Act proposes institutions for implementing the Act at all three levels in Chapter 6 as National Food Council, Provincial Food Council and Local Food Coordination Committee. Creating a situation of famine, affecting the hoarded food or food for emergency support, obstructing transport of basic food, and any act contrary to this legislation is held as punishable offence under Section 40. According to the gravity of the offence, the prescribed punishment is imprisonment and fine as in Section 42. The Act covers contemporary challenging issue of food security in the times of climate change. It also lays down a mechanism apt for the federal structure of the State. Nevertheless, the issue lies with the implementation of the Act. A plethora of challenges still remain; stunted growth of children energy deficiency of women in reproductive age, Vitamin A deficiency etc.⁴¹ Amidst these issues, a line of hope is reflected each year with the improving of Nepal’s position in the Global Hunger Index. Last year, in 2023, Nepal was ranked 69th among 125 countries in the Index as compared to 81st among 121 countries in 2022.⁴² There is explicit positive change in food security, but the implementation of the Act would help in mitigating the challenges of climate change.

3.1.3 Related laws and Policies on Right to Food

In February, 2016 the Ministry of Agricultural Development issued the plan titled, “Nepal: Zero Hunger Challenge National Action Plan (2016-2025)”.⁴³ There are five strategic pillars under the plan viz. 100% access

³⁹ NATIONAL Planning Commission and World Food Programme. The Food Security Atlas of Nepal, Kathmandu, Nepal. 2019. p. 1.

⁴⁰ KAFLE, Shristi. Climate Change Exacerbates Food Crisis in Nepal’s Poorest Region. *The Third Pole*, 13 May 2022. Available at: <https://www.thethirdpole.net/en/food/climate-change-exacerbates-food-crisis-in-nepals-poorest-region/>. Access on: 2 Apr. 2024.

⁴¹ THE NHRI Nepal Joint Submission for the Third Cycle Universal Periodic Review of Nepal: Submitted by National Human Rights Commission, National Women Commission and National Dalit Commission. *UPR-Info*, 2020. Available at: https://www.upr-info.org/sites/default/files/documents/2021-08/nhrc_nwc_ndc_upr37_npl_e_main.pdf. Access on: 20 Apr. 2024.

⁴² GLOBAL Hunger Index 2024. Available at: <https://www.globalhungerindex.org/nepal.html>. Access on: 20 Apr. 2024.

⁴³ NEPAL: Zero Hunger Challenge National Action Plan (2016-2025). *FAO*, 2016. Available at: <https://www.fao.org/faolex/results/details/en/c/LEX-FAOC174448>. Access on: 20 Apr. 2024.

to adequate food all year round, zero stunted children less than 2 years, all food systems are sustainable, 100% increase in smallholder productivity and income and zero loss or waste of food.⁴⁴

As seen from the promotion of agriculture and agricultural land, food security is intertwined with the agricultural sector. Therefore, the Agriculture Development Strategy (2015-2035) was created by the Government of Nepal in August 2015. The Fourth Annual Report of Joint Sector Review of the Agriculture Development Strategy was submitted in June 2023.⁴⁵ The agriculture productivity growth is lagging behind according to the report.⁴⁶ Similarly, import of food exceeds the export from Nepal showing a trade deficit. However, a positive trend showed by the report is that compared to the previous financial years, import of rice, the staple food of Nepal, has decreased by 15%.⁴⁷ This shows that self-sufficiency can be attained with more efforts in agriculture development.

With regard to linking health, nutrition and education the Multi-Sector Nutrition Plan I approved in 2012⁴⁸ and Multi-Sector Nutrition Plan approved in 2017⁴⁹ are crucial. One of the major achievements of MSNP I is the reduction of stunting from 40.5% in 2011 to 35.8% in 2016. The primary aim of MSNP II is to increase access to nutrition with coordination from three tier governments similar to what is reflected in the Right to Food and Food Sovereignty Act. Nevertheless,

how to mitigate the major challenges posed by climate change has not been mentioned in MSNP.

3.1.4 Climate Change Laws and Policies of Nepal

The Environment Protection Act of 2019, National Adaptation Programme of Action (NAPA) 2010, Local Adaptation Plans for Action (LAPA) 2011, and Climate Change Policy 2019 are the laws and policies identifying and trying to mitigate the pressing problem of climate change today. The Environment Protection Act defines climate change management in Section 2(e) as “the mitigation or adaptation of problems arising as a result of climate change, and thus term also includes a totality of acts including policies, strategies, making institutional mechanisms, provision of finance, capacity building.” The Act also encourages local and national adaptation plans under Chapter 4 that includes the provisions on climate change. Section 31 of the Act provides for Environment Protection Fund that can also be utilized for management of climate change. Nepal needs USD 47.4 billion for implementing priority actions related to climate change till 2050.⁵⁰

The Climate Change Policy of 2019 has prioritized food security in Provision 8.1. The idea is to adopt climate-friendly agriculture system. As seen from the experiences around the world the inclusion of indigenous population is duly recognized in the policy by making use of traditional knowledge in agriculture. The climate impact considers that 5.5% of the population of Nepal is severe food insecure population as seen in the report on Climate Change Related Indicators of Nepal.⁵¹ To further check and assess such vulnerabilities the maximum utilization of documents like Local Adaptation Plan for Action are urgent.

Due to the challenges in agricultural sector, people migrate to foreign countries.⁵² Vice-versa migration has led to a toll on agricultural productivity. However, Nepal is an agrarian economy. Therefore, the focus of the government, civil society and private sector shall be on the promotion of agricultural productivity. As mentioned earlier, the food products are largely imported in

⁴⁴ NEPAL. Zero Hunger Challenge National Action Plan (2016-2025). *EAO*, 2016. Available at: <https://www.fao.org/faolex/results/details/en/c/LEX-FAOC174448>. Access on: 20 Apr. 2024.

⁴⁵ NEPAL. Ministry of Agriculture and Livestock Development. Agriculture Development Strategy (ADS). *Government of Nepal*, c2025. Available at: <https://moald.gov.np/ads/>. Access on: 20 Apr. 2024.

⁴⁶ NEPAL. Ministry of Agriculture and Livestock Development. Agriculture Development Strategy (ADS). *Government of Nepal*, c2025. Available at: <https://moald.gov.np/ads/>. Access on: 20 Apr. 2024. p. 15.

⁴⁷ NEPAL. Ministry of Agriculture and Livestock Development. Agriculture Development Strategy (ADS). *Government of Nepal*, c2025. Available at: <https://moald.gov.np/ads/>. Access on: 20 Apr. 2024. p. 3.

⁴⁸ NEPAL. National Planning Commission. Multi-Sector Nutrition Plan: For Accelerated Reduction of Maternal and Child Under-Nutrition in Nepal 2013-2017. *NPC*, May 2012. Available at: https://npc.gov.np/images/category/MSNP_english.pdf. Access on: 20 Apr. 2024.

⁴⁹ NEPAL. National Planning Commission. Multi-Sector Nutrition Plan 2018-2022. *NPC*, 2017. Available at: https://extranet.who.int/ncdccc/Data/NPL_B11_MSNP%20ii.pdf. Access on: 20 Apr. 2024.

⁵⁰ NEPAL. *National Adaptation Plan (NAP) 2021-2050: Summary for Policy Makers*, Government of Nepal. 2019. p. 43.

⁵¹ NEPAL. *Climate Change related Indicators of Nepal*, National Planning Commission, Central bureau of Statistics. 2022. p. 37.

⁵² NEPAL. National Planning Commission and World Food Programme. *The Food Security Atlas of Nepal, Kathmandu*. 2019. p. 31.

Nepal. The trade deficit especially with the import of rice should be reduced so that the economy also stabilizes. The three tier governments have been assigned roles for food security as well as mitigating climate change. However, the development is Kathmandu-centric and still needs to go a long way for overall development of the whole population of the country. Similarly, the promises made under the Right to Food and Food Sovereignty Act, 2018 are yet to be fulfilled. The Food Support Identity Cards are not issued. Nepal being a small country as per size and population has developed all the necessary institutions related to different sectors. These institutions rigorously work towards creation of various instruments. However, they need to liaison, so that these policies on climate change and food security actually come into operation. The role of National Human Rights Commission in recognizing the vulnerabilities, the Ministry of Forests and Environment in mitigating climate change, the United Nations, civil society all should come together to take immediate steps in the area of food security.

3.2 India

3.2.1 Green revolution

The green revolution was started by Norman Borlaug⁵³ globally and M.S. Swaminathan⁵⁴ in India. The green revolution is an intense act of increasing agricultural yield with the help of technology. The primary aim of the Green Revolution is to enhance productivity while alleviating food scarcity. There was a greater use of effective fertilizer, better variety of high yielding genetic seeds, usage of ground water, use of tractors, expansion of farming areas, adopting double-cropping system, etc. India achieved self-sufficiency in food grains through

⁵³ Norman Borlaug (1914–2009) was an American agronomist and Nobel Peace Prize laureate renowned for his pivotal role in the Green Revolution, developing high-yielding wheat varieties that saved countless lives from famine and starvation. His contributions to global agriculture and food security have left an enduring legacy in the fight against world hunger. Referred from BORLAUG, Norman. *The Man Who Fed the World*. Nobel Peace Prize Laureate Norman Borlaug and His Battle to End World Hunger. [S. l.]: Leon Hesser ed., 2006.

⁵⁴ M.S. Swaminathan is an Indian geneticist and agricultural scientist known for his pioneering role in India's Green Revolution and his advocacy for sustainable agriculture and food security. SWAMINATHAN, M. S. *The Green Revolution in India: A Perspective*. *World Development*, v. 13, n. 5, p. 627-635, 1985.

green revolution being introduced in 1960s and had also improved to the extent of exporting. India was able to cope up with severe drought conditions with the outcome of green revolution by ensuring food security. It is also notable that India lost its traditional millets and other indigenous crops as green revolution concentrated more on rice and wheat. There was excessive usage of chemicals in the form of fertilizers and pesticides risking the loss of soil nutrients, excessive water consumption, affecting natural vegetation, etc. Though the short term effect was positive in terms of food security, it created a long term effect over agriculture and ecology. India launched the Green Revolution Krishonnati Yojana⁵⁵ in 2005 with the goal of bolstering the agricultural sector and attaining food security⁵⁶.

3.2.2 Evolution of Public Distribution System

Public distribution system (PDS)⁵⁷ is the process in which the government provides the staples to needy at a reasonable price. This is an important policy decision of the state in ensuring food security. It had highly helped to overcome the difficulties at times of drought and famine in terms of food security and made sure that people are not being affected by food scarcity and malnutrition. Revamped Public distribution system⁵⁸ was

⁵⁵ GREEN Revolution Krishonnati Yojana, Ministry of Agriculture & Farmers' Welfare, Government of India. *Krishijagran.com*. Available at: <https://krishijagran.com/agriculture-world/11-missions-under-the-green-revolution-krishonnati-yojana-are-boosting-agriculture-in-india/>. Access on: 4 May 2024.

⁵⁶ This initiative encompasses eleven schemes or missions, which are as follows: Mission for Integrated Development of Horticulture (MIDH); National Mission on Oil Seeds and Oil Palm (NMOOP); National Food Security Mission (NFSM); National Mission for Sustainable Agriculture (NMSA); Sub-Mission on Agriculture Extension (SMAE); Sub-Mission on Seeds & Planting Material (SMSP); Sub-Mission on Agricultural Mechanisation (SMAM); Sub-Mission on Plant Protection and Plant Quarantine (SMPPQ); Integrated Scheme on Agricultural Census, Economics and Statistics; Integrated Scheme on Agricultural Cooperation; Integrated Scheme on Agricultural Marketing (ISAM); National e-Governance Plan in Agriculture (NeGP-A).

⁵⁷ Historically, this system was developed during the time of Second world war when India was a colony of Britain. British government introduced the structured PDS in Bengal in 1939 wherein the entitled families are provided with fixed quantity of ration. PDS seeks to provide the essential commodities namely, rice, wheat, sugar, edible oil, soft coke and kerosene oil. However the state governments manage to provide other essential commodities like pulses, cereals, salt, tea, etc. The functioning of PDS had undergone changes over the period of time in terms of administration, functioning, procedure, prices, etc.

⁵⁸ INDIA. Ministry of Consumer Affairs, Food & Public Distri-

introduced in 1992 to concentrate on hill, remote and inaccessible areas. The Targeted Public Distribution System, established in 1997, aimed to address the needs of economically disadvantaged segments of the population. It facilitated the identification of individuals in need and ensured the transparent and accountable distribution of food grains to them. According to the National Sample Survey Exercise, approximately 5% of the population experiences food insecurity, colloquially referred to as 'hunger.' In response to this issue, the Antyodaya Anna Yojana⁵⁹, a component of the Targeted Public Distribution System, was launched in 2000 with the primary goal of alleviating hunger among the most vulnerable sections of society. It provided for the identification of hungry population and deliver a certain quantity of food grains as fixed by the government at a highly subsidized cost to them. It was initially 25kg per family per month under this scheme and later increased to providing 35kg per family per month by 2002. Presently the PDS is regulated under the National Food Security Act, 2013.

PDS is highly useful for the country in many ways. Still then it is not free from defaults. The problems of PDS are not unique around the country. The different states in India face different and a combination of different issues. Those are inefficient identification of beneficiaries, shortage of required storage facilities, corruption, irregular supply, poor quality, etc. Amidst the flaws prevailing, it is notable to mention the significant contribution of PDS to India in overcoming the severe forms of drought in 1960s, 1970s, and 1980s. PDS remains to be an effective measure to counteract the effect of climate change. In fact, India's less concern over climate change issues is also because of the unstoppable functioning of PDS in the country. It is also to note that the Union government took effective measures under PDS lately as compared to the State governments which have understood the dire need of society and the importance of food security. The National parties in the States were overthrown by the rising regional parties via propagating the pressing needs for food security.

bution. Department of Food and Public Distribution. Revamped Public Distribution System. *DFPD*, c2025. Available at: <https://dfpd.gov.in/>. Access on: 4 May 2024.

⁵⁹ Antyodaya Anna Yojana. INDIA. Ministry of Consumer Affairs, Food & Public Distribution. Department of Food and Public Distribution. Revamped Public Distribution System. *DFPD*, c2025. Available at: <https://dfpd.gov.in/>. Access on: 4 May 2024.

3.2.3 Right to Food- Whether a Constitutional Right?

Though India does not explicitly provide the right to food in the Indian Constitution and its legislations, it has inferred the right through various Constitutional and legal provisions. This inference had been confirmed by the Supreme Court of India in its various decisions over the year. The basic rights for individuals are mentioned in the Indian Constitution under two heads, namely Part III of the Indian Constitution which is about Fundamental rights and Part IV of the Indian Constitution which is about the Directive Principles of State Policy (DPSP). Fundamental rights are basic rights that are to be compulsorily guaranteed to all individuals failure of which, can be challenged before the judiciary. Whereas, DPSP are the mere directives for the respective state governments to ensure to such rights and cannot be claimed before the judiciary on failure to ensure such rights. The socio-economic rights fall under the category of DPSP. Though many of the members of the Constituent Assembly claimed for the socio-economic rights to be categorized as Fundamental rights, it was unable to be included due to the economic and political condition of the country immediately after Independence.

The right to food is mentioned in the DPSP under the following Articles implicitly: Article 38- State to secure a social order for the promotion of the welfare of the people; Article 39- Certain principles of policy to be followed by the State; Article 39A- Equal justice and free legal aid; Article 41- Right to work, to education and to public assistance in certain cases; Article 45- Provision for early childhood care and education to children below the age of six years; and Article 47- Duty of the State to raise the level of nutrition and the standard of living and to improve public health. Though right to food is not mentioned explicitly in the above provisions, it elucidates the means and forms of providing this right. Article 21 of the Indian Constitution is a fundamental right on right to life and personal liberty. This right has a wide interpretation and one such inference from the interpretation is its inclusiveness of right to food. The Supreme Court of India has declared that Art. 21 includes right to food in various cases based on the circumstances and the interpretations in such cases⁶⁰. It was in the case of PUCL v. Union of In-

⁶⁰ Keshavananda Bharati v. State of Kerala.; Dena Nath v. National Fertilisers Ltd.; Shantistar Builders v. Narayan Khimalal Tomate.;

dia⁶¹, the Supreme court of India had held that right to food is a constitutional right under Art.21 of the Indian Constitution. Hence the Constitutional sources for the right to food are the protection of life, personal liberty, right to work, right to health, freedom from starvation, right to sustenance, provision of adequate nutrition, improvement of public health, standard of living, right to live with human dignity, payment of minimum wages, etc., as provided in the aforesaid Articles.

Apart from the Constitutional provisions, the right to food is ensured by the Government of India by various schemes such as follows: Public Distribution System, Integrated Child Development Services Schemes (ICDS), 1975⁶², Wheat Based Nutrition Programme (WBNP), 1986⁶³, National Nutritional Policy (NNP), 1993⁶⁴, Mid-Day Meal Scheme, 1995⁶⁵, National Maternity Benefits Schemes- August, 1995⁶⁶, National Old Age Pension Scheme- 1995⁶⁷.etc With the passing of the National food security Act in 2013, right to food is construed to be a legal right and no longer a constitutional right. This issue is vested with the judiciary to be sought out at present for a clarification.

3.2.4 The National Food Security Act: features and shortcomings

The National Food Security Act was passed in 2013 to provide for food security in terms of adequate quantity of quality at subsidized prices. The Act intended to ensure the right to food and maintain uniformity in guaranteeing food security around the country. It was

the PDS being followed by the government wherein by passing this Act there is a rights-based approach enshrined from a welfare-based approach. Though the Act is a welcoming step to bring uniformity throughout the country, it is nevertheless free from criticism. By enacting this Act, the Union government exhibits dominance over the State governments by affecting the State autonomy and hindering the established progress made by some the State governments. Some of the States in India have exemplary record of schemes and policy in distribution of staples at subsidized rates and sometimes free of cost. This progress is downed in those States by passing of this Act where the Union government has outwardly refused cooperation to continue the State's existing schemes. The identification of beneficiaries to get entitled with subsidiaries under Act is improper leaving behind many deserving beneficiaries. Therefore, the uniform and effective implementation of the Act is itself remain to be in question with these criticisms. The Act tries to ensure transparency, accountability and grievance redressal mechanism. But still corruption is not evaded from the system. The Act does not improve the food storage mechanism resulting in inadequacy and poor storage infrastructure. There had been instances of wastage of food grains because of improper storage and unscientific allocation and management measures. Last but not the least is the effect of climate change not being addressed in the Act. Climate change has caused greater effect in the agricultural yield by less rainfall, drought, and flooding. These aspects were found nowhere to be of concern in the Act.

3.2.5 Legislative and Policy aspects of Climate Change

In accordance with its reporting requirements as a party to the UNFCCC, India has committed to providing information on its implementation of the Convention. This approach aligns with the principle of common but differentiated responsibilities, taking into account each party's capabilities and specific regional and national development priorities, objectives, and circumstances. In 2012, India submitted its Second National Communication (NATCOM) to the UNFCCC. This report indicated that there might not be a significant decline in monsoon rainfall in the future, except in certain areas of the southern peninsula across various time frames, such as the 2020s, 2050s, and 2080s. The

In Re: Problems and Miseries of Migrant Workers.; Kishen Pattanayak v. State of Orissa.; Olga Tellis & Ors. vs. Bombay Municipal Corporation & Ors.; Peerless General Finance and Investment Co. Ltd. vs. Reserve Bank of India.; C.E.S.C. Ltd. vs. Subhash Chandra Bose.; P.G. Gupta vs. State of Gujarat.; Chamoli Singh & Ors. vs. State of Uttar Pradesh & Anr.; Kapila Hingorani vs. State of Bihar.

⁶¹ 2003. 4 SCC 399.

⁶² Integrated Child Development Services Schemes (ICDS) of 1975, Ministry of Women and Child Development, Government of India, 1975.

⁶³ Wheat Based Nutrition Programme (WBNP) of 1986, Ministry of Food and Civil Supplies, Government of India, 1986.

⁶⁴ National Nutritional Policy (NNP) of 1993, Ministry of Health and Family Welfare, Government of India, 1993.

⁶⁵ Mid-Day Meal Scheme of 1995, Ministry of Education, Government of India, 1995.

⁶⁶ National Maternity Benefits Schemes of August 1995, Ministry of Women and Child Development, Government of India, 1995.

⁶⁷ National Old Age Pension Scheme of 1995, Ministry of Rural Development, Government of India, 1995.

report also offered details on greenhouse gas emissions for the years 2000 and 2007, along with information on the impacts and vulnerabilities of key sectors like water, agriculture, natural ecosystems and biodiversity, and infrastructure.

In 2008, Prime Minister’s Council on Climate Change was constituted, being chaired by the Prime Minister to coordinate national action for assessment, adaptation and mitigation of climate change. The government has also established the «Executive Committee on Climate Change» to oversee the execution of the eight National Missions under the National Action Plan on Climate Change (NAPCC). Additionally, the government is revisiting all National Missions under the NAPCC in response to recent scientific findings from the IPCC’s Fifth Assessment Report and advancements in technology. Among the eight measures identified by NAPCC that seek to promote the development objectives while at the same time yielding co-benefits for addressing the climate change, the National Mission for Sustainable Agriculture expresses the concerns of food security. This mission devises strategies to make Indian agriculture more resilient to climate change by focusing on four areas crucial to agriculture in adapting to climate change, such as Dry Land Agriculture, Risk Management, Access to Information and Use of Biotechnology. The Mission requires a budget of INR 1,08,000 crore (approximately USD 17.4 billion). So far, proposals amounting to INR 13,034 crore have been approved. Additionally, 11,000 hectares of degraded land have been rehabilitated.

A new central-sector scheme called the «Climate Change Action Programme (CCAP)» was approved during the Twelfth Five Year Plan. The scheme aims to strengthen and support the capacity at both central and state levels for evaluating the impacts of climate change and developing and implementing suitable response measures. As part of the Climate Change Action Programme, the Ministry plans several scientific initiatives such as the National Carbonaceous Aerosols Programme (NCAP), Long-Term Ecological Observatories (LTEO), and Coordinated Studies on Climate Change for North East Region (CSCCNER). The Parliamentary Forum on Global Warming and Climate Change was established in 2008 and has since involved parliamentarians in discussions with specialists on global warming and climate change. The Forum’s members actively participate in meetings and discussions on topics such

as the impact of climate change on agriculture, the interplay between population, resources, and biodiversity concerning climate change, technology, and climate change, the National Mission on Sustainable Habitat, renewable energy challenges and priorities, recent findings in climate science, and innovative responses to climate change.

3.3 Vietnam

Vietnam is a developing country in the tropics, with many advantages for agricultural development. Vietnam’s territory stretches across many latitudes, and the terrain is diverse and complex, so there are quite large differences in climate. The Vietnamese Government determines that

Agriculture is the pillar of the economy, contributing to improving people’s lives, maintaining political stability, social order and safety; Ensuring food security is one of the components of human security, a prerequisite for ensuring human rights to life⁶⁸.

As a result of previously being food insecure, Vietnam now not only meets domestic demand but also saves a substantial amount of rice for export each year⁶⁹. Vietnam is increasingly asserting and demonstrating its position and reputation in food security and the battle against global poverty and this country has grown to become one of the world’s major exporters of agricultural, forestry, and fishery products, with a total revenue

⁶⁸ THANH HÀ. Việt Nam xác định nông nghiệp là trụ đỡ của nền kinh tế [Vietnam identifies agriculture as the pillar of the economy]. *Laodong.vn*, 24 Apr. 2023. Available at: <https://laodong.vn/thoi-su/viet-nam-xac-dinh-nong-nghiep-la-tru-do-cua-nen-kinh-te-1184085.ldo>. Access on: 20 Mar. 2024.

⁶⁹ Trung bình các năm khoảng 4-5 triệu tấn, năm 2023 sản lượng xuất khẩu đạt trên 8,1 triệu tấn. Thông tin được công bố tại Hội nghị do Cục Xúc tiến thương mại và Cục Xuất nhập khẩu (Bộ Công Thương) tổ chức ngày 29/2, tại Hà Nội với chủ đề: “Đánh giá tình hình xuất khẩu và định hướng công tác xúc tiến thương mại phát triển thị trường gạo năm 2024”, [The annual average is about 4-5 million tons, in 2023 export output will reach over 8.1 million tons. The information was announced at the Conference organized by the Department of Trade Promotion and the Department of Import-Export (Ministry of Industry and Trade) on February 29, in Hanoi with the theme: ASSESSING the export situation and working orientation trade promotion to develop the rice market in 2024. *Dangcongsan.vn*, 29 Feb. 2025. Available at: [https://dangcongsan.vn/kinh-te/xuat-khau-gao-nam-2023-dat-4-6-ty-usd-660339.html#:~:text=\(%C4%90CSVN\)%20%2D%202023%20l%C3%A0%20n%C4%83m,qu%C3%A2n%20%C4%91%E1%BA%A1t%20575%20USD%2Ft%E1%BA%A5n](https://dangcongsan.vn/kinh-te/xuat-khau-gao-nam-2023-dat-4-6-ty-usd-660339.html#:~:text=(%C4%90CSVN)%20%2D%202023%20l%C3%A0%20n%C4%83m,qu%C3%A2n%20%C4%91%E1%BA%A1t%20575%20USD%2Ft%E1%BA%A5n). Access on: 20 Mar. 2024.

of over 53 billion USD in 2022 and a presence in 196 nations and territories⁷⁰.

3.3.1 Climate change: a big challenge for Vietnam in ensuring food security

Vietnam is one of the most sensitive countries to climate change, hence climate change poses a threat to Vietnam's food security in the short and long term⁷¹. According to Maplecroft's 2014 assessment based on the Climate Change Vulnerability Index (CCVI), Vietnam is in the group of 30 «extremely risky» countries in the world⁷². Climate change predictions for Vietnam demonstrate that the climate in all regions of the country has been changing dramatically, with a rising warming trend in recent decades and everyday rainfall increases year after year, although the trend varies by area; sea levels are rising... This has had a negative effect on Vietnam's food security. First of all, rising temperatures and drought will affect the distribution of crops, especially reducing productivity. Rising temperatures cause spring rice yields to fall more quickly than summer rice yields; winter corn production tends to grow in the Northern Delta while decreasing in the Central and Southern regions⁷³. Second, climate change has altered the rainy season in Vietnam, making it difficult to manage water resources for crops. Studies on the impact of climate change on river flows in Vietnam demonstrate that with increased warmth and evaporation, flow

increases in the flood season, generating more severe floods, and drops in the dry season, causing more severe drought. Third, extreme weather phenomena such as storms, droughts, thunderstorms, tornadoes, floods, flash flood and landslides have severely damaged food crops and people's property. At the same time, it complicates the process of growing rice and other food crops, raising agricultural production costs and contributing to increased poverty. According to the World Resources Institute's examination of the impact of floods on GDP, Vietnam ranked fourth out of 164 nations surveyed in terms of the substantial negative effects of floods on the entire economy, accounting for a 2.3% loss of GDP per year... In 2019, natural catastrophes caused damage to 40,017 hectares of food crops around the country. In 2020, damage totaled 209,378 hectares. This demonstrates that the damage caused by natural disasters in 2020 is significantly higher than in 2019⁷⁴. Fourth, floods and increasing sea levels will result in the loss of significant amounts of agricultural land. Currently, Vietnam has around 9.4 million hectares of agricultural land (including 4 million hectares of rice land). If sea levels rise by one meter, Vietnam will lose almost 2 million hectares of rice land (around 50%)⁷⁵. Additionally, saline intrusion in coastal locations will reduce agricultural land. Because the Red River Delta and the Mekong Delta are lowlands in comparison to sea level, salt will harm a large amount of their agricultural land. Lastly, together with the effects of climate change, the Covid-19 pandemic has jeopardized food security and worsened starvation. The implementation of extreme measures to restrict the virus's spread worsened unemployment and poverty⁷⁶.

⁷⁰ According to the: VIETNAM. Ministry of Agriculture and Rural Development. *Report of the Center for Digital Transformation and Agricultural Statistics*. Available at: <https://www.mard.gov.vn/Pages/bao-cao-thong-ke.aspx>. Access on: 20 Mar. 2024.

⁷¹ VIETNAM Climate Change Country Profile. *USAID*, 2022. Available at: <https://www.usaid.gov/climate/country-profiles/vietnam#:~:text=Vietnam%20is%20one%20of%20the,lon%2C%20densely%20populated%2C%20coast>. Access on: 10 Apr. 2024.

⁷² CLIMATE change and environmental risk atlas. *Maplecroft*, 2014. Available at: <http://maplecroft.com/portfolio/new-analysis/2013/10/30/31-global-economicoutputforecast-face-high-or-extreme-climate-change-risks-2025-maplecroft-risk-atlas/>. Access on: 20 Mar. 2024.

⁷³ NGUYEN, D. Q.; RENWICK, J.; MCGREGOR, J. Variations of surface temperature and rainfall in Viet Nam from 1971 to 2010. *International Journal of Climatology*, v. 34, n. 1, p. 249-264, 2013. NGÀNH NÔNG nghiệp chịu tác động trước biến đổi khí hậu [The agricultural sector is affected by climate change]. *Báo Điện tử Đảng cộng sản Việt Nam* [Electronic Newspaper of the Communist Party of Vietnam]. *Dangcongson.vn*, 15 nov. 2023. Available at: <https://dangcongson.vn/xay-dung-xa-hoi-an-toan-truoc-thien-tai/nganh-nong-nghiep-chiu-tac-dong-truoc-bien-doi-khi-hau-652330.html>. Access on: 20 Mar. 2024.

⁷⁴ CLIMATE change and sea-level rise scenarios for Viet Nam: Summary for policymakers. *Ministry of Natural Resources and Environment (MONRE)*, 2016. Available at: http://www.imh.ac.vn/files/doc/KichbanBDKH/CCS_SPM_2016.pdf.

⁷⁵ VIỆN KHOA HỌC. *Khí Tượng Thủy Văn Và Môi Trường. Biến đổi khí hậu và tác động ở Việt Nam [Climate change and impacts in Vietnam]*. Hà Nội: Viện Khoa Học, 2010. Available at: http://csdl.dcc.gov.vn/upload/csdl/2008923579_1.-Bien-doi-khi-hau-va-tac-dong-o-Viet-Nam.pdf. Access on: 23 Mar. 2024.

⁷⁶ FAO; UNDP. Integrating Agriculture in National Adaptation Plans (NAP-Ag) Programme: Viet Nam case study. *UNDP*, 2020. Available at: <https://www.adaptation-undp.org/resources/experiences-integrating-agriculture-sectoral-and-national-adaptation-planning-processes>. Access on: 20 Mar. 2024.

3.3.2 Vietnam's policy in ensuring food security in the context of climate change

The government of Vietnam is particularly concerned with guaranteeing food security as well as dealing with and adjusting to climate change. Recognizing the role of food security and the challenges of climate change to national food security, Vietnam proactively takes many actions to respond to climate change. From an international perspective, at the COP26 Conference, Vietnam vowed to attain net zero emissions by 2050, demonstrating its commitment and efforts to tackle climate change. Many policies, programs and actions on climate change have been issued and implemented such as Resolution No. 24-NQ/TW dated June 3, 2013 of the Central Executive Committee on proactively responding to climate change, strengthening resource management and environmental protection; Environmental Protection Law No. 72/2020/QH14 is an important legal basis shaping the transformation of the development model from «brown» to «green». The Chapter on responding to climate change in this Law specifies climate change adaptation, greenhouse gas emission reduction, ozone layer protection, and response content integration in detail. Responding to climate change through policies and planning, national climate change databases, and national climate change reporting; implementing international climate change and ozone layer protection obligations. Implementing the Law, the Government has issued a Decree regulating GHG emissions mitigation and ozone layer protection (Decree No. 06/2022/ND-CP dated January 7, 2022); The Prime Minister has issued a list of GHG-emitting fields and facilities that must carry out GHG inventory (Decision No. 01/2022/QĐ-TTg dated January 18, 2022), Monitoring and evaluation system adaptation to climate change at the national level (Decision No. 148/QĐ-TTg dated January 28, 2022), Circular of the Minister of Natural Resources and Environment detailing the implementation of the Law on Environmental Protection in response to climate change (Circular Circular No. 01/2022/TT-BTNMT dated January 7, 2022). This is a key legal underpinning for implementing Vietnam's climate change obligations, as it meets the transparency standards outlined in the Code of Conduct that guides the Paris Agreement's implementation.

The strong commitments and responsible contributions of Vietnam at COP26 were highly appreciated by

the international community and opened many opportunities for cooperation on low-emission growth and promoting circular economic development to adapt to climate change. In the context of climate change and new global trends, the response to climate change in our country should move to a new phase aiming to achieve global goals and should be placed in a central position, implemented effectively, substantively, and transparently, while promoting the green economy and circular economy. In addition, National Strategy on Climate Change by 2050 is developed and issued to update new international trends and identify the most urgent issues associated with the implementation of Paris Agreement and Vietnam's commitments at COP26 to achieve zero emissions by 2050. Moreover, Vietnamese Government issues Resolution 120/NQ-CP on sustainable development of the Mekong Delta for climate change adaptation (2017); Resolution 06/NQ-CP promulgating Action Plan to continue implementing Resolution No. 24-NQ/TW of 11th Party Central Committee on proactively responding to climate change, strengthening resource management and environmental protection according to Conclusion No. 56-KL/TW dated August 23, 2019 of Politburo (2021); etc. Furthermore, the government promises to eliminate hunger by 2025 by implementing the National Action Plan on «No More Hunger» approved by the Prime Minister in Decision No. 712/QĐ-TTg dated June 12, 2020. This is a significant step toward fulfilling the right to food in Vietnam in the face of climate change. According to this Plan, the government has worked to provide enough food for the Vietnamese people, with specific goals such as enough food, enough nutrition, lowering the rate of malnutrition in children under the age of two, developing sustainable food systems, increasing income for small-scale farmers, and eliminating food loss and waste⁷⁷.

In Vietnam, ensuring food security, responding, and adapting to climate change are top urgent concerns to the Government. Legal policies to ensure food security and adapt to climate change are emphasized and implemented in parallel. Furthermore, Vietnam's legal policies on food security, response, and adaptation to climate change are integrated and implemented synchronously with other socio-economic development

⁷⁷ DAO, T. A.; PHAM, C. N. New Challenges for Food Security in Vietnam. *FFTC Agricultural Policy Platform (FFTC-AP)*, 31 July 2020. Available at: <https://ap.ffc.org.tw/article/2547>. Access on: 20 Mar. 2024.

policies. However, the issue of food security in the context of climate change in Vietnam continues to face obstacles, such as: Although rice exports rank top in the world, food security ranks 46th out of 113 countries⁷⁸. Poverty reduction is not sustainable since people easily slip back into poverty for reasons such as the harmful consequences of the Covid-19 pandemic, climate change, natural disasters.⁷⁹; The percentage of malnutrition and stunting in children under five years old is still high (19.6%), with 38% occurring in hilly areas, while the rate of obesity is rising. Access to diversified food remains an issue in poor, mountainous or disadvantaged locations. Vietnamese people's stature is gradually improving. Improper nutrition is the major risk factor for a quick rise in diseases like cardiovascular disease, diabetes, cancer, and gout.⁸⁰

The measures to respond and adapt to climate change are planned to be implemented on a large scale. However, disadvantaged areas and farmers in these areas with their limited access to the benefits of development are not considered. Moreover, land use and changes in land use activities make people depending on land for their livelihood more vulnerable.⁸¹ The trend of converting land use purposes to meet socio-economic development threatens the areas of food production land, especially rice land, causing land loss and soil degradation due to acidity, desertification, salt-water intrusion, and erosion.⁸²

⁷⁸ GLOBAL Food Security Index 2022. *Economist Impact*, 2022. Available at: <https://impact.economist.com/sustainability/project/food-security-index/explore-countries/vietnam>. Access on: 23 Mar. 2024.

⁷⁹ Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội Việt Nam [Ministry of Labor, War Invalids and Social Affairs] (2023), *Kết quả rà soát hộ nghèo, hộ cận nghèo năm 2023 theo chuẩn nghèo tại Việt Nam giai đoạn 2022-2025* [Results of reviewing poor and near-poor households in 2023 according to poverty standards in Vietnam for the period 2022-2025].

⁸⁰ Bộ Y tế Việt Nam [Ministry of Health] (2021), *Kết quả Tổng điều tra Dinh dưỡng tại Việt Nam năm 2019-2020* [Results of the Nutrition Census in Vietnam in 2019-2020].

⁸¹ ROHT-ARRIAZA, N. Human Rights in the Climate Change Regime. *Journal of Human Rights and the Environment*, v. 1, n. 2, p. 211–235, 2010. LEWIS, B. Balancing human rights in climate policies. *In: CLIMATE change and human rights: an international and comparative law*. 1. ed. [S. l.]: Routledge, 2015. p. 39-44.

⁸² HONG YEN, Nguyen Thi; DUNG, Nguyen Phuong. *Biến đổi khí hậu và vấn đề bảo đảm quyền có lương thực tại Việt Nam: thực trạng và kiến nghị* [Climate change and the issue of ensuring the right to food in Vietnam: current situation and recommendations]. *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp* [Journal of Legislative Studies], n. 04, 476, Feb. 2023.

4 Relationship between climate change, food security, and achievement of sustainable development goals in the countries

In the past two decades, the relentless march of global climate change has left an indelible mark on our planet, significantly impacting all aspects of life. This climate change, in turn, has a profound and direct influence on the ability to achieve all 17 Sustainable Development Goals (SDGs). Of these, food security is intricately linked to SDGs 1 (No Poverty), 2 (Zero Hunger), 12 (Responsible Consumption and Production), and 13 (Climate Action).

The United Nations statistics reveal that 1 in 9 people worldwide are chronically hungry, with those living in poverty bearing the brunt of this crisis. The rising temperatures from climate change, fueled by human-caused greenhouse gas emissions, are a key driver of this issue. The 'safe' limit for atmospheric carbon dioxide is set at 350 parts per million, yet in 2015, NASA recorded levels exceeding 400 parts per million. With the global population projected to exceed 9.6 billion by 2050, food demand is expected to surge by 60% to 100%. This underscores the need to enhance food production while reducing per capita emissions. Failure to act could lead to dire consequences, making this one of the most pressing challenges for societies today⁸³.

Climate change and food security challenges are most evident in the agricultural sector. Rising temperatures, changing rainfall patterns, and extreme weather events can cause crop failures, pest and disease outbreaks, and land and water resources degradation. These impacts will be experienced acutely and increasingly in the world's poorest regions, where rain-fed agriculture is the primary food source for millions of people. Climate impacts on agriculture and food systems pose serious food security and livelihood challenges for millions. Although agriculture is highly vulnerable to climate change, it also contributes to the adverse effects of climate change. The fifth assessment report of the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) highlighted the importance of low-emission agricultu-

⁸³ FOOD Security, Climate Change and the Sustainable Development Goals. *United Nations*. Available at: <https://www.un.org/en/academic-impact/food-security-climate-change-and-sustainable-development-goals>. Access on: 4 June 2024.

re - the sector currently employs more than 1 billion people (one-third of all workers). It accounts for up to 30% of greenhouse gas (GHG) emissions, making it the second-largest source of GHG emissions. Addressing these challenges necessitates integrated strategies that boost productivity, improve adaptive capacity, and reduce net emissions⁸⁴.

The intricate relationship between climate change and agriculture poses multifaceted challenges. However, it is essential to note that the goals of enhancing food security and rural livelihoods, and adapting to and mitigating climate change are not conflicting. When executed effectively, efforts to mitigate greenhouse gas emissions in agriculture can concurrently yield co-benefits for food security and resilience. Climate-smart agriculture, with its focus on sustainability and productivity, is a testament to this compatibility⁸⁵.

One increasingly implemented and widely embraced strategy is 'climate-smart agriculture.' This approach seeks to sustainably enhance agricultural productivity, bolster food security, build farmers' capacity to adapt to climate-related challenges, and fortify resilience to climate shocks, all while contributing to the mitigation of greenhouse gas emissions. Climate-smart agriculture employs various policy tools and techniques, such as agroforestry and conservation agriculture, and utilizes diverse technologies, including biogas programs. Moreover, it emphasizes strategic investments to transition agriculture towards a model characterized by high productivity, resilience, sustainability, and low emissions. This comprehensive approach addresses the interconnected challenges of climate change and agriculture, promoting a more sustainable and resilient agricultural sector⁸⁶.

⁸⁴ WORLD BANK. What You Need to Know About Food Security and Climate Change. *World Bank*, 17 Oct. 2024. Available at: <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2022/10/17/what-you-need-to-know-about-food-security-and-climate-change>. Access on: 17 June 2024.

⁸⁵ RICHARDS, Meryl B.; WOLLENBERG, Eva K.; BUGLION-GLUCK, S. Agriculture's contribution to national emissions. *CCAFS*, 11 Nov. 2015. Available at: <https://ccafs.cgiar.org/resources/publications/agricultures-contribution-national-emissions>. Access on: 17 June 2024;

WHAT IS Climate-Smart Agriculture? *Climate-Smart Agriculture Guide*. Available at: <https://csaguide.cgiar.org/csa/what-is-climate-smart-agriculture>. Access on: 17 June 2024.;

CAMPBELL, Bruce M. et al. The Role of Agriculture in the UN Climate Talks. *CGLAR*, 01 Dec. 2014. Available at: <https://hdl.handle.net/10568/51665>. Access on: 17 June 2024.

⁸⁶ CLIMATE-SMART agriculture. *World Bank*, 26 Feb. 2024.

Sustainable Development Goal (SDG) 2 seeks to «end hunger, achieve food security, improve nutrition, and promote sustainable agriculture.» Despite India's robust economic growth, the country continues to grapple with ensuring food security for its population. This issue is exacerbated by the persistently high levels of malnutrition, particularly among vulnerable groups. Climate change further aggravates the situation by negatively affecting agricultural production, increasing input costs, and undermining farmers' livelihoods. Empirical evidence reveals a strong link between agricultural productivity and extreme weather events, such as severe droughts and catastrophic floods. The World Bank highlights that India's domestic food prices closely align with global trends, especially during droughts. Consequently, India's food security challenges have a ripple effect, leading to food price inflation and affecting neighboring countries like Bangladesh, Nepal, and Sri Lanka. The spike in domestic food demand during the 2008 inflationary period was worsened by the El Niño weather phenomenon in 2009, leading to severe food shortages due to widespread drought. This situation underscores the region's interconnected nature of food security, emphasizing the need for coordinated and sustainable responses to these challenges⁸⁷.

Recent research has unveiled that the application of carbon fertilization has shown promise in mitigating the adverse effects of global warming on agricultural productivity in India. Elevated carbon dioxide levels have positively impacted crop yields, particularly in the Indian agricultural landscape. A study conducted in Karnataka has revealed the notable influence of extreme temperatures on crop production, often leading to a sharp increase in pest infestations, thus affecting the overall crop output. The comprehensive analysis indicates that climate change significantly threatens food security by reducing food availability despite the challenges posed by pest and disease attacks on crops and

Available at: <https://www.worldbank.org/en/topic/climate-smart-agriculture>. Access on: 17 June 2024.

FAO. *Climate-Smart Agriculture Sourcebook*. 2013. Available at: <https://www.uncclearn.org/resources/library/climate-smart-agriculture-sourcebook/>. Access on: 17 June 2024.

⁸⁷ GOALS 2: End hunger, achieve food security and improved nutrition and promote sustainable agriculture. *UN Department of Economic and Social Affairs*. Available at: <https://sdgs.un.org/goals/goal2>. Access on: 17 June 2024. FOOD Security Rising Food Insecurity. *World Bank*. Available at: <https://www.worldbank.org/en/topic/agriculture/brief/food-security-update>. Access on: 17 June 2024.

livestock⁸⁸. Moreover, the escalating pressure on rivers, dams, streams, and groundwater sources has been observed, particularly in the context of India's agriculture, where approximately 65% of the agricultural land relies on rainfall. This dependence makes the sector especially vulnerable to water scarcity, and widespread areas in the country are currently grappling with water shortages due to diminishing groundwater resources and increasing depletion. The disruptive impact of weather-related disasters further underscores the urgent need for a well-rounded approach to effectively allocate social resources. Therefore, undertaking pivotal research in this domain is not just critical, but urgent, in fortifying the agricultural sector and communities against current and future agrarian crises⁸⁹.

In Nepal, the agricultural sector is vital, contributing about one-third of the country's Gross Domestic Product and providing direct or indirect employment for around two-thirds of the population. However, this sector is highly vulnerable to the effects of climate change, which significantly impacts SDGs such as poverty reduction and food security. It's imperative to integrate climate change considerations into agricultural planning at local, provincial, and federal levels, given the significant impact on the livelihoods of many people dependent on agriculture. The Government of Nepal has taken important steps to include climate change in sector-specific planning and budgeting, ensuring that

development programs effectively address climate-related challenges⁹⁰.

Nepal's federal system of governance establishes three tiers of government – federal, provincial, and local – comprising seven provincial authorities and 753 local governing bodies. Each tier is uniquely responsible for independently devising plans and executing development initiatives. The government's pursuit of the SDGs relies heavily on the capacity of local administrations to provide essential public services. Conforming to the restructured federal governance system and the SDGs roadmap, there is a pressing need to expand efforts to incorporate climate change considerations into agricultural development plans and budgets at the grassroots level⁹¹.

Adapting to the impacts of climate change requires a coordinated effort at both the national and local levels, involving the government and society at large. By taking an integrated approach to climate adaptation, communities can develop more effective and long-lasting solutions to address the challenges of climate change. Achieving national targets for specific SDGs such as poverty eradication, ensuring food security, improving health, promoting gender equality, and encouraging responsible consumption and production is closely connected to progress towards SDG 13 on climate action. For instance, changes in agricultural productivity can have significant implications for food security and nutrition, particularly for the most vulnerable populations. Therefore, it is essential to identify the risks associated with climate change and develop plans to assist farmers in adapting to potential shocks⁹². The government recently enacted the Climate Change Financing Framework (CCFF) and is creating a detailed plan to

⁸⁸ MURARI, Kamal Kumar; MAHATO, Sandeep; JAYARAMAN, T.; SWAMINATHAN, Madhura. Extreme Temperatures and Crop Yields in Karnataka, India. *Research Gate*, 17 Jan. 2019. Available at: https://www.researchgate.net/publication/330440396_Extreme_Temperatures_and_Crop_Yields_in_Karnataka_India. Access on: 17 June 2024. MARTINS, Bankole Olajide. The Impact of Climate Change on Food Security: A Case Study of Karnataka, India. *International Journal of Multidisciplinary Education and Research*, v. 5, issue 4, p. 26-32, 2020. Available at: https://www.researchgate.net/publication/344113018_The_impact_of_climate_change_on_food_security_A_case_study_of_Karnataka_India. Access on: 17 June 2024. BRAHMANAND, P. S. *et al.* Challenges to Food Security in India. *Current Science*, v. 104, n. 7, p. 841-846, Apr. 2013. Available at: <https://www.jstor.org/stable/24092097>. Access on: 17 June 2024.

⁸⁹ DOOLEY, Kim E.; ROBERTS, Grady. Agricultural Education and Extension Curriculum Innovation: the nexus of climate change, food security, and community resilience. *The Journal of Agricultural Education and Extension*, v. 26, n. 1, p. 1-3, Jan. 2020. VERMA, Rashmi. Depleting Groundwater Costs Farmers Heavily. *Down to Earth*, 9 July 2019. Available at: <https://www.downtoearth.org.in/blog/water/depleting-groundwater-costs-farmers-heavily-65530>. Access on: 17 June 2024.

⁹⁰ POLICY brief: SDG localization through integration of climate change in agricultural planning and budgeting at the national and sub-national levels. *UNDP*, 2 Oct. 2018. Available at: <https://www.undp.org/nepal/publications/policy-brief-sdg-localization-through-integration-climate-change-agricultural-planning-and-budgeting-national-and-sub-national>. Access on: 17 June 2024.

⁹¹ SUSTAINABLE Development Goals Status and Roadmap: 2016 - 2030. *UNDP*, 21 Feb. 2018. Available at: <https://www.undp.org/nepal/publications/sustainable-development-goals-status-and-roadmap-2016-2030>. Access on: 17 June 2024.

⁹² POLICY brief: SDG localization through integration of climate change in agricultural planning and budgeting at the national and sub-national levels. *UNDP*, 2 Oct. 2018. Available at: <https://www.undp.org/nepal/publications/policy-brief-sdg-localization-through-integration-climate-change-agricultural-planning-and-budgeting-national-and-sub-national>. Access on: 17 June 2024.

incorporate climate-related initiatives into development strategies and financial plans. A key aspect of this framework is the emphasis on enhancing transparency and accountability in evaluating the impact of climate-focused investments. This commitment ensures that the effectiveness of the CCFF is rigorously assessed, instilling confidence in its ability to drive sustainable development. The roadmap offers clear directives for government ministries to adopt and customize SDGs, ensuring that climate-related efforts are thoroughly integrated into plans and oversight structures aligned with the SDGs on both national and local levels⁹³.

Climate change has significantly impacted Vietnam, which is ranked among the top 10 countries worldwide with severe air pollution. The 2023 Voluntary National Review (VNR) Report on Vietnam's progress towards the SDGs highlights the substantial advancements made since the country's initial VNR in 2018. Vietnam has made noteworthy progress in implementing the SDGs, particularly in reducing poverty and enhancing access to clean water. However, urgent action is required to expedite efforts to achieve specific goals, especially in addressing the pressing issues of malnutrition and hunger, which demand immediate attention⁹⁴.

Vietnam has effectively implemented comprehensive poverty reduction mechanisms and policies to support those experiencing poverty (SDGs 1, 2). The country has gradually phased out free support policies, replacing them with refundable support policies with specific conditions based on the beneficiaries, their locations, and the duration of support. There has been a notable increase in targeted support policies for particular groups. As a result, Vietnam has achieved significant poverty reduction across various measurement criteria. The multidimensional poverty rate has dramatically decreased from 9.2% in 2016 to 4.3% in 2022, and the rate of multidimensional poor children has dropped from 19.1% in 2016 to 11.7% in 2020. However, the COVID-19 pandemic continues to have a negative impact on all aspects of social life. Climate change, natural disasters, storms, and floods also pose significant

challenges to poverty reduction efforts. The poverty rate among ethnic minorities and social protection beneficiaries remains high, and poverty reduction outcomes are not yet sustainable. Furthermore, the disparity between rich and poor across regions and population groups persists, necessitating comprehensive and coordinated policies to address this inequality⁹⁵.

Since 2018, Vietnam has continued to implement national target programs aimed at widespread poverty reduction and hunger eradication while promoting green, safe, and responsible agriculture development. The country has been actively enhancing food safety and nutrition. Nationwide, the rate of malnutrition among children under five (including stunting, underweight, and wasting) has generally decreased. Agricultural labor productivity has improved, and the average income per capita in rural areas has gradually increased. However, the prevalence of malnutrition and stunting among children in ethnic minority areas remains high, with about 32% of ethnic minority children under five suffering from stunting. Additionally, of the over 200,000 children across the country suffering from severe acute malnutrition, most are from ethnic minorities and have not received adequate treatment⁹⁶.

Vietnam is actively taking measures to address climate change by collaborating with the international community to reduce greenhouse gas emissions and transition to a low-emission development model. The country has shown remarkable resilience and is effectively working towards achieving the goals outlined in Sustainable Development Goal 13. Notably, 87.3% of provinces and centrally run cities have developed Action Plans to implement the Paris Agreement on Climate Change, demonstrating its strong commitment to global cooperation. In July 2020, Vietnam released the National Plan to adapt to climate change for 2021-2030, with a vision extending to 2050 (Decision No. 1055/

⁹³ CLIMATE Change Financing Framework. *UNDP*, 14 Feb. 2018. Available at: <https://www.undp.org/nepal/publications/climate-change-financing-framework>. Access on: 17 June 2024.

⁹⁴ TRANG, Tran. Việt Nam đã đạt tiến bộ vượt bậc trong thực hiện các SDGs [Vietnam has made outstanding progress in implementing the SDGs]. *Tạp chí Kinh tế và Dự báo*, 24 Mar. 2023. Available at: <https://kinhthevadubao.vn/viet-nam-da-dat-tien-bo-vuot-bac-trong-thuc-hien-cac-sdgs-25548.html>. Access on: 17 June 2024.

⁹⁵ KHANH Vy. Rà soát quốc gia tự nguyện, Việt Nam nỗ lực thực hiện mục tiêu phát triển bền vững [Reviewing the national voluntary policy, Vietnam strives to realize sustainable development goals]. *VnEconomy*, 2023. Available at: <https://vneconomy.vn/ra-soat-quoc-gia-tu-nguyen-viet-nam-no-luc-thuc-hien-muc-tieu-phat-trien-ben-vung.htm>. Access on: 17 June 2024.

⁹⁶ CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM [SOCIALIST REPUBLIC OF VIETNAM]. *Rà Soát Quốc Gia Tự Nguyện Thực Hiện Các Mục Tiêu Phát Triển Bền Vững (VNR) [Voluntary National Review of Implementation of the Sustainable Development Goals (VNR)]*. Hà Nội: MPI, 2023. Available at: [https://fileportalcms.mpi.gov.vn/TinBai/VanBan/2023-08/VNR_Full_Final\(TV\).pdf](https://fileportalcms.mpi.gov.vn/TinBai/VanBan/2023-08/VNR_Full_Final(TV).pdf). Access on: 17 June 2024.

QD-TTg), emphasizing its alignment with international commitments. Moreover, Vietnam is making significant efforts to integrate climate change adaptation into national and local socio-economic development plans by implementing the National Strategy and Action Plan on green growth. In 2022, Vietnam will update its Nationally Determined Contribution (NDC) to align with its commitments at COP26, showing its firm dedication to global efforts. Additionally, Vietnam regularly updates climate change and sea level rise scenarios, ensuring its strategies align with international standards. Despite being considered one of the countries severely affected by climate change, Vietnam continues to enhance societal resilience to natural disaster risks associated with climate change, reflecting its unwavering commitment to global climate change initiatives⁹⁷.

The agricultural sector is particularly vulnerable to the impacts of climate change. Experts predict that agricultural production in the Red River Delta may decrease by approximately 12% and by as much as 24% in the Mekong River Delta. Climate change affects the geographical areas suitable for agriculture and impacts farming productivity. A projected rise in sea levels of 1 meter could lead to a 40.5% reduction in rice cultivation in the Mekong River Delta. Therefore, it is crucial to focus on researching and implementing innovative and adaptable agricultural techniques to ensure sustainable development in the face of climate change⁹⁸.

5 Conclusion and Recommendation

According to the aforementioned analysis, climate change is becoming a major problem for all countries, particularly agricultural and emerging countries such as Nepal, India, and Vietnam. Climate change poses a significant threat to agriculture, especially food produc-

tion. Crop growth and yields are at risk due to extreme heat, water scarcity, floods, and droughts. These climate variations also affect irrigation, soil quality, and natural ecosystems essential for agriculture. Furthermore, rising sea levels can lead to a reduction in arable land. As a result, climate change is projected to impact food production, raise food prices, and endanger food security. This impact is crucial for Nepal, India, and Vietnam, where agriculture is vital for poverty reduction. Despite their low greenhouse gas emissions, these countries are among the most affected by global climate change. The audience, as policymakers, agricultural experts, and stakeholders, play a crucial role in developing and implementing adaptation and mitigation strategies in agriculture to address climate change. There is compelling evidence linking agricultural productivity to the increase in extreme weather conditions, such as more frequent and severe droughts and floods.

This study highlights the potential negative impact of climate change on the agricultural sectors in Nepal, India, and Vietnam, including decreased productivity and potential food shortages. As a result, food prices are likely to rise, posing significant concerns for food security. Despite current efforts to reduce poverty and vulnerability in South Asia, our analysis suggests that the region faces substantial vulnerability by 2030 due to climate-induced changes in crop productivity. This necessitates immediate and strategic policy action to address these challenges and safeguard the region's food security and economic growth.

These countries' governments have made major efforts to develop and improve the policy and legal framework for mitigating and adapting to the effects of climate change on agriculture. Although there are still issues to be confronted and overcome, it is clear that these countries' efforts have made a significant contribution to guaranteeing food access and security, national reality, and helping to ensure the long-term viability of the international security system. Based on the common points in economic and social development and the effects of climate change, as well as the legal and practical aspects discussed above, the authors will present key recommendations on what countries should focus on to ensure people's access to food and avoid potential threats to national and international food security.

⁹⁷ THANH NGA, Nguyễn Thị. Tổng quan tiến độ thực hiện các mục tiêu phát triển bền vững liên quan đến tài nguyên và môi trường ở Việt Nam [Overview of progress in implementing sustainable development goals related to resources and environment in Vietnam]. *Tap Chí Môi Trường*, 02 Oct. 2023. Available at: <https://tapchimoitruong.vn/dien-dan--trao-doi-21/tong-quan-tien-do-thuc-hien-cac-muc-tieu-phat-trien-ben-vung-lien-quan-den-tai-nguyen-va-moi-truong-o-viet-nam-29154>. Access on: 18 June 2024.

⁹⁸ NGÀNH NÔNG nghiệp thích ứng với biến đổi khí hậu [Agriculture sector adapts to climate change]. *Dangcongsan.vn*, 21 Mar. 2024. Available at: <https://dangcongsan.vn/xay-dung-xa-hoi-an-toan-truoc-thien-tai/nganh-nong-nghiep-thich-ung-voi-bien-doi-khi-hau-661665.html>. Access on: 18 June 2024.

First, it is essential for future policies to prioritize the formulation of climate change adaptation strategies in South and Southeast Asia. Nepal, India, and Vietnam are countries with agricultural economies. Therefore, the policies should include substantial investments in agricultural infrastructure, improved land use practices, adjustments to crop planting schedules, and the development of new resilient crops to high temperatures and droughts. Implementing these adaptation measures within a comprehensive climate risk management framework—which recognizes climate change-induced shifts in crop yields and the necessity of adaptation strategies—is advantageous. The effectiveness of these strategies will be greater if they become the collective responsibility of central and local governments, individuals, civil societies, and business communities⁹⁹.

Second, the focus of the government and the private sector should be on promoting agricultural productivity in parallel with sustainable agricultural development. This includes promoting the adoption of new technology in agriculture, improving productivity, and optimizing agricultural resources. In addition, the supply chain needs to operate continuously. This means elements including crops, livestock, food processing infrastructure, and all logistics systems will have to be protected.

Third, climate-smart agriculture is an all-encompassing and proactive approach that comprehensively manages diverse landscapes, including cropland, livestock, forests, and fisheries. This approach is specifically designed to effectively manage and mitigate the interconnected challenges of ensuring food security and addressing the impacts of climate change. It has evolved into a holistic and inclusive strategy with the ultimate goals of eradicating food insecurity, fostering sustainable development, and proactively addressing the complex issues related to climate change¹⁰⁰.

In India, there is a pressing need for policy makers and agricultural development organizations to develop comprehensive strategies that can deliver a «triple win» by improving farmers' economic prosperity and maintaining crop yields while reducing input costs. These

strategies are essential for making agriculture more resilient to the impacts of climate change, thereby bolstering food security at local, national, and global levels while also working towards minimizing future greenhouse gas emissions from agricultural activities¹⁰¹.

In Nepal, climate-smart agriculture programs must be specifically tailored to address the needs of vulnerable social groups, such as women and youth. By making relevant information and resources readily accessible, these programs can enhance crop productivity while improving women's working conditions. This is achieved by reducing their workload and physical burden and raising their social status. Innovative initiatives such as water harvesting, improved cattle and goat sheds, and biogas production show considerable promise in not just addressing, but alleviating the challenges faced by women in farming. However, land degradation, fragmentation, and limited resource ownership must be addressed to ensure effective planning and productivity. Consequently, the Agriculture Development Strategy plays a pivotal role in facilitating equitable access to and control over land, particularly for women and youth, thereby fostering an enabling environment for adopting and expanding climate-smart agriculture practices and technologies¹⁰².

In Vietnam's diverse landscapes, climate change's effects manifest differently across various production systems and agroecological zones, owing to the country's complex topography, diverse soil conditions, and distinct climate characteristics. Projections indicate a concerning decline in the export of rice, coffee, and cassava due to substantial productivity losses, reinforcing the nation's looming challenges. The heightened occurrence of extreme weather events such as floods, cold spells, saltwater intrusion, and droughts underscores the pressing need to transition towards climate-smart and environmentally sustainable agricultural practices. Embracing a range of climate-smart agriculture techniques, such as intelligent water and irrigation management, enhanced crop varieties, agroforestry,

⁹⁹ BANDARA, Jayatilleke S.; CAI, Yiyong. The Impact of Climate Change on Food Crop Productivity, Food Prices and Food Security in South Asia. *Economic Analysis and Policy*, v. 44, n. 4, p. 451-465, 2014.

¹⁰⁰ CLIMATE-SMART agriculture. *World Bank*, 26 Feb. 2024. Available at: <https://www.worldbank.org/en/topic/climate-smart-agriculture>. Access on: 17 June 2024.

¹⁰¹ KRITTEE, K. *et al.* *Climate smart farming in India: a pathway to poverty alleviation, food security, and climate adaptation and mitigation*. An online report with greenhouse gas flux data from rice and non-rice cropping systems from four agro-ecological regions in India. New York: Environmental Defense Fund, 2019.

¹⁰² CLIMATE-SMART Agriculture in Nepal. *World Bank*, June 2019. Available at: https://climateknowledgeportal.worldbank.org/sites/default/files/2019-06/CSA_Profile_Nepal.pdf. Access on: 28 June 2024.

and advanced agro-climate information services, has the potential to sustain agricultural production amidst escalating climatic risks. Nonetheless, addressing these technologies' low to moderate adoption rates will be pivotal. Tackling barriers such as the limited availability of necessary inputs, high installation expenses, financial constraints, and the need for tailored information and comprehensive support at local levels is essential for advancing the uptake of climate-smart agriculture measures.

The primary objectives of these nations are to enhance the productivity, sustainability, and fairness of their food systems, focusing on addressing environmental, social, and economic challenges across diverse agricultural landscapes. Although the concept of climate-smart agriculture is relatively recent and continuously developing, many farmers are already implementing its practices to mitigate various production risks. For widespread adoption of climate-smart agriculture, it is crucial to assess existing and prospective practices, as well as identify the institutional and financial aspects that support its implementation¹⁰³.

Fourth, the government must monitor and evaluate the execution of programs addressing climate change adaptation and mitigation, as well as food security. It is insufficient to merely implement climate change mitigation measures without evaluating the benefits and drawbacks of policies that may impede food production. When implementing mitigation and adaptation measures for land redistribution, the state should anticipate and analyze the benefits and drawbacks that will affect people's living situations¹⁰⁴.

Fifth, to achieve the goal of reducing greenhouse gas emissions to zero, the Government needs to promote international cooperation to seek additional financial sources to support the decarbonization plan and learn and exchange high technology to support that plan¹⁰⁵.

Progress toward reducing emissions and improving resilience is feasible but often entails significant societal, economic, and technological transformations. Key strategies involve optimizing water usage, enacting policies to regulate water consumption, transitioning to less water-dependent crops, and enhancing soil quality. Despite commendable strides in alleviating poverty and improving food security, India, Nepal, and Vietnam remain highly susceptible to the adverse effects of climate change, environmental deterioration, population expansion, rapid urbanization, and evolving dietary habits. The urgency of addressing these challenges is apparent, and targeted interventions are required to uphold recent positive trends. While noteworthy advancements have been made in climate change policy responses, implementing these policies remains daunting, and the development of practical solutions to address and surmount numerous obstacles is imperative.

References

¹⁰³ CLIMATE-SMART Agriculture in Viet Nam. *World Bank*, June 2019. Available at: https://climateknowledgeportal.worldbank.org/sites/default/files/2019-06/CSA_Profile_Vietnam2.2.pdf. Access on: 28 June 2024.

¹⁰⁴ LEWIS, B. Balancing human rights in climate policies. *In: CLIMATE change and human rights: an international and comparative law*. 1. ed. [S. l.]: Routledge, 2015. p. 39-44.

¹⁰⁵ HONG YEN, Nguyen Thi; DUNG, Nguyen Phuong. Biến đổi khí hậu và vấn đề bảo đảm quyền có lương thực tại Việt Nam: thực trạng và kiến nghị [Climate change and the issue of ensuring the right to food in Vietnam: current situation and recommendations]. *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp [Journal of Legislative Studies]*, n. 04,

ASSESSING the export situation and working orientation trade promotion to develop the rice market in 2024. *Dangcongsan.vn*, 29 Feb. 2025. Available at: [https://dangcongsan.vn/kinh-te/xuat-khau-gao-nam-2023-dat-4-6-ty-usd-660339.html#:~:text=\(%C4%90CSVN\)%20%2D%202023%201%C3%A0%20n%C4%83m,q%C3%A2n%20%C4%91%E1%BA%A1t%20575%20USD%2F%E1%BA%A5n](https://dangcongsan.vn/kinh-te/xuat-khau-gao-nam-2023-dat-4-6-ty-usd-660339.html#:~:text=(%C4%90CSVN)%20%2D%202023%201%C3%A0%20n%C4%83m,q%C3%A2n%20%C4%91%E1%BA%A1t%20575%20USD%2F%E1%BA%A5n). Access on: 20 Mar. 2024.

BANDARA, Jayatilleke S.; CAI, Yiyong. The Impact of Climate Change on Food Crop Productivity, Food Prices and Food Security in South Asia. *Economic Analysis and Policy*, v. 44, n. 4, p. 451-465, 2014.

BORLAUG, Norman. *The Man Who Fed the World: Nobel Peace Prize Laureate Norman Borlaug and His Battle to End World Hunger*. [S. l.]: Leon Hesser ed., 2006.

BRAHMANAND, P. S. *et al.* Challenges to Food Security in India. *Current Science*, v. 104, n. 7, p. 841-846, Apr. 2013. Available at: <https://www.jstor.org/stable/24092097>. Access on: 17 June 2024.

C.E.S.C. Ltd. vs. Subhash Chandra Bose.

- CAMPBELL, Bruce M. *et al.* The Role of Agriculture in the UN Climate Talks. *CGIAR*, 01 Dec. 2014. Available at: <https://hdl.handle.net/10568/51665>. Access on: 17 June 2024.
- Chamoli Singh & Ors. vs. State of Uttar Pradesh & Anr.*
- CLIMATE Action Can Help Fight Hunger, Avoid Conflicts, Official Tells Security Council, Urging Greater Investment in Adaptation, Resilience, Clean Energy. *United Nations*, 13 Feb. 2024. Available at: <https://press.un.org/en/2024/sc15589.doc.htm>. Access on: 20 May 2024.
- CLIMATE change and environmental risk atlas. *Maplecroft*, 2014. Available at: <http://maplecroft.com/portfolio/new-analysis/2013/10/30/31-global-economicoutputforecast-face-high-or-extreme-climate-change-risks-2025-maplecroft-risk-atlas/>. Access on: 20 Mar. 2024.
- CLIMATE change and sea-level rise scenarios for Viet Nam: Summary for policymakers. *Ministry of Natural Resources and Environment (MONRE)*, 2016. Available at: http://www.imh.ac.vn/files/doc/KichbanBDKH/CCS_SPM_2016.pdf.
- CLIMATE Change Financing Framework. *UNDP*, 14 Feb. 2018. Available at: <https://www.undp.org/nepal/publications/climate-change-financing-framework>. Access on: 17 June 2024.
- CLIMATE-SMART Agriculture in Nepal. *World Bank*, June 2019. Available at: https://climateknowledgeportal.worldbank.org/sites/default/files/2019-06/CSA_Profile_Nepal.pdf. Access on: 28 June 2024.
- CLIMATE-SMART Agriculture in Viet Nam. *World Bank*, June 2019. Available at: https://climateknowledgeportal.worldbank.org/sites/default/files/2019-06/CSA_Profile_Vietnam2.2.pdf. Access on: 28 June 2024.
- CLIMATE-SMART agriculture. *World Bank*, 26 Feb. 2024. Available at: <https://www.worldbank.org/en/topic/climate-smart-agriculture>. Access on: 17 June 2024.
- CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM [SOCIALIST REPUBLIC OF VIETNAM]. *Rà Soát Quốc Gia Tự nguyện Thực Hiện Các Mục Tiêu Phát Triển Bền Vững (VNR) [Voluntary National Review of Implementation of the Sustainable Development Goals (VNR)]*. Hà Nội: MPI, 2023. Available at: [https://fileportalcms.mpi.gov.vn/TinBai/VanBan/2023-08/VNR_Full_Final\(TV\).pdf](https://fileportalcms.mpi.gov.vn/TinBai/VanBan/2023-08/VNR_Full_Final(TV).pdf). Access on: 17 June 2024.
- DAO, T. A.; PHAM, C. N. New Challenges for Food Security in Vietnam. *FFTC Agricultural Policy Platform (FFTC-AP)*, 31 July 2020. Available at: <https://ap.ffmpeg.org.tw/article/2547>. Access on: 20 Mar. 2024.
- Dena Nath v. National Fertilisers Ltd.*
- DOOLEY, Kim E.; ROBERTS, Grady. Agricultural Education and Extension Curriculum Innovation: the nexus of climate change, food security, and community resilience. *The Journal of Agricultural Education and Extension*, v. 26, n. 1, p. 1-3, Jan. 2020.
- ELVER, Hilal. Food Security. In: GEIß, Robin; MELZER, Nils (ed.). *The Oxford Handbook of the International Law of Global Security*. Oxford: Oxford Academic, 2021. Available at: <https://doi.org/10.1093/law/9780198827276.003.0028>. Access on: 22 June 2024.
- EWOTI, Joel Belinga. Food security, Food insecurity, and International Law. *GCILS Working Paper Series*, n. 18, p. 1-45, Jan. 2024. Available at: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4709310. Access on: 20 June 2024.
- FAO. *Climate change and food security: a framework document*. Rome: FAO, 2008. Available at: https://web.archive.org/web/20220325152622id_/https://www.fao.org/3/k2595e/k2595e00.pdf. Access on: 20 May 2024.
- FAO. *Climate-Smart Agriculture Sourcebook*. 2013. Available at: <https://www.uncclearn.org/resources/library/climate-smart-agriculture-sourcebook/>. Access on: 17 June 2024.
- FAO. The International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture. *FAO*, 2001. Available at: <https://www.fao.org/4/i0510e/i0510e.pdf>. Access on: 30 May 2024.
- FAO. The state of food insecurity in the world. Rome, Italy. *FAO*, 2012. Available at: <https://www.fao.org/4/i3027e/i3027e.pdf>. Access on: 29 May 2024.
- FAO; UNDP. Integrating Agriculture in National Adaptation Plans (NAP-Ag) Programme: Viet Nam case study. *UNDP*, 2020. Available at: <https://www.adaptation-undp.org/resources/experiences-integrating-agriculture-sectoral-and-national-adaptation-planning-processes>. Access on: 20 Mar. 2024.
- FOOD Security Rising Food Insecurity. *World Bank*, c2025. Available at: <https://www.worldbank.org/en/topic/agriculture/brief/food-security-update>. Access on: 17 June 2024.

FOOD Security, Climate Change and the Sustainable Development Goals. *United Nations*, [202-]. Available at: <https://www.un.org/en/academic-impact/food-security-climate-change-and-sustainable-development-goals>. Access on: 4 June 2024.

GLOBAL Food Security Index 2022. *Economist Impact*, 2022. Available at: <https://impact.economist.com/sustainability/project/food-security-index/explore-countries/vietnam>. Access on: 23 Mar. 2024.

GLOBAL Hunger Index 2024. Available at: <https://www.globalhungerindex.org/nepal.html>. Access on: 20 Apr. 2024.

GOALS 2: End hunger, achieve food security and improved nutrition and promote sustainable agriculture. *UN Department of Economic and Social Affairs*. Available at: <https://sdgs.un.org/goals/goal2>. Access on: 17 June 2024.

GREEN Revolution Krishonnati Yojana, Ministry of Agriculture & Farmers' Welfare, Government of India. *Krishijagran.com*. Available at: <https://krishijagran.com/agriculture-world/11-missions-under-the-green-revolution-krishonnati-yojana-are-boosting-agriculture-in-india/>. Access on: 4 May 2024.

HEINRICH BÖLL FOUNDATION. *Climate change and the right to food: a comprehensive study*. Berlin: Heinrich-Böll-Stiftung, 2009. (Publication Series on Ecology, 8). Available at: https://www.boell.de/sites/default/files/Series_Ecology_Volume_8_Climate_Change_and_the_Right_to_Food_0.pdf. Access on: 20 June 2024.

HIMALAYAN Glaciers May Lose 75 per cent of ice by 2100: Report. *Al Jazeera*, 20 June 2023. Available at: <https://www.aljazeera.com/news/2023/6/20/himalayan-glaciers-may-lose-75-percent-of-ice-by-2100-report#:~:text=Glaciers%20in%20Asia's%20Hindu%20Kush,originate%20in%20the%20mountainous%20region>. Access on: 2 Apr. 2024.

HONG YEN, Nguyen Thi; DUNG, Nguyen Phuong. Biến đổi khí hậu và vấn đề bảo đảm quyền có lương thực tại Việt Nam: thực trạng và kiến nghị [Climate change and the issue of ensuring the right to food in Vietnam: current situation and recommendations]. *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp [Journal of Legislative Studies]*, n. 04, 476, Feb. 2023.

In Re: Problems and Miseries of Migrant Workers.

INDIA. Ministry of Consumer Affairs, Food & Public Distribution. Department of Food and Public Distribution. Revamped Public Distribution System. *DFPD*, c2025. Available at: <https://dfpd.gov.in/>. Access on: 4 May 2024.

IPCC Report and Nepal's Food Security. *Nepali Times*, 13 Aug. 2019. Available at: <https://nepalitimes.com/news/ipcc-report-and-nepal-s-food-security>. Access on: 2 April 2024.

IPCC. Climate Change and Land: an IPCC special report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems [Special Report]. *Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)*, 2019. Available at: <https://www.ipcc.ch/srccl/>. Access on: 20 May 2024.

JOSHI, Abhaya Raj. Rare Snow Leopard Sighting in Nepal's Home of Tiger Puzzles Conservationists. *Mongabay*, 25 Jan. 2024. Available at: <https://news.mongabay.com/2024/01/rare-snow-leopard-sighting-in-nepals-home-of-tiger-puzzles-conservationists>. Access on: 2 Apr. 2024.

KAFLE, Shristi. Climate Change Exacerbates Food Crisis in Nepal's Poorest Region. *The Third Pole*, 13 May 2022. Available at: <https://www.thethirdpole.net/en/food/climate-change-exacerbates-food-crisis-in-nepals-poorest-region/>. Access on: 2 Apr. 2024.

Kapila Hingorani vs. State of Bihar.

Keshavananda Bharati v. State of Kerala.

KHANH Vy. Rà soát quốc gia tự nguyện, Việt Nam nỗ lực thực hiện mục tiêu phát triển bền vững [Reviewing the national voluntary policy, Vietnam strives to realize sustainable development goals]. *VnEconomy*, 24 Mar. 2023. Available at: <https://vneconomy.vn/ra-soat-quoc-gia-tu-nguyen-viet-nam-no-luc-thuc-hien-muc-tieu-phat-trien-ben-vung.htm>. Access on: 17 June 2024.

Kishen Pattanayak v. State of Orissa.

KRITEE, K. *et al. Climate smart farming in India: a pathway to poverty alleviation, food security, and climate adaptation and mitigation*. An online report with greenhouse gas flux data from rice and non-rice cropping systems from four agro-ecological regions in India. New York: Environmental Defense Fund, 2019.

LEWIS, B. Balancing human rights in climate policies. *In: CLIMATE change and human rights: an internatio-*

- nal and comparative law. 1. ed. [S. L]: Routledge, 2015. p. 39-44.
- LINH, Khanh. Giải pháp cấp bách cho vấn đề khủng hoảng lương thực toàn cầu. [Urgent solution to the global food crisis]. *Dangcongsan.vn*, 15 Apr. 2024. Available at: <https://dangcongsan.vn/cung-ban-luan/giai-phap-cap-bach-cho-van-de-khung-hoang-luong-thuc-toan-cau-663129.html>. Access on: 25 June 2024.
- MARTINS, Bankole Olajide. The Impact of Climate Change on Food Security: A Case Study of Karnataka, India. *International Journal of Multidisciplinary Education and Research*, v. 5, issue 4, p. 26-32, 2020. Available at: https://www.researchgate.net/publication/344113018_The_impact_of_climate_change_on_food_security_A_case_study_of_Karnataka_India. Access on: 17 June 2024.
- MBOW, Cheikh; ROSENZWEIG, Cynthia. Food security. In: IPCC Report. *IPCC*, 2019. Chapter 5. p. 437-550. Available at: https://ipcc.ch/site/assets/uploads/2019/11/08_Chapter-5.pdf. Access on: 2 Apr. 2024.
- MURARI, Kamal Kumar; MAHATO, Sandeep; JAYARAMAN, T.; SWAMINATHAN, Madhura. Extreme Temperatures and Crop Yields in Karnataka, India. *Research Gate*, 17 Jan. 2019. Available at: https://www.researchgate.net/publication/330440396_Extreme_Temperatures_and_Crop_Yields_in_Karnataka_India. Access on: 17 June 2024.
- NATIONAL Planning Commission and World Food Programme. The Food Security Atlas of Nepal, Kathmandu, Nepal. 2019.
- NEPAL. *Climate Change related Indicators of Nepal, National Planning Commission, Central bureau of Statistics*. 2022.
- NEPAL. Ministry of Agriculture and Livestock Development. Agriculture Development Strategy (ADS). *Government of Nepal*, c2025. Available at: <https://moald.gov.np/ads/>. Access on: 20 Apr. 2024.
- NEPAL. *National Adaptation Plan (NAP) 2021-2050: Summary for Policy Makers*, Government of Nepal. 2019.
- NEPAL. National Planning Commission and World Food Programme. *The Food Security Atlas of Nepal, Kathmandu*. 2019.
- NEPAL. National Planning Commission. Multi-Sector Nutrition Plan 2018-2022. *NPC*, 2017. Available at: https://extranet.who.int/ncdccc/Data/NPL_B11_MSNP%20ii.pdf. Access on: 20 Apr. 2024.
- NEPAL. National Planning Commission. Multi-Sector Nutrition Plan: For Accelerated Reduction of Maternal and Child Under-Nutrition in Nepal 2013-2017. *NPC*, May 2012. Available at: https://npc.gov.np/images/category/MSNP_english.pdf. Access on: 20 Apr. 2024.
- NEPAL: Zero Hunger Challenge National Action Plan (2016-2025). *FAO*, 2016. Available at: <https://www.fao.org/faolex/results/details/en/c/LEX-FAOC174448>. Access on: 20 Apr. 2024.
- NGÀNH NÔNG nghiệp chịu tác động trước biến đổi khí hậu [The agricultural sector is affected by climate change]. Báo Điện tử Đảng cộng sản Việt Nam [Electronic Newspaper of the Communist Party of Vietnam]. *Dangcongsan.vn*, 15 nov. 2023. Available at: <https://dangcongsan.vn/xay-dung-xa-hoi-an-toan-truoc-thien-tai/nganh-nong-nghiep-chiu-tac-dong-truoc-bien-doi-khi-hau-652330.html>. Access on: 20 Mar. 2024.
- NGÀNH NÔNG nghiệp thích ứng với biến đổi khí hậu [Agriculture sector adapts to climate change]. *Dangcongsan.vn*, 21 Mar. 2024. Available at: <https://dangcongsan.vn/xay-dung-xa-hoi-an-toan-truoc-thien-tai/nganh-nong-nghiep-thich-ung-voi-bien-doi-khi-hau-661665.html>. Access on: 18 June 2024.
- NGUYEN, D. Q.; RENWICK, J.; MCGREGOR, J. Variations of surface temperature and rainfall in Viet Nam from 1971 to 2010. *International Journal of Climatology*, v. 34, n. 1, p. 249-264, 2013.
- Olga Tellis & Ors. vs. Bombay Municipal Corporation & Ors. P.G. Gupta vs. State of Gujarat.*
- PAUDEL, Mina Nath. Global Effect of Climate change and Food Security with Respect to Nepal. *The Journal of Agriculture and Environment*, v. 16, p. 1-20 at 9, 2015.
- Peerless General Finance and Investment Co. Ltd. vs. Reserve Bank of India.*
- PHUONG, Thao. Biến đổi khí hậu và an ninh lương thực trong thế kỷ 21 [Climate change and food security in the 21st century]. *Laodong.vn*, 13 Jan. 2023. Available at: <https://laodong.vn/tu-lieu/bien-doi-khi-hau-va-an-ninh-luong-thuc-trong-the-ky-21-1137462.ldo>. Access on: 25 May 2024.
- POLICY brief: SDG localization through integration of climate change in agricultural planning and budget

- ting at the national and sub-national levels. *UNDP*, 2 Oct. 2018. Available at: <https://www.undp.org/nepal/publications/policy-brief-sdg-localization-through-integration-climate-change-agricultural-planning-and-budgeting-national-and-sub-national>. Access on: 17 June 2024.
- POUDEL, Arjun. Most of Tarai is reeling under unusual mid-monsoon drought. *Kathmandu Post*, 1 Aug. 2023. Available at: <https://kathmandupost.com/climate-environment/2023/08/01/most-of-tarai-is-reeling-under-unusual-mid-monsoon-drought>. Access on: 2 Apr. 2024.
- RICHARDS, Meryl B.; WOLLENBERG, Eva K.; BUGLION-GLUCK, S. Agriculture's contribution to national emissions. *CCAFS*, 11 Nov. 2015. Available at: <https://ccafs.cgiar.org/resources/publications/agricultures-contribution-national-emissions>. Access on: 17 June 2024.
- ROHT-ARRIAZA, N. Human Rights in the Climate Change Regime. *Journal of Human Rights and the Environment*, v. 1, n. 2, p. 211–235, 2010.
- Shantistar Builders v. Narayan Khimalal Tomate*.
- SULSER, T. B.; WIEBE, K.; DUNSTON, S.; CENACCHI, N.; NIN-PRATT, A.; MASON-D'CROZ, D.; ROBERTSON, R.; WILLENBOCKEL, D.; ROSEGRANT, M. W. *Climate Change and Hunger*. Estimating Costs of Adaptation in the Agrifood System. Washington, DC: International Food Policy Research Institute (IFPRI), 2021. Available at: <https://ebrary.ifpri.org/utils/getfile/collection/p15738coll2/id/134423/file-name/134634.pdf>.
- SUSTAINABLE Development Goals Status and Roadmap: 2016 - 2030. *UNDP*, 21 Feb. 2018. Available at: <https://www.undp.org/nepal/publications/sustainable-development-goals-status-and-roadmap-2016-2030>. Access on: 17 June 2024.
- SWAMINATHAN, M. S. The Green Revolution in India: A Perspective. *World Development*, v. 13, n. 5, p. 627–635, 1985.
- TANSEY, G.; RAJOTTE, T. (ed.). *The Future Control of Food: A Guide to International Negotiations and Rules on Intellectual Property, Biodiversity and Food Security*. London: Earthscan, 2008. Available at: <https://idrcrdi.ca/sites/default/files/openbooks/397-3/index.html>. Access on: 29 May 2024.
- THANH HÀ. Việt Nam xác định nông nghiệp là trụ đỡ của nền kinh tế [Vietnam identifies agriculture as the pillar of the economy]. *Laodong.vn*, 24 Apr. 2023. Available at: <https://laodong.vn/thoi-su/viet-nam-xac-dinh-nong-nghiep-la-tru-do-cua-nen-kinh-te-1184085.ldo>. Access on: 20 Mar. 2024.
- THANH NGA, Nguyễn Thị. Tổng quan tiến độ thực hiện các mục tiêu phát triển bền vững liên quan đến tài nguyên và môi trường ở Việt Nam [Overview of progress in implementing sustainable development goals related to resources and environment in Vietnam]. *Tạp Chí Môi Trường*, 02 Oct. 2023. Available at: <https://tapchimoitruong.vn/dien-dan--trao-doi-21/tong-quan-tien-do-thuc-hien-cac-muc-tieu-phat-trien-ben-vung-lien-quan-den-tai-nguyen-va-moi-truong-o-viet-nam-29154>. Access on: 18 June 2024.
- THAPA, Sandhya; HUSSAIN, Abid. Climate change and high-altitude food security: a small-scale study from the Karnali region in Nepal. *Climate and Development*, v. 13, issue 8, p. 713–724, 2021. Available at: <https://lib.icimod.org/record/34991>. Access on: 2 Apr. 2024.
- THE NHRI Nepal Joint Submission for the Third Cycle Universal Periodic Review of Nepal: Submitted by National Human Rights Commission, National Women Commission and National Dalit Commission. *UPR-Info*, 2020. Available at: https://www.upr-info.org/sites/default/files/documents/2021-08/nhrc_nwc_ndc_upr37_npl_e_main.pdf. Access on: 20 Apr. 2024.
- THE RIGHT to Food Around the Globe. *FAO*, 2025. Available at: <https://www.fao.org/right-to-food-around-the-globe/countries/npl/en/#:~:text=Article%2036%3A,sovereignty%20in%20accordance%20with%20law.%E2%80%9D>. Access on: 2 Apr. 2024.
- TRANG, Tran. Việt Nam đã đạt tiến bộ vượt bậc trong thực hiện các SDGs [Vietnam has made outstanding progress in implementing the SDGs]. *Tạp chí Kinh tế và Dự báo*, 24 Mar. 2023. Available at: <https://kinhtevuabao.vn/viet-nam-da-dat-tien-bo-vuot-bac-trong-thuc-hien-cac-sdgs-25548.html>. Access on: 17 June 2024.
- UNITED NATIONS. Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development. *United Nations*, 2015. Available at: <https://sdgs.un.org/2030agenda>. Access on: 12 June 2024.
- VERMA, Rashmi. Depleting Groundwater Costs Farmers Heavily. *Down to Earth*, 9 July 2019. Available at:

<https://www.downtoearth.org.in/blog/water/depleting-groundwater-costs-farmers-heavily-65530>. Access on: 17 June 2024.

VIỆN KHOA HỌC. Khí Tượng Thủy Văn Và Môi Trường. *Biến đổi khí hậu và tác động ở Việt Nam [Climate change and impacts in Vietnam]*. Hà Nội: Viện Khoa Học, 2010. Available at: http://csdl.dcc.gov.vn/upload/csdl/2008923579_1.-Bien-doi-khi-hau-va-tac-dong-o-Viet-Nam.pdf. Access on: 23 Mar. 2024.

VIỆT NAM nỗ lực giảm thiểu tác động của biến đổi khí hậu và mất an ninh lương thực [Vietnam strives to minimize the impact of climate change and food insecurity]. *TTDN*, 15 Feb. 2024. Available at: <https://ttdn.vn/co-quan-dai-dien-va-kieu-bao/co-quan-dai-dien/viet-nam-no-luc-giam-thieu-tac-dong-cua-bien-doi-khi-hau-va-mat-an-ninh-luong-thuc-98203>. Access on: 20 May 2024.

VIETNAM Climate Change Country Profile. *USAID*, 2022. Available at: <https://www.usaid.gov/climate/country-profiles/vietnam#:~:text=Vietnam%20is%20one%20of%20the,long%2C%20densely%20populated%2C%20coast>. Access on: 10 Apr. 2024.

VIETNAM. Ministry of Agriculture and Rural Development. *Report of the Center for Digital Transformation and Agricultural Statistics*. Available at: <https://www.mard.gov.vn/Pages/bao-cao-thong-ke.aspx>. Access on: 20 Mar. 2024.

WHAT IS Climate-Smart Agriculture? *Climate-Smart Agriculture Guide*. Available at: <https://csaguide.cgiar.org/csa/what-is-climate-smart-agriculture>. Access on: 17 June 2024.

WORLD BANK. What You Need to Know About Food Security and Climate Change. *World Bank*, 17 Oct. 2024. Available at: <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2022/10/17/what-you-need-to-know-about-food-security-and-climate-change>. Access on: 17 June 2024.

WORLD FOOD PROGRAMME. A global food crisis. *WFP*, c2025. Available at: <https://www.wfp.org/global-hunger-crisis>. Access on: 20 May 2024.

ZUHRA, Amalia. A legal analysis on food security under international environmental law. *Masalab-Masalab Hukum*, v. 43, n. 4, p. 600-606, 2014. Available at: <https://ejournal.undip.ac.id/index.php/mmh/article/download/11094/9646>. Access on: 29 May 2024.

ARTIGOS SOBRE OUTROS TEMAS

REVISTA DE DIREITO INTERNACIONAL
BRAZILIAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW

Balancing environmental preservation and economic interests: building corporate social responsibility in the era of sustainable development

Conciliando a preservação ambiental e os interesses econômicos: a construção da responsabilidade social corporativa na era do desenvolvimento sustentável

Monica Puspa Dewi Suganda Putri

Yuris Tri Naili

Aga Natalis

VOLUME 21 • N. 3 • 2024
INTERNATIONAL FOOD LAW

Balancing environmental preservation and economic interests: building corporate social responsibility in the era of sustainable development*

Conciliando a preservação ambiental e os interesses econômicos: a construção da responsabilidade social corporativa na era do desenvolvimento sustentável

Monica Puspa Dewi Suganda Putri**

Yuris Tri Naili***

Aga Natalis ****

Abstract

This study examines the implementation of Corporate Social Responsibility (CSR) in Indonesia within sustainable development, specifically focusing on the delicate balance between environmental preservation and economic interests. While CSR represents a company's commitment to ethical behaviour and its positive contributions to society and the economy, its execution in Indonesia encounters challenges and shortcomings, particularly in achieving a harmonious integration of economic, social, and environmental aspects. Employing a Socio-Legal approach, this study explores CSR's legal and social dimensions. The findings indicate that formalising CSR as a legal obligation may undermine the intrinsic values of morality and environmental ethics that underpin CSR. Companies often view CSR solely as a financial burden that can impede their profitability. Consequently, it is imperative to re-conceptualise CSR frameworks prioritising sustainability and balancing environmental and economic interests. After evaluating numerous perspectives and evidence, corporate social responsibility in sustainable development requires balancing environmental preservation and commercial objectives. Companies must make money and reduce their environmental and social effect. Businesses can demonstrate corporate social responsibility by decreasing waste and emissions, employing renewable energy, and investing in local communities. This can boost consumer loyalty, reputation, and long-term profits. Companies must prioritize sustainability and work towards an egalitarian and sustainable future.

Keywords: corporate social responsibility; sustainable development; environment; economic interests; socio-legal approach; active participation.

* Recebido em: 28/11/2023
Aprovado em: 03/01/2025

** PhD of Law at Universitas Harapan Bangsa, Jalan Raden Patah, No.100, Banyumas Regency, Central Java 53182, Indonesia. ORCID ID: <https://orcid.org/my-orcid?orcid=0009-0004-8251-7640>.
Email: monicapuspawidewisugandap@gmail.com

*** PhD of Law at Universitas Harapan Bangsa, Jalan Raden Patah, No.100, Banyumas Regency, Central Java 53182, Indonesia. ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-8809-7035>.
Email address: yuristrinaili@uhb.ac.id.

**** PhD of Law at Universitas Diponegoro, Jalan Imam Bardjo, S.H., No. 1, Semarang City, Central Java 50275, Indonesia. ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-7077-9169>.
Email address: aganatalis@students.undip.ac.id

Resumo

Este estudo examina a implementação da Responsabilidade Social Corporativa (RSC) na Indonésia dentro do desenvolvimento sustentável, focando especificamente no delicado equilíbrio entre a preservação ambiental e os interesses econômicos. Enquanto a RSC representa o compromisso de uma empresa com o comportamento ético e suas contribuições positivas para a sociedade e a economia, sua execução na Indonésia encontra desafios e deficiências, especialmente na busca por uma integração harmoniosa dos aspectos econômicos, sociais e ambientais. Utilizando uma abordagem sociojurídica, este estudo explora as dimensões legais e sociais da RSC. Os resultados indicam que a formalização da RSC como uma obrigação legal pode minar os valores intrínsecos de moralidade e ética ambiental que sustentam a RSC. As empresas frequentemente veem a RSC apenas como um ônus financeiro que pode prejudicar sua lucratividade. Consequentemente, é imperativo reconceitualizar as estruturas da RSC, priorizando a sustentabilidade e equilibrando os interesses ambientais e econômicos. Após avaliar diversas perspectivas e evidências, a responsabilidade social corporativa no desenvolvimento sustentável requer equilibrar a preservação ambiental e os objetivos comerciais. As empresas devem ganhar dinheiro e reduzir seu impacto ambiental e social. As empresas podem demonstrar responsabilidade social corporativa por meio da redução de resíduos e emissões, do uso de energia renovável e do investimento em comunidades locais. Isso pode aumentar a lealdade do consumidor, a reputação e os lucros a longo prazo. As empresas devem priorizar a sustentabilidade e trabalhar em direção a um futuro igualitário e sustentável para todos.

Palavras-chave: responsabilidade social corporativa; desenvolvimento sustentável; meio ambiente; interesses econômicos; abordagem sócio-legal; participação ativa.

1 Introduction

Business entities exert a significant influence—both directly and indirectly—on almost all human rights acknowledged under international human rights law. These encompass essential rights, including the right to employment, sufficient food and clothing, and freedom of expression, association, and conscience. While the

scope is extensive, there is a notable focus on significant human rights violations or crimes against humanity, likely attributable to the seriousness and prominence of these cases in transnational litigation. Among the most frequently referenced or purportedly infringed non-labor rights are the right to health, often compromised through exposure to pollutants and toxins; the right to life and personal integrity; and the right to an adequate standard of living. Moreover, violations of rights associated with community displacement resulting from extractive projects are common and frequently characterized by shortcomings in obtaining informed consent or delivering sufficient compensation. The individuals impacted in these situations generally include workers and local communities, with consumers of the businesses' products also experiencing effects¹.

The concrete embodiment of law as a formal or legal expression of moral ideals is shown in enacting corporate duties to implement CSR through legislation². If this interpretation is maintained, «law» should be an extension of «morality» and environmental ethics, detailing the behaviours that should be undertaken to defend environmental interests³. However, as business entities, companies also have economic interests geared towards producing profits⁴. Many businesses see the implementation of CSR as a financial burden that might cut into their earnings or gains. With this point of view, companies will likely overlook their CSR requirements. This is especially true when the state continues to mandate other obligations, such as tax payments and other responsibilities⁵.

¹ LOPEZ, Andres Felipe. Contemporary responses to businesses' negative human rights impact. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 17, n. 1, p. 341–361, 2020. DOI 10.5102/rdi.v17i1.6162. Available at: <https://www.publicacoes.uniceub.br/rdi/article/view/6162>. Accessed on: 18 Dec. 2024.

² SAFA'AT, Muchamad Ali. Corporate social responsibility: a constitutional perspective. *Jurnal Konstitusi*, [s. l.], v. 11, n. 1, p. 1–17, 2016. Available at: <https://jurnalkonstitusi.mkri.id/index.php/jk/article/view/1111>. Accessed on: 4 June 2023.

³ PURDY, Jedediah. Our place in the world: a new relationship for environmental ethics and Law. *Duke Law Journal*, [s. l.], v. 62, n. 4, p. 857–932, 2013. Available at: <http://www.jstor.org/stable/23364860>. Accessed on: 4 June 2023.

⁴ STRINE, Leo E. One fundamental corporate governance question we face: can corporations be managed for the long term unless their powerful electorates also act and think long term? *The Business Lawyer*, [s. l.], v. 66, n. 1, p. 1–26, 2010. Available at: <http://www.jstor.org/stable/25758524>. Accessed on: 4 June 2023.

⁵ KHARABSHAH, Buthien; AL-SHAMMARI, Hussam; BATAINEH, Khaled. Research on corporate social responsibility: insights and future directions. *Administrative Sciences*, [s. l.],

By focusing on profit, people, and the earth (sometimes referred to as the «triple bottom lines» of CSR), CSR programmes strive to balance and integrate economic, environmental, and social factors⁶. Another way to look at CSR is as an ongoing commitment made by a firm to behave ethically and actively contribute to the economic growth of local communities (social)⁷. Any conflicts of interest between the economic, environmental, and social components will be reduced if an appropriate balance and integration of these aspects can be achieved⁸. However, the interests of shareholders and stakeholders can only partially be met by implementing CSR. This indicates that conflicts of interest are likely to continue to exist, particularly in how CSR is currently being implemented in Indonesia⁹.

On the other hand, according to the state's Constitution, it is the responsibility of the state to look out for the social welfare of its residents¹⁰. On the other hand, a portion of this responsibility appears to be «passed on» in the form of the obligation placed on businesses to engage in CSR¹¹. Companies in this circumstance are saddled with the responsibility to fulfil social responsibilities to improve the well-being of the society that surrounds them, in addition to the myriad of other responsibilities that they already have, such as paying taxes, obtaining permissions, and paying fees, among other things¹². Given the circumstances described above, it

should not come as a surprise that businesses ultimately decide to neglect these societal duties. Instead of being perceived exclusively as a financial burden on corporations, CSR should ideally be a collaborative process where extra value is offered to society and the environment through contributions rather than as a financial burden on firms financially¹³. On the other hand, the development of CSR in Indonesia now tends to concentrate more on the country's social and economic contributions than on environmental issues. According to Article 4 of Regulation Number 6 of 2016 issued by the Ministry of Social Affairs, the aims of CSR, which stands for the Social and Environmental Responsibility of Business Entities, are meant for individuals, groups, or communities living in inhumane conditions¹⁴.

The formalisation of CSR into law has caused various disturbances, as evidenced by the submission of a judicial review to the Constitutional Court to re-examine Article 74 of Law Number 40 of 2007 concerning Limited Liability Companies on November 28, 2007¹⁵. This was done by the Central Management Board of the Indonesian Young Entrepreneurs Association, the Management Board of the Chamber of Commerce and Industry, and the Management Board of the Indonesian Women Entrepreneurs Association. This was done on behalf of the three respective organisations. The applicants, who represent businesses in Indonesia, say that the provision violates their constitutional rights, particularly given that CSR is an issue of ethics and morals. Formalising CSR through the abovementioned article will lead to various drawbacks and ineffectiveness, notably because CSR is perceived as an expense in firms.

v. 13, n. 2, p. 64, 2023. Available at: <https://www.mdpi.com/2076-3387/13/2/64>. Accessed on: 4 June 2023.

⁶ LESTARI, Fina Tri; SURYATIMUR, Kartika Pradana. Implementation of CSR (Corporate Social Responsibility) in increasing the image of Pt Pertamina. *Journal of Humanities*, [s. l.], v. 2, n. 2, p. 543–553, 2023.

⁷ MCWILLIAMS, Abigail; SIEGEL, Donald. Corporate social responsibility: a theory of the firm perspective. *The Academy of Management Review*, [s. l.], v. 26, n. 1, p. 117–127, 2001. Available at: <http://www.jstor.org/stable/259398>. Accessed on: 4 June 2023.

⁸ PURVIS, Ben; MAO, Yong; ROBINSON, Darren. Three pillars of sustainability: in search of conceptual origins. *Sustainability Science*, [s. l.], v. 14, n. 3, p. 681–695, 2019. DOI 10.1007/s11625-018-0627-5. Available at: <https://link.springer.com/article/10.1007/s11625-018-0627-5>. Accessed on: 4 June 2023.

⁹ RIAN TANI, Suskim; NURZAMZAM, Hafidz. Analysis of company size, financial leverage, and profitability and its effect to CSR disclosure. *Jurnal Dinamika Manajemen*, [s. l.], v. 6, n. 2, p. 203–213, 2015. Available at: <http://journal.unnes.ac.id/nju/index.php/jdm/article/view/4308>. Accessed on: 4 June 2023.

¹⁰ FEITH, Herbert. *The decline of constitutional democracy in Indonesia*. Sheffield: Equinox Publishing, 2006.

¹¹ HAKIM, M. Lukman. Menghitung dampak tanggung jawab sosial perusahaan. *Jurnal Legislasi Indonesia*, [s. l.], v. 6, n. 2, p. 107–170, 2018.

¹² DEVINNEY, Timothy M. Is the socially responsible corpora-

tion a myth? the good, the bad, and the ugly of corporate social responsibility. *Academy of Management Perspectives*, [s. l.], v. 23, n. 2, p. 44–56, 2009. Available at: <http://www.jstor.org/stable/27747510>. Accessed on: 4 June 2023.

¹³ DILLARD, Jesse. Accountability, social responsibility and sustainability: accounting for society and the environment. *Sustainability Accounting, Management and Policy Journal*, [s. l.], v. 6, n. 3, p. 439–441, 2015. DOI 10.1108/SAMPJ-04-2015-0021. Available at: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/sampj-04-2015-0021/full/html>. Accessed on: 4 June 2023.

¹⁴ GUNAWAN, Juniati; PERMATASARI, Paulina; TILT, Carol. Sustainable development goal disclosures: do they support responsible consumption and production? *Journal of Cleaner Production*, [s. l.], v. 246, p. 118989, 2020. Available at: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0959652619338594>. Accessed on: 4 June 2023.

¹⁵ GENTA, I Nyoman Yatna Dwipayana. Regulation of the corporate social responsibility concept in the company limited in Indonesia legal products. *NOTARIAL Jurnal Kenotariatan*, [s. l.], v. 4, n. 2, p. 96–102, 2019.

According to the logic of doing business, this is in direct opposition to economic concerns. In addition, according to Article 74, CSR is only required to comply with the official requirements of the legislation, but this ignores the fundamental aspects of moral and environmental ethics¹⁶.

When CSR, which can be seen as a «moral duty,» is formalised through legal laws and becomes a normative rule, its essence is lost. In the context of sustainability, CSR requirements present a barrier to implementing actions aimed at conserving resources and distributing financial resources towards activities whose primary purpose is to improve sustainability¹⁷. Instead of being an investment to establish long-term healthy relationships between corporations and stakeholders, normative CSR narrows the concept of corporate social responsibility to reimbursement or compensation for damages¹⁸. It is impossible to deny that the conflict between competing economic and environmental interests has affected the shifting definition of CSR. As a result, CSR programmes need to be rethought so that they centre on striking a balance between competing economic and environmental objectives.

This article aims to investigate the idea of CSR in the context of sustainable development, with a particular emphasis on striking a healthy balance between the protection of the environment and the pursuit of economic interests. This article sheds light on how companies may successfully implement CSR into their business plans to create a more sustainable future.

¹⁶ MANTOVANI, Reda; WIWOHO, Jamal. The urgency of sanctions for violators of Corporate Social Responsibility (CSR) for improving of the welfare of society. *In: INTERNATIONAL CONFERENCE ON GLOBALIZATION OF LAW AND LOCAL WISDOM (ICGLOW 2019)*, 3., 2019, Surakarta. *Proceedings* [...]. Surakarta: Atlantis Press, 2019. Available at: <https://www.atlantispress.com/article/125920806>. Accessed on: 4 June 2023.

¹⁷ JAMALI, Dima; NGWU, Franklin N.; OSUJI, Onyeka. Institutions, CSR conceptualizations and sustainable development. *In: JAMALI, Dima; NGWU, Franklin N.; OSUJI, Onyeka (org.). Corporate social responsibility in developing and emerging markets: institutions, actors and sustainable development*. Cambridge: Cambridge University Press, 2019. p. 15–130. Available at: <https://www.cambridge.org/core/books/corporate-social-responsibility-in-developing-and-emerging-markets/institutions-csr-conceptualizations-and-sustainable-development/5CAFA37107747B7AB49028718BC64F6B>. Accessed on: 4 June 2023.

¹⁸ HOPKINS, Michael. *Corporate social responsibility and international development*. Abingdon: Routledge, 2012. Available at: <https://www.taylorfrancis.com/books/9781136568831>. Accessed on: 4 June 2023.

In recent years, as the globe has been confronted with an increasing number of environmental concerns, including climate change, the loss of biodiversity, and the depletion of resources, the need for businesses to embrace sustainable practices has become an increasingly critical requirement. Concurrently, there is a lot of pressure on firms to keep their profits and keep up with the competition in this globalized economy. This results in a conflict between protecting the environment and pursuing economic interests, which needs to be carefully balanced.

CSR has arisen as a means for companies to overcome this contradiction and demonstrate their dedication to sustainable development. However, there is still some controversy regarding the efficiency of CSR programs in accomplishing environmental and social objectives, and there is a pressing need for additional study into the methods by which businesses can develop CSR strategies that are beneficial and sustainable.

In the sustainable development framework, this article contributes to both the theoretical and practical understandings of CSR. In a theoretical sense, the paper investigates the relationship between the protection of the environment and economic interests, as well as the means through which CSR can strike a balance between these conflicting agendas. In addition, it sheds light on the elements such as stakeholder participation, transparency, and accountability that influence the efficacy of CSR programs.

The article serves as a practical guide for businesses that are trying to develop CSR programs that are both effective and sustainable. It stresses the necessity of integrating CSR into core company goals. It includes examples of successful CSR projects that have achieved both environmental and economic benefits due to their implementation. In general, this article aims to contribute to a better understanding of how businesses might design CSR strategies that balance preserving the environment and pursuing economic interests in an era marked by sustainable development.

This research aims to evaluate the conflicts between economic and environmental interests in the implementation of CSR, analyze the legal framework governing CSR in Indonesia, and propose strategies to balance these interests within the context of sustainable development. This is based on the aforementioned. The socio-

-legal research approach is suitable for achieving these research objectives.

2 Research methods

This research will adopt a Socio-Legal approach to provide a thorough knowledge of implementing CSR in the era of sustainable development. This research's primary focus will be comparing efforts to protect the environment and economic interests. In CSR, the socio-legal approach will enable an all-encompassing analysis of interconnected legal and social issues.

Document analysis, case study research, and field research will be the components of this research approach. Document analysis will be used to evaluate the laws, regulations, policies, and literature in Indonesia associated with CSR and the fundamental principles of sustainable development. This will provide a theoretical foundation and an early awareness of the legal framework and regulations associated with research.

In addition, case studies will be utilised to analyse the implementation of CSR in several enterprises located in Indonesia. Case studies will be selected considering the variety of business sectors and the companies' sizes. Interviews will be conducted with appropriate parties to collect data. These interviews will be conducted with firm managers, stakeholders, and local community members. During the interview, we will talk about their understanding and experience regarding the implementation of CSR, the problems they confront, and their thoughts about the relationship between protecting the environment and pursuing economic interests.

3 Results

Corporations operate primarily as self-interested entities, driven by the pursuit of profits, often serving as their primary and sometimes ultimate objective. They may operate as detached entities, incorporating social and human elements of their business into a pragmatic cost-benefit analysis and strategy, rendering moral considerations insignificant. Optimizing profit margins while reducing expenses is fundamentally a prevalent principle in business. Imposing duties or responsibilities on corporations represents a potential cost factor.

Consequently, corporations possessing significant bargaining power occasionally engage in lobbying efforts directed at congress members to obstruct initiatives intended to regulate their operations. Requesting corporate social behavior presents a paradox; it seems contradictory within the established norms of the business realm unless such a demand arises directly from the market itself¹⁹.

The regulations currently in effect in each country are the source of the widespread belief that there has been a paradigm shift in how CSR is put into practice, moving it towards formality or seeing it as a simple legal duty²⁰. As one of the nations that have formalised CSR via legislation, Indonesia is also facing similar issues that have resulted in the inefficient implementation of CSR. These challenges include the level of corporate compliance in carrying out such programmes, and Indonesia is one of the countries that has formalised CSR through legislation. The different laws govern the CSR duties that firms in Indonesia must fulfil because of the country's diverse business landscape and company structures²¹.

Law No. 40 of 2007 about Limited Liability Companies and Government Regulation No. 47 of 2012 concerning the Social and Environmental Responsibility of Limited Liability Companies are the two pieces of legislation that govern the CSR obligations carried by corporations that take the form of limited liability companies. Article 74 of the Law on Limited Liability Companies and its explanatory notes govern the CSR duties that must be met by legal entities that have limited liability. As stated in Article 1, paragraph 3 of the Law on Limited Liability Companies, CSR (also known as Social and Environmental Responsibility) refers to

¹⁹ MONEBHURRUN, Nitish. Consumer social responsibility as a requirement for corporate social responsibility. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 15, n. 2, p. 13–16, 2018. Available at: <https://www.publicacoes.uniceub.br/rdi/article/view/5690>. Accessed on: 18 Dec. 2024.

²⁰ DAVIDSON, D. Kirk *et al.* Corporate social responsibility across Asia: a review of four countries. In: WEBER, James; WASIELESKI, David M. (ed.). *Corporate social responsibility*. Bingley: Emerald Publishing, 2018. p. 73–132.

²¹ FAMIOLA, Melia; ADIWOSO, Siti Adiprigandari. Corporate social responsibility diffusion by multinational subsidiaries in Indonesia: organisational dynamic and institutional effect. *Social Responsibility Journal*, [s. l.], v. 12, n. 1, p. 117–129, 2016. DOI 10.1108/SRJ-10-2013-0128 Available at: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/srj-10-2013-0128/full/html>. Accessed on: 4 June 2023.

the commitment of businesses to participate in sustainable economic development to improve the quality of life and the environment in a way that is beneficial to the company, the local community, and society in general. CSR is also known as Social and Environmental Responsibility²².

Companies engaged in activities that affect the operation or capacity of natural resources and those related to the management or utilisation of natural resources are required to carry out CSR, as mandated by Article 74 of the Law on Limited Liability Companies. This law also applies to companies that manage or utilise natural resources. The implementation of CSR must be carried out fairly and reasonably, as it is seen as a corporate obligation and is accounted for as a cost by the company. The relevant laws and regulations will impose sanctions on businesses that do not meet their CSR obligations and social and environmental responsibilities. Government Regulation No. 47 of 2012 confirms the commitment to implement CSR. The statute refers to Article 4, which states that corporate CSR is carried out by the Board of Directors, based on the company's annual work plan approved by the Board of Commissioners or General Meeting of Shareholders, and aligned with the company's Articles of Association. In addition, the regulation states that corporate CSR is aligned with the company's Articles of Association. The requirement for compliance with the annual work plan and Articles of Association demonstrates both the planning process of CSR by companies and the accountability component of CSR, as stated in Article 6 of the Articles of Association, which states that the implementation of CSR must be included in the annual report of the company and must be accountable to the General Meeting of Shareholders²³.

²² YUNARI, S. B. *et al.* Reconceptation of mandatory-based corporate social and environmental responsibility in Indonesia. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, [s. l.], v. 106, n. 1, p. 012098, 2018. DOI: <https://dx.doi.org/10.1088/1755-1315/106/1/012098>. Available at: <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1755-1315/106/1/012098>. Accessed on: 3 Apr. 2021.

²³ MURJIYANTO, R. *et al.* Corporate social and environmental responsibility of companies in the natural resources business industry: an Indonesian juridical perspective. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, [s. l.], v. 1165, n. 1, p. 012032, 2023. DOI: <https://dx.doi.org/10.1088/1755-1315/1165/1/012032>. Available at: <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1755-1315/1165/1/012032>. Accessed on: 4 June 2023.

NALLE, Victor Immanuel. The corporate constitutionalism approach in the formulation of CDR. *Indonesia Law Review*, [s. l.],

According to Law No. 25 of 2007 concerning Investment, the need to implement CSR fundamentally targets every business associated with managing and utilising natural resources, including the investment process. According to the provisions of Article 15 Letter b of Law No. 25 of 2007, every investor is obligated to engage in CSR. CSR refers to the responsibility inherent in every investment company to create an environment that is harmonious, balanced and by the values, norms, and local culture of the area where the company operates. According to the definition provided in paragraph 4 of Article 1 of Law No. 25 of 2007, investors can either be individuals or business entities that make domestic or international investments. Sanctions may be imposed on investors who violate the provision of Article 16 that requires them to protect the natural environment in which they operate. A written warning, restrictions on business activities, suspension of business activities and investment facilities, or revocation of business permits and investment facilities are some sanctions that can be imposed on an investor who does not fulfil the CSR obligations outlined in the law. In addition, the law also regulates the sanctions that can be imposed on an investor who does not meet their CSR obligations²⁴.

The Law No. 32 of 2009 Concerning Environmental Protection and Management is another critical factor to consider. Article 68 of this law states that every person engaged in business and activities must provide accurate, timely, and transparent information about environmental protection and management, preserve the sustainability of the environment, and comply with the provisions on environmental quality standards and criteria for environmental damage. All these responsibilities fall on the shoulders of the person engaged in business and activities. Although this legislation does not explicitly mention CSR, the environmental protection requirement indirectly influences CSR implementation. The performance of CSR can prioritise environmental protection by including the notion of ecological sustainability.

v. 5, n. 1, p. 1–3, 2015.

²⁴ ASMARA, Teguh Tresna Puja; MURWADJI, Tarsisius. The role of academics in corporate social responsibility to increase business capacity of micro small and medium enterprises. *Jurnal Hukum Positum*, [s. l.], v. 4, n. 1, p. 1–13, 2019. Available at: <https://journal.unsika.ac.id/index.php/positum/article/view/3004>. Accessed on: 4 June 2023.

Regulation No. PER-05/MBU/2007 Concerning State-Owned Enterprises Partnership Programmes with Small Businesses and Community Development Programmes, as Amended by Regulation No. PER-08/MBU/2013 Concerning the Fourth Amendment to Minister of State-Owned Enterprises Regulation No. PER-05/MBU/2007 Concerning State-Owned Enterprises Regulation No. PER-05/MBU/2007 Concerning State-Owned Enterprise According to these regulations, State-Owned Enterprises (especially those in the form of Limited Liability Companies, State-Owned Enterprises, and Public Companies) are required to implement the State-Owned Enterprises Partnership Programme with Small Businesses and Community Development Programmes. The details of these programmes are determined through the General Meeting of Shareholders and refer to Minister of State-Owned Enterprises Regulation 5/2007. The competitiveness of small enterprises is improved through implementing these programmes, which aim to empower the community by emphasising environmental concerns²⁵.

Firms that are involved in the administration and utilisation of natural resources, such as oil and gas, are an example of an industry that poses substantial dangers to the long-term viability of the environment. These firms are also subject to the equivalent duties established in Law No. 22 of 2001 concerning Oil and Gas. Companies involved in upstream activities are expected to comply with fundamental provisions of this law, such as the development of communities and the protection of the rights of indigenous people, by the terms of Article 11(3)(p) of this law. In addition, Clause 5 of Article 40 specifies that Business Entities or Permanent Establishments involved in the oil and gas business are also responsible for contributing to improving the local environment and community.

According to the regulations described above associated with CSR, there is neither a uniform convergence nor a set of guidelines; instead, there is an adaptation to the social and environmental situations where firms conduct their operations. Because of this lack of homo-

geneity, CSR programmes may not be relevant to local communities concerns. This lack of standardisation can lead to misalignment in the implementation of CSR, which ultimately impacts the effectiveness of the legislation and regulations listed above, even though no clear instructions for adaption are included in any of these laws and regulations. Another intriguing aspect that has been constantly emphasised is how CSR is seen as a financial burden for firms, which can create conflicts with the economic goals of corporations that want to maximise their profits. This is an important consideration since it relates to the previous argument. However, from a different point of view, effective CSR implementation can increase a company's overall worth, and there are instances in which businesses employ CSR as a type of «greenwashing.» This indicates that firms view CSR as a means of generating benefits for themselves, even though doing so contradicts the core principle of CSR. It should primarily focus on community development, even if companies ultimately benefit from CSR projects.

The fact that Article 74 of the Limited Liability Company Law is included means that it can be used as the primary reference for the implementation of CSR in Indonesia. Even if the ISO 26000 standard on social responsibility offers guidance for CSR implementation, this does not imply that global standardisation may be imposed or enforced using formal law. By the requirements of the Limited Liability Company Law, all issues about the implementation of CSR are to be governed by Government Regulations. However, these Government Regulations cannot alter or augment the Limited Liability Company Law's provisions. Another intriguing aspect indicated in Subsection (2) of Article 74 of the Limited Liability Company Law is that the implementation of CSR must consider appropriateness and reasonableness, both of which are difficult to quantify. This lack of universally applicable values about CSR implementation makes it difficult to create standardised practices, which results in firms' continuous implementation of non-standardised CSR efforts, affecting CSR accuracy and effectiveness. In addition, the lack of universally applicable values surrounding CSR implementation makes it difficult to develop standardised practices²⁶.

²⁵ HERMAWAN, Bambang Eryanto. The problem of the implementation of criminal certification on corporate social responsibility (CSR) on business conduct in mining in Indonesia. In: INTERNATIONAL CONFERENCE ON ENERGY AND MINING LAW (ICEML 2018), 2018, Jakarta. *Proceedings* [...]. Jakarta: Atlantis Press, 2018. Available at: <http://www.atlantis-press.com/php/paper-details.php?id=25902893>. Accessed on: 4 June 2023.

²⁶ PUTRA, Anak Agung Bagus Ngurah Agung Surya; WHITE, Renee Sarah; SARNA, Kadek. Corporate social responsibility and its implementation in tourism industry: a comparative study between Indonesia and Australia. *Udayana Journal of Law and Culture*, [s. l.],

Even though there are formal legal duties associated with CSR, there are no consistent criteria for its execution, which raises questions about its effectiveness and implementation. Companies may interpret and apply CSR in various ways if there are no transparent and standardised principles to guide them, leading to inconsistency and a lack of responsibility. Because of this lack of uniformity, monitoring and evaluating CSR activity's impact on various firms and industries can be challenging.

In addition, because there are no universal criteria, businesses can focus on CSR activities that are selective or superficial and that align with their immediate interests rather than tackling broader social and environmental challenges. This behaviour, referred to as «greenwashing,» can potentially undermine the genuine objective of CSR to contribute to sustainable development and address societal concerns.

The absence of standardised rules is another obstacle that must be overcome when evaluating CSR projects' efficiency. It is only possible to consistently assess CSR programmes' outcomes and benefits with specific benchmarks and indicators. Because of this, efforts to enhance and perfect CSR practices based on evidence and established standards may need to be improved²⁷.

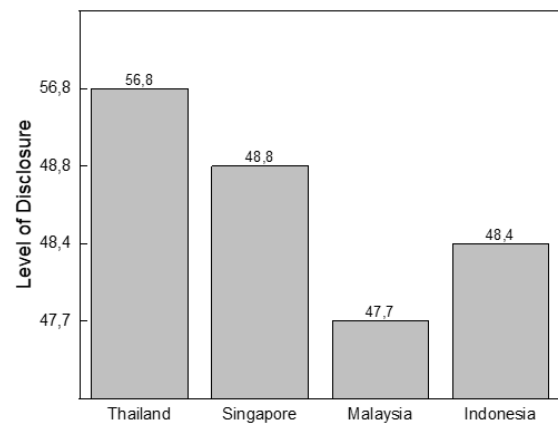
In addition, the absence of universal norms can contribute to scepticism and distrust among many stakeholders, such as communities, non-governmental organisations (NGOs), and the general public. It is more difficult for stakeholders to evaluate the sincerity and authenticity of a company's efforts when it allows the freedom to define and implement CSR initiatives according to its interpretations. This can result in scepticism and criticism, undermining CSR's credibility as a genuine commitment to social and environmental responsibility.

It would be advantageous for the government and relevant parties to work together to produce thorough guidelines for the implementation of CSR. This would help address the difficulties that have been raised. These

guidelines should clarify the concepts, aims, and expectations of CSR and standardised indicators for assessing and reporting on CSR efforts' outcomes. Companies can match their CSR programmes with national priorities and societal requirements when they establish clear criteria. This results in more uniformity, openness, and accountability²⁸.

In addition to establishing rules, it is essential to encourage communication and collaboration amongst many stakeholders, including businesses, communities, non-governmental organisations, and others. This can help identify major social and environmental concerns that must be addressed and promote a shared CSR concept. Companies can increase the relevance and effect of their CSR programmes by including a variety of perspectives and participating in meaningful collaborations.

Graph 1- CSR Level of Disclosure (Thailand, Singapore, Malaysia and Indonesia)



Source: Prepared by the authors (2023)

According to the data that was presented, it is known that the level of CSR implementation in Indonesia is 48.4/100, which is lower when compared to the stories of performance in Thailand and Singapore. The degree of disclosure mentioned above refers to the level of CSR implementation in each nation. In addition, when further examined concerning aspects of CSR implementation, particularly the triple bottom lines of CSR (profit, people, and planet), it was found that the element of CSR implementation in the environmental

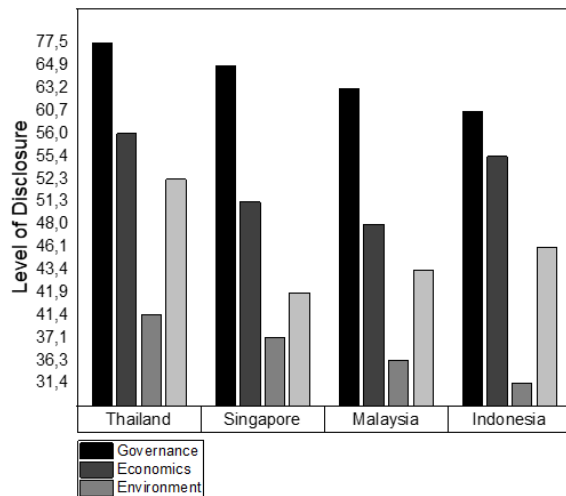
v. 2, n. 2, p. 165–190, 2018. Available at: <https://ojs.unud.ac.id/index.php/UJLC/article/view/39909>. Accessed on: 4 June 2023.

²⁷ CHRISTENSEN, Hans B.; HAIL, Luzi; LEUZ, Christian. Mandatory CSR and sustainability reporting: economic analysis and literature review. *Review of Accounting Studies*, [s. l.], v. 26, n. 3, p. 1176–1248, 2021. DOI 10.1007/s11142-021-09609-5. Available at: <https://link.springer.com/article/10.1007/s11142-021-09609-5>. Accessed on: 4 June 2023.

²⁸ PFAJFAR, Gregor *et al.* Value of corporate social responsibility for multiple stakeholders and social impact: relationship marketing perspective. *Journal of Business Research*, [s. l.], v. 143, p. 46–61, 2022. Available at: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0148296322000613>. Accessed on: 4 June 2023.

sector in Indonesia is still deficient in comparison to the other three countries mentioned (Graph 2). The disclosure of CSR about environmental concerns is at a level of 31.4 in Indonesia, 36.3 in Malaysia, 37.1 in Singapore, and 41.4 in Thailand. The only element to have an implementation level higher than Thailand, Malaysia, and Singapore is the economic aspect, which has a group of 55.4, with Malaysia having the lowest degree of implementation at 48.0.

Graph 2



Source: Prepared by the authors (2023)

The low rate of CSR application in the environmental element, notably in Indonesia, demonstrates that environmental concerns are still not a priority in CSR practices. This is clear from the countless demonstrations and complaints that members of the public have lodged against industrial waste that is harmful to the environment. On the other hand, CSR in the economic aspect refers to programmes that offer communities or stakeholders economic resources. There is a phenomenon in society in which community organisations, whether through non-governmental organisations (NGOs) or community leaders, utilise CSR to collect financial resources through donations or concrete support from businesses functioning in the region. Therefore, because there are no general criteria for the implementation of CSR, such practices are not subject to regulation. This enables corporations to view temporary aid as adequate, undermining their CSR duties.

As a direct implication of Article 74 of the Limited Liability Company Law, the implementation of CSR in Indonesia, which gives the impression of merely meeting legal responsibilities, generates the impression of

simply doing the right thing. According to this article, CSR expenses should be recognised as company expenditures, like taxes, permits, and other expenses. This creates economic conflicts of interest for businesses trying to maximise their profits. Although CSR practices, have evolved from prioritising shareholder interests to prioritising stakeholder interests, economic considerations continue to be a company's priority, and all policies or decisions are made to generate economic value for the company. Businesses can select the economically attractive option of abandoning their CSR commitments to avoid incurring the higher costs connected with the sustainable implementation of CSR.

The effectiveness of CSR in empowering and developing communities and the environment, particularly in sustainability, needs to be clarified in such a situation. As a direct result, there need to be more in-depth studies on the percentage of times that CSR accomplishes these objectives. Consequently, despite the normative requirements addressing CSR, there needs to be more extensive research that indicates the full range of CSR's advantages for society, even though certain businesses have adopted CSR practices. Such activities' real impact and efficiency still need to be adequately measured.

Two primary ways are often employed concerning distributing funds within a company's budget for CSR. These approaches approach CSR by assigning a portion of the company's earnings and considering it an investment expense. According to the second paragraph of Article 74 of the Limited Liability Company Law, CSR shall be regarded as a reasonable and justifiable expense. It should be accounted for in the company's budget. When we consider this clause again, allocating CSR expenses might be interpreted as the investment cost. In addition, according to Article 5, paragraph (2) of the Government Regulation on Corporate Social and Environmental Responsibility, the firm's budget for social and environmental duties that it has undertaken shall be accounted for as corporate expenses. This is one of the requirements that must be met. The idea that a company's level of CSR is determined by how much money it makes violates both the Limited Liability Company Law and the Government Regulation on Corporate Social and Environmental Responsibility.

Both of these approaches to evaluating the business case for CSR can result in consistency in the implementation of the strategy. Unlike oil businesses that

generate significant profits, for instance, oil companies that run wells or refineries that are no longer profitable may not have the responsibility to engage in CSR activities. This is the case even though the actual resource extraction and environmental harm result from their operations. As a result, community development and empowerment cannot be accomplished concurrently through CSR. This highlights the government's responsibility to achieve social welfare, which includes community development and empowerment, as stipulated in the Preamble of the Constitution that was ratified in 1945. Successful implementation of CSR can make it easier for the government to fulfil its commitments in pursuing these objectives. As a result, the government has used rules to turn CSR from a moral commitment into a legal one. However, with the legislation in place, as they are, the financial interests of businesses continue to be a barrier to the efficient implementation of CSR. Therefore, it is vital to build a framework for implementing CSR that removes or minimises conflicts between a company's economic interests and CSR practices. This mechanism for CSR implementation should be established as soon as possible. CSR is not portrayed in the existing budgeting scheme as an economic advantage to enterprises; instead, it is portrayed as an economic burden accompanied by the inadequate implementation of environmental CSR. In Indonesia, There Are Competing Priorities That Have Implications.

It is clear from the inadequate degree of CSR implementation in the environmental element, especially in Indonesia, that environmental concerns should be given priority in CSR practices. This is clear from the countless demonstrations and complaints that community members have lodged against industrial waste that is harmful to the environment. On the other hand, the implementation of CSR in the economic aspect refers to programmes that give the community or stakeholders access to economic resources. There is a phenomenon in which community organisations use CSR through non-governmental organisations (NGOs) or community leaders to gain financial resources through donations or total aid from businesses active in the region. This phenomenon draws attention to the need for uniform criteria to control such practices, which leads to temporary aid being regarded as sufficient and, as a result, undermines the CSR commitments of firms²⁹.

²⁹ SUPRIYADI, S. *et al.* Law enforcement of Corporate Social Responsibility (CSR) in Indonesia. *Journal of Legal, Ethical and Regula-*

Article 74 of the Law on Limited Liability Companies is directly responsible for implementing CSR in Indonesia, which gives the appearance of merely complying with legal obligations. According to the information presented in this article, CSR expenses should be regarded as legitimate business expenditures, on par with other expenses like taxes and permits. Consequently, economic interests collide among businesses that aim to achieve maximum profit. Even though CSR practises have changed away from prioritising shareholder interests and towards prioritising stakeholder interests, economic considerations continue to be the priority for firms. Creating economic value for the corporation is the driving force behind every policy and decision. Companies frequently select the financially attractive option of neglecting their CSR duties because the expenses connected with the sustainable implementation of CSR are higher than the costs associated with providing direct support³⁰.

This situation needs to improve CSR's efficacy in empowering and developing people and the environment, particularly regarding sustainability. As a direct result, there need to be more in-depth studies on the percentage of times that CSR accomplishes these objectives. Even while some businesses have introduced CSR programmes, there needs to be more research done to determine whether or not these programmes have a positive effect on society³¹.

When allocating funds for CSR within a corporation, the two primary techniques typically utilised are distributing a share of the firm's profits or treating it as an investment expense. CSR should be considered and budgeted as a reasonable and justifiable expense, as paragraph two of Article 74 of the law governing limited liability companies (LLC Law) requires. However, the existing legislation needs to create clear criteria for CSR budgeting, which results in consistency in its execution. In addition, the prevalent viewpoint that CSR should

tory Issues, [s. l.], v. 24, n. 6S, p. 1–11, 2021. Available at: <https://www.abacademies.org/articles/law-enforcement-of-corporate-social-responsibility-csr-in-indonesia-13059.html>. Accessed on: 4 June 2023.

³⁰ PUTRI, Monica Puspa Dewi Suganda; NAILI, Yuris Tri. Reconceptualisation of Corporate Social Responsibility model in the era of sustainable development. *Review of Economics and Finance*, [s. l.], v. 21, 2023.

³¹ HADI, Nor; UDIN, Udin. Testing the effectiveness of CSR dimensions for small business entrepreneurs. *Journal of Open Innovation: Technology, Market, and Complexity*, [s. l.], v. 7, n. 1, p. 6, 2021. Available at: <https://www.mdpi.com/2199-8531/7/1/6>. Accessed on: 4 June 2023.

be calculated based on profits is refuted by the Government Regulation on Corporate Social and Environmental Responsibility, which mandates that the budget for CSR should be accounted for as company expenses. This regulation was created to address the issue of CSR and environmental responsibility³².

The implementation of CSR needs to be more consistent as a direct result of these competing viewpoints regarding the economic side of the concept. For instance, an oil firm that is operating wells that are not profitable or refineries that are not up to date may argue that it is not compelled to engage in CSR activities, in contrast to corporations that are producing significant profits, even though their operations contribute to the exploitation of resources and the destruction of the environment. As a direct result, it is impossible to achieve community development and empowerment through CSR simultaneously. This underscores the government's commitment to implement social welfare objectives, such as community development and empowerment, as stipulated in the Preamble of the Constitution that was ratified in 1945. Implementing effective CSR strategies can make achieving these goals easier for the government. The government has changed CSR from a moral requirement into a legal one by implementing rules to solve the challenges provided by the economic interests of businesses. However, the current regulatory structure must be revised to apply CSR effectively. As a result, it is of the utmost importance to create a framework for implementing CSR that minimises the conflict between a firm's economic interests and CSR practices. The current budgeting method portrays CSR as an economic burden to firms rather than an economic advantage to those organisations.

4 Discussion

The knowledge of the three bottom lines of CSR (profit, people, and planet) is the general origin of the notion of CSR³³. These three facets appropriately des-

cribe the expectations that should be met throughout the implementation of CSR, which should concurrently enhance social welfare, safeguard the environment, and uphold the economic interests of corporations. On the other hand, the wide variety of CSR implementation strategies, combined with the absence of standardised rules, has led to the inability of the CSR initiative to accomplish its aims in these three areas. In addition, the financing model of CSR, which places a burden on company spending, restricts the options that are accessible for the implementation of CSR. Compared to restricted and unsustainable direct assistance, community development and empowerment are considered to have a greater need for financial investment and demand higher prices³⁴.

Even though CSR is legally required, companies' economic interests offer substantial barriers that prevent its implementation. This issue is even worse by the need for reward systems for effective CSR practises, such as tax reductions and other incentives. Insufficient reward programmes for good CSR practices further aggravate this situation. Consequently, businesses view CSR as a "pure expense" that yields no financial advantages. The CSR standard in Indonesia, regulated in Article 74 of the Company Law, aligns with the social justice outlined by John Rawls³⁵. Rawls relates the concept of social justice with two fundamental values of social order: freedom and equality. It emphasises that every individual possesses an equal right to guarantees of fundamental freedoms and that in a society with free market competition, policies should prioritise those who are least advantaged in situations with a conflict of interests. From this point of view, the CSR guidelines are designed to benefit the group with the fewest advantages: the community surrounding the business. On the other hand, adopting such standards does not necessarily result in the wished-for implementation of

corporations' website and social media images. *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, [s. l.], v. 27, n. 6, p. 2631–2641, 2020. Available at: <https://doi.org/10.1002/csr.1988>. Accessed on: 4 June 2023.

³² CANTIKA, Ayu Edelyn Putri. Analysis of accounting treatment of corporate social responsibility (CSR) reporting. *Keynesia : International Journal of Economy and Business*, [s. l.], v. 1, n. 1, p. 41–52, 2022. Available at: <https://jurnal.arkainstitute.co.id/index.php/keynesia/article/view/106>. Accessed on: 4 June 2023.

³³ LOCK, Irina; ARAUJO, Theo. Visualizing the Triple Bottom Line: a large-scale automated visual content analysis of european

³⁴ SANCLEMENTE-TÉLLEZ, J. C. Marketing and Corporate Social Responsibility (CSR): moving between broadening the concept of marketing and social factors as a marketing strategy. *Spanish Journal of Marketing - ESIC*, [s. l.], v. 21, p. 4–25, 2017. Available at: <https://www.elsevier.es/en-revista-spanish-journal-marketing-esic-377-articulo-marketing-corporate-social-responsibility-csr-S2444969517300483>. Accessed on: 4 June 2023.

³⁵ RAWLS, John. *A theory of justice*. Cambridge: Harvard University Press, 1971.

CSR that can improve the community's social welfare in the immediate vicinity.

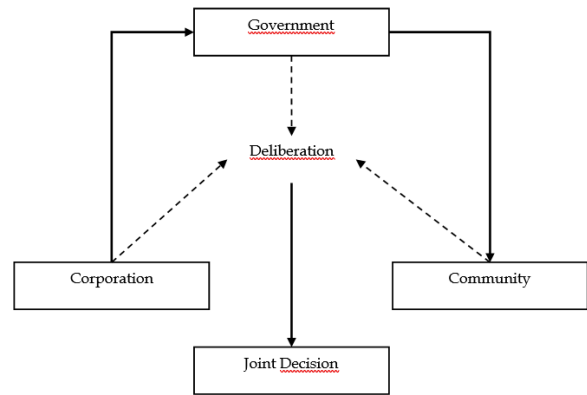
Because businesses that profit have a responsibility to share the advantages resulting from their actions, the CSR standard, mandated by Article 74 of the Company Law, can be interpreted as embodying the state's interest in promoting social welfare. This aligns with the constitutional mandate of Indonesia, as explained by Isa Wahyudi and Busyra Azheri³⁶, in the philosophical foundation of CSR, which can be seen in the fourth paragraph of the Preamble to the 1945 Constitution, which states: «... The Indonesian government shall protect all Indonesian people and the entirety of Indonesian bloodline. It shall promote the general welfare, educate the life of the nation, and participate in implementing the provisions of this Constitution».

The formulation of Indonesia's state purpose, which is to be a welfare state, can be found in the fourth paragraph of the Preamble to the Constitution, which was ratified in 1945. Article 28, Article 28C paragraph (1), Article 28H paragraphs (1) and (3), and Article 33 paragraph (4) all refer to this goal³⁷. Due to this constitutional duty, the government has taken steps to regulate CSR. For example, this regulation can be found in Article 15 letter b of Law No. 25 of 2007 addressing Investment and Article 74 of Law No. 40 of 2007 about Limited Liability Companies. Due to the normative nature of CSR principles, the voluntary nature of corporate responsibility has evolved into a necessary form due to this development. If, on the other hand, there are standards that indicate the compulsory nature of CSR and if there are no standardised methods for the implementation of CSR that engage community participation and prioritise sustainability, then the purpose of improving social welfare through CSR will not be practical³⁸.

Several factors must be considered when creating CSR implementation methods that may resolve con-

flicts between a company's economic interests and environmental preservation. One of these factors is the involvement of all stakeholders, including their participation and contributions. Another factor is the resolution of conflicts. According to this interpretation, «waiving» CSR duties might provide additional benefits, particularly to the neighbourhood immediately adjacent to the business. In this context, waiving obligations can be understood as a step companies take to implement CSR. However, the main difference between the two is that waiving obligations will have a definite and universally applicable mechanism that introduces the concept of sustainability and the realisation of social welfare for the community. The fundamental notion of planning mechanisms in CSR implementation is depicted in Figure 3. These mechanisms are intended to break the impasse that results from conflicts between commercial interests and environmental protection.

Graph 3 - CSR Planning Mechanism Scheme



Source: Prepared by the authors (2023)

The Roles Played by Various Stakeholders The idea of social capital, highlighted in Figure 3, is a values-based strategy emphasising collaboration and the engagement of all stakeholders. This method is shown to be illustrated in Figure 3. The development of CSR processes based on this approach begins with the notion that organisations' moral concerns are complicated discourses, whether as a moral duty or moral obligation. As a result, CSR procedures must incorporate feelings of empathy and connections to the community. According to Hanifan (1916), social capital refers to goodwill, sympathy, social bonds, and cooperation between individuals and groups to create a more extensive social network. When viewed from this angle, social capital emerges as the solution to dilemmas with morality and paradigm shifts in the use of CSR. In this

³⁶ WAHYUDI, Isa; AZHERI, Busyra. *Corporate social responsibility: Prinsip, Pengaturan, Dan Implementasi*. Malang: Kerjasama In-Trans Institute dan Inspire, 2008.

³⁷ TIBAKA, Leli; ROSDIAN, Rosdian. The protection of human rights in Indonesian Constitutional Law after the Amendment of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. *FIAT JUSTISIA: Jurnal Ilmu Hukum*, [s. l.], v. 11, n. 3, p. 266–288, 2018. Available at: <https://jurnal.fh.unila.ac.id/index.php/fiat/article/view/1141>. Accessed on: 3 Apr. 2021.

³⁸ NALLE, Victor Immanuel. The corporate constitutionalism approach in the formulation of CDR. *Indonesia Law Review*, [s. l.], v. 5, n. 1, p. 1–3, 2015.

discussion, morality refers to the concepts of good and wrong, inherently present in social capital. Social capital comprises three essential components: trust, values and norms, and networks. According to Horton and Hunt³⁹, the process of forming the culture of a community is inextricably entwined with the values that members of that group hold. The decisions made through the framework depicted in Figure 3 will undoubtedly prioritise environmental interests or, at the very least, incorporate environmental protection values where businesses utilise and manage environmental resources within communities that prioritise environmental conservation. This is the case in all of the scenarios presented in this figure. Numerous indigenous groups have long since implemented sustainability principles into their practises regarding using and administering the natural resources that may be found in their immediate environments.

As was mentioned earlier, concerning the economic interests that are held by companies as well as by the government (in terms of tax revenue), which are perceived as significant obstacles to the effective implementation of CSR in Indonesia, it is necessary to introduce mechanisms that provide incentives for companies engaging in CSR and to re-conceptualise the funding mechanism. CSR can give businesses that adopt it an advantage over their rivals. This concept debunks that CSR is a necessary burden that businesses must carry. Within the triple bottom line context, CSR can take on a variety of guises, depending on where its attention is directed: consumers, employees, communities and the environment, or health and safety. Companies that engage in CSR in one or more of the ways mentioned above are regarded as having greater competitiveness than those that do not. This advantageous facet can play a catalytic role in the company's business operations, drawing in customers and investors alike to the company's wares⁴⁰.

Different businesses may have different ideas about what CSR can do for them, and this is especially true if the need is seen as being «mandatory» because of a piece of legislation. In these circumstances, businesses in Indonesia may merely participate in CSR initiatives to

satisfy the legal requirements they are required to meet rather than doing so with any thought given to the principles of good corporate governance. Consequently, the metrics utilised are restricted to activities only to satisfy legal requirements, which negatively influences CSR's value to the firm. In other instances, CSR activities are carried out with the goal of «greenwashing» which suggests that businesses are aware of the beneficial connotation that CSR may bring to the organisation. The mechanism for implementing CSR should include strengthening penalties and rewards to impact the perspectives of enterprises in an economic environment. For example, tax incentives should be included in this mechanism to ensure that the expenditure burden of CSR is not seen only as a liability for the firm⁴¹.

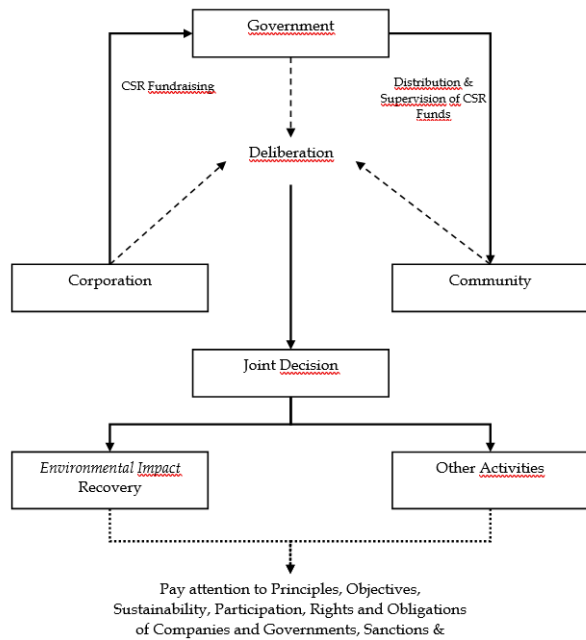
Figure 4 depicts a participatory system that advocates for deliberation to identify the forms of CSR implementation that enterprises will carry out. This mechanism includes all stakeholders and explains how they can participate. The government collects, distributes, and monitors CSR money within this mechanism. This strategy ensures openness in handling CSR funds, intending to determine rewards for businesses implementing CSR in compliance with legal regulations and addressing societal challenges. Guidelines are produced for identifying the forms of CSR implementation based on specific concepts, such as the protection of the environment and the achievement of social welfare, while considering the rights and obligations of both enterprises and the government. The re-conceptualisation of sanctions and incentives for firms is another factor that contributes to further bolstering the efficacy of this method.

³⁹ HORTON, Paul B.; HUNT, Chester L. *Sociology*. New York: McGraw-Hill, 1984.

⁴⁰ MAHRANI, Mayang; SOEWARN, Noorlailie. The effect of good corporate governance mechanism and corporate social responsibility on financial performance with earnings management as mediating variable. *Asian Journal of Accounting Research*, [s. l.], v. 3, n. 1, p. 41–60, 2018.

⁴¹ BALQIAH, Tengku Ezni *et al.* Corporate social responsibility and customer's responses: CSR authenticity and government intervention during the Covid-19 pandemic. *Helijon*, [s. l.], v. 9, n. 5, p. e15962, 2023. Available at: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2405844023031699>. Accessed on: 5 June 2023.

Figure 1 - Reconceptualisation of CSR Implementation Mechanism



Source: Prepared by the authors (2023)

The government plays an essential part in this mechanism by acting as a collector, distributor, and supervisor of CSR monies. The goal is to promote openness in managing CSR funds and to offer incentives to businesses that demonstrate compliance with applicable regulations and responsiveness to the community's needs.

The government is responsible for collecting contributions from companies designated as part of its role as the CSR money collector. Furthermore, the government is responsible for dispersing these monies to projects that significantly positively affect society and the environment. The government also plays an essential role as a supervisor, ensuring that money designated for CSR is utilised in a manner that is both suitable and efficient, thereby producing measurable and beneficial effects for society.

Several guiding principles are taken into consideration in the process of selecting the various modes of CSR implementation. The aim of preserving the natural environment is one of the guiding principles. Businesses are expected to participate in CSR activities whose primary goal is preserving the environment, reducing carbon emissions, managing waste, and other endeavours that contribute to environmental sustainability.

Additionally, improving social welfare is an essential consideration that must be considered while selecting

the modes of CSR implementation. The development of social infrastructure, education, and healthcare, as well as increased access to food and clean water, are some activities that businesses are urged to engage in to improve the quality of life in the surrounding communities.

The rights and responsibilities of both firms and the government are considered when deciding how to implement CSR. Businesses have a moral obligation to positively contribute to the social and environmental well-being of the communities in which they operate. In the meantime, it is the responsibility of the government to develop policies that both encourage the implementation of CSR and maintain a balance between the interests of corporations and society.

This participatory mechanism also requires a rethinking of how sanctions and incentives are conceived to be successful. Companies that violate the criteria for CSR and do not effectively fulfil their commitments face the possibility of facing sanctions. These punishments can be in the form of fines or any administrative penalty by the regulations in place. On the other hand, there are incentives available to businesses that actively participate in CSR and have a substantial-good influence on society and the environment. These organisations are eligible to receive these rewards. These benefits may be public recognition, awards, or other inducements motivating involvement and CSR growth.

5 Conclusion

Corporate Social Responsibility (CSR) is significant in tackling the environmental crisis. The environmental challenges we encounter today encompass both scientific and ethical dimensions. Environmental ethics and moral standards serve as fundamental principles guiding environmentally responsible behavior. This ethical obligation propels sustainable initiatives and conservation activities, whereas CSR represents a tangible expression of ecological ethics implemented within an organizational structure. This application necessitates the development of organizational values that are expressed through distinct norms and guidelines.

Nonetheless, the dynamics shift when ethical accountability in corporate social responsibility transforms into a legal requirement due to external influences.

While regulations and laws compel companies to adopt CSR practices, this rigid framework frequently leads to superficial and negligent execution. The formalization of CSR could compromise its fundamental essence, which ought to be grounded in ethical principles and voluntary commitment. When CSR is perceived merely as a legal obligation, companies often concentrate on meeting the minimum requirements, neglecting the wider implications of their actions. Consequently, CSR frequently needs to achieve its three primary objectives: profit, human well-being, and environmental sustainability.

To effectively implement CSR, adopting a participatory approach that integrates both incentives and sanctions is essential. Organizations not complying with CSR standards should encounter penalties designed to create a deterrent effect and promote positive change. Conversely, organizations that effectively implement CSR and demonstrate tangible contributions to society and the environment merit recognition and rewards. Incentives, such as public awards, operational facilities, or other forms of recognition, can effectively drive companies to enhance their CSR practices consistently. Successful companies can exemplify effective practices for other organizations to emulate.

Establishing a participatory discussion forum that includes government, companies, and communities is crucial in implementing this approach. This forum serves as a venue for recognizing issues, developing solutions, and collaboratively executing action plans. The participation of Indigenous leaders is essential to guarantee inclusivity when the impacted communities are Indigenous. The government's involvement at national, regional, and local levels is essential, as it plays a crucial role in coordinating and ensuring that CSR programs are implemented effectively and in alignment with established plans.

This type of discussion forum should occur repeatedly, as it is essential for identifying problems, implementing solutions, and conducting joint monitoring and evaluation. The government has the potential to offer further incentives to companies that effectively execute CSR initiatives, such as streamlining business operations, provided these actions align with sustainability principles and existing regulations. This collaboration can potentially enhance the acknowledgment and in-

centives for organizations dedicated to corporate social responsibility.

Corporate Social Responsibility can be executed primarily in two significant domains: safeguarding the environment and enhancing community social welfare. These areas must embody the principle of sustainability by effectively utilizing existing resources and addressing any environmental damage that has taken place. The emphasis on community welfare should shift from isolated activities to initiatives that foster self-reliance within the community, emphasizing skills development and economic resilience. Consequently, communities gain immediate advantages, enhance their competitiveness, and establish long-term economic resilience.

Designing a sustainable, adaptable, universally relevant CSR framework is crucial in Indonesia. As the primary stakeholders impacted by corporate activities, local communities should be afforded extensive opportunities to participate in empowerment and development initiatives facilitated by CSR. The government bears a significant responsibility to guarantee that this occurs. In its role as the primary regulator and supervisor, the government must establish a reward mechanism grounded in the assessment of CSR implementation. This approach will ensure that companies are consistently motivated to enhance their contributions to society and the environment.

Further research is necessary to enhance the development of CSR by examining its implementation across different industry sectors and contrasting it with practices in other ASEAN countries. This analysis can reveal the factors that obstruct and promote the implementation of CSR in Indonesia while also offering a comprehensive understanding of the variations in CSR management across different countries. Theoretical studies on social responsibility theory, government regulation theory, corporate governance, and reflective law can offer valuable insights for governments and companies in formulating effective CSR policies and practices.

Strategic methods can be employed to enhance awareness and ensure consistency in the implementation of CSR in Indonesia. Implementing practical guidelines for companies, fostering active community participation, and providing education and training for stakeholders are essential components for enhancing and sustaining CSR practices.

References

- ASMARA, Teguh Tresna Puja; MURWADJI, Tarsisius. The role of academics in corporate social responsibility to increase business capacity of micro small and medium enterprises. *Jurnal Hukum Positum*, [s. l.], v. 4, n. 1, p. 1–13, 2019. Available at: <https://journal.unsika.ac.id/index.php/positum/article/view/3004>. Accessed on: 4 June 2023.
- BALQIAH, Tengku Ezni *et al.* Corporate social responsibility and customer's responses: CSR authenticity and government intervention during the Covid-19 pandemic. *Heliyon*, [s. l.], v. 9, n. 5, e15962, 2023. Available at: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2405844023031699>. Accessed on: 5 June 2023.
- CANTIKA, Ayu Edelyn Putri. Analysis of accounting treatment of corporate social responsibility (CSR) reporting. *Keynesia : International Journal of Economy and Business*, [s. l.], v. 1, n. 1, p. 41–52, 2022. Available at: <https://jurnal.arkainstitute.co.id/index.php/keynesia/article/view/106>. Accessed on: 4 June 2023.
- CHRISTENSEN, Hans B.; HAIL, Luzi; LEUZ, Christian. Mandatory CSR and sustainability reporting: economic analysis and literature review. *Review of Accounting Studies*, [s. l.], v. 26, n. 3, p. 1176–1248, 2021. DOI 10.1007/s11142-021-09609-5. Available at: <https://link.springer.com/article/10.1007/s11142-021-09609-5>. Accessed on: 4 June 2023.
- DAVIDSON, D. Kirk *et al.* Corporate social responsibility across Asia: a review of four countries. In: WEBER, James; WASIELESKI, David M. (ed.). *Corporate social responsibility*. Bingley: Emerald Publishing, 2018. p. 73–132.
- DEVINNEY, Timothy M. Is the socially responsible corporation a myth? The good, the bad, and the ugly of corporate social responsibility. *Academy of Management Perspectives*, [s. l.], v. 23, n. 2, p. 44–56, 2009. Available at: <http://www.jstor.org/stable/27747510>. Accessed on: 4 June 2023.
- DILLARD, Jesse. Accountability, social responsibility and sustainability: accounting for society and the environment. *Sustainability Accounting, Management and Policy Journal*, [s. l.], v. 6, n. 3, p. 439–441, 2015. DOI 10.1108/SAMPJ-04-2015-0021. Available at: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/sampj-04-2015-0021/full/html>. Accessed on: 4 June 2023.
- FAMIOLA, Melia; ADIWOSO, Siti Adiprigandari. Corporate social responsibility diffusion by multinational subsidiaries in Indonesia: organisational dynamic and institutional effect. *Social Responsibility Journal*, [s. l.], v. 12, n. 1, p. 117–129, 2016. DOI 10.1108/SRJ-10-2013-0128 Available at: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/srj-10-2013-0128/full/html>. Accessed on: 4 June 2023.
- FEITH, Herbert. *The decline of constitutional democracy in Indonesia*. Sheffield: Equinox Publishing, 2006.
- GENTA, I Nyoman Yatna Dwipayana. Regulation of the corporate social responsibility concept in the company limited in Indonesia legal products. *NOTARIL Jurnal Kenotariatan*, [s. l.], v. 4, n. 2, p. 96–102, 2019.
- GUNAWAN, Juniati; PERMATASARI, Paulina; TILT, Carol. Sustainable development goal disclosures: do they support responsible consumption and production? *Journal of Cleaner Production*, [s. l.], v. 246, p. 118989, 2020. Available at: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0959652619338594>. Accessed on: 4 June 2023.
- HADI, Nor; UDIN, Udin. Testing the effectiveness of CSR dimensions for small business entrepreneurs. *Journal of Open Innovation: Technology, Market, and Complexity*, [s. l.], v. 7, n. 1, p. 6, 2021. Available at: <https://www.mdpi.com/2199-8531/7/1/6>. Accessed on: 4 June 2023.
- HAKIM, M. Lukman. Menghitung dampak tanggung jawab sosial perusahaan. *Jurnal Legislasi Indonesia*, [s. l.], v. 6, n. 2, p. 107–170, 2018.
- HANIFAN, L. J. The Rural School Community Center. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, [s. l.], v. 67, p. 130–138, 1916. Available at: <http://www.jstor.org/stable/1013498>. Accessed on: 4 June 2023.
- HERMAWAN, Bambang Eryanto. The problem of the implementation of criminal certification on corporate social responsibility (CSR) on business conduct in mining in Indonesia. In: INTERNATIONAL CONFERENCE ON ENERGY AND MINING LAW (ICEML 2018), 2018, Jakarta. *Proceedings [...]*. Jakarta: Atlantis Press, 2018. Available at: [PUTRI, Monica Puspa Dewi Suganda; NAILL, YURIS TRI; NATALIS, AGA. Balancing environmental preservation and economic interests: building corporate social responsibility in the era of sustainable development. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 21, n. 3, p. 262–280, 2024.](http://www.atlantis-</p></div><div data-bbox=)

- press.com/php/paper-details.php?id=25902893. Accessed on: 4 June 2023.
- HOPKINS, Michael. *Corporate social responsibility and international development*. Abingdon: Routledge, 2012. Available at: <https://www.taylorfrancis.com/books/9781136568831>. Accessed on: 4 June 2023.
- HORTON, Paul B.; HUNT, Chester L. *Sociology*. New York: McGraw-Hill, 1984.
- JAMALI, Dima; NGWU, Franklin N.; OSUJI, Onyeka. Institutions, CSR conceptualizations and sustainable development. In: JAMALI, Dima; NGWU, Franklin N.; OSUJI, Onyeka (org.). *Corporate social responsibility in developing and emerging markets: institutions, actors and sustainable development*. Cambridge: Cambridge University Press, 2019. p. 15–130. Available at: <https://www.cambridge.org/core/books/corporate-social-responsibility-in-developing-and-emerging-markets/institutions-csr-conceptualizations-and-sustainable-development/5CAFA37107747B7AB49028718BC64F6B>. Accessed on: 4 June 2023.
- KHARABSHEH, Buthiena; AL-SHAMMARI, Husam; BATAINEH, Khaled. Research on corporate social responsibility: insights and future directions. *Administrative Sciences*, [s. l.], v. 13, n. 2, p. 64, 2023. Available at: <https://www.mdpi.com/2076-3387/13/2/64>. Accessed on: 4 June 2023.
- LESTARI, Fina Tri; SURYATIMUR, Kartika Pradana. Implementation of CSR (Corporate Social Responsibility) in increasing the image of Pt Pertamina. *Journal of Humanities*, [s. l.], v. 2, n. 2, p. 543–553, 2023.
- LOCK, Irina; ARAUJO, Theo. Visualizing the Triple Bottom Line: a large-scale automated visual content analysis of european corporations' website and social media images. *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, [s. l.], v. 27, n. 6, p. 2631–2641, 2020. Available at: <https://doi.org/10.1002/csr.1988>. Accessed on: 4 June 2023.
- LOPEZ, Andres Felipe. Contemporary responses to businesses' negative human rights impact. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 17, n. 1, p. 341–361, 2020. DOI 10.5102/rdi.v17i1.6162. Available at: <https://www.publicacoes.uniceub.br/rdi/article/view/6162>. Accessed on: 18 Dec. 2024.
- MAHRANI, Mayang; SOEWARNO, Noorlailie. The effect of good corporate governance mechanism and corporate social responsibility on financial performance with earnings management as mediating variable. *Asian Journal of Accounting Research*, [s. l.], v. 3, n. 1, p. 41–60, 2018.
- MANTOVANI, Reda; WIWOHO, Jamal. The urgency of sanctions for violators of Corporate Social Responsibility (CSR) for improving of the welfare of society. In: INTERNATIONAL CONFERENCE ON GLOBALIZATION OF LAW AND LOCAL WISDOM (ICGLOW 2019), 3., 2019, Surakarta. *Proceedings [...]*. Surakarta: Atlantis Press, 2019. Available at: <https://www.atlantis-press.com/article/125920806>. Accessed on: 4 June 2023.
- MCWILLIAMS, Abigail; SIEGEL, Donald. Corporate social responsibility: a theory of the firm perspective. *The Academy of Management Review*, [s. l.], v. 26, n. 1, p. 117–127, 2001. Available at: <http://www.jstor.org/stable/259398>. Accessed on: 4 June 2023.
- MONEBHURRUN, Nitish. Consumer social responsibility as a requirement for corporate social responsibility. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 15, n. 2, p. 13–16, 2018. Available at: <https://www.publicacoes.uniceub.br/rdi/article/view/5690>. Accessed on: 18 Dec. 2024.
- MURJIYANTO, R. *et al.* Corporate social and environmental responsibility of companies in the natural resources business industry: an indonesian juridical perspective. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, [s. l.], v. 1165, n. 1, p. 012032, 2023. DOI: <https://dx.doi.org/10.1088/1755-1315/1165/1/012032>. Available at: <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1755-1315/1165/1/012032>. Accessed on: 4 June 2023.
- NALLE, Victor Immanuel. The corporate constitutionalism approach in the formulation of CDR. *Indonesia Law Review*, [s. l.], v. 5, n. 1, p. 1–3, 2015.
- PFAJFAR, Gregor *et al.* Value of corporate social responsibility for multiple stakeholders and social impact: relationship marketing perspective. *Journal of Business Research*, [s. l.], v. 143, p. 46–61, 2022. Available at: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0148296322000613>. Accessed on: 4 June 2023.
- PURDY, Jedediah. Our place in the world: a new relationship for environmental ethics and Law. *Duke Law Journal*, [s. l.], v. 62, n. 4, p. 857–932, 2013. Available at:

<http://www.jstor.org/stable/23364860>. Accessed on: 4 June 2023.

PURVIS, Ben; MAO, Yong; ROBINSON, Darren. Three pillars of sustainability: in search of conceptual origins. *Sustainability Science*, [s. l.], v. 14, n. 3, p. 681–695, 2019. DOI 10.1007/s11625-018-0627-5. Available at: <https://link.springer.com/article/10.1007/s11625-018-0627-5>. Accessed on: 4 June 2023.

PUTRA, Anak Agung Bagus Ngurah Agung Surya; WHITE, Renee Sarah; SARNA, Kadek. Corporate social responsibility and its implementation in tourism industry: a comparative study between Indonesia and Australia. *Udayana Journal of Law and Culture*, [s. l.], v. 2, n. 2, p. 165–190, 2018. Available at: <https://ojs.unud.ac.id/index.php/UJLC/article/view/39909>. Accessed on: 4 June 2023.

PUTRI, Monica Puspa Dewi Suganda; NAILI, Yuris Tri. Reconceptualisation of corporate social responsibility model in the era of sustainable development. *Review of Economics and Finance*, [s. l.], v. 21, 2023.

RAWLS, John. *A theory of justice*. Cambridge: Harvard University Press, 1971.

RIANTANI, Suskim; NURZAMZAM, Hafidz. Analysis of company size, financial leverage, and profitability and its effect to CSR disclosure. *Jurnal Dinamika Manajemen*, [s. l.], v. 6, n. 2, p. 203–213, 2015. Available at: <http://journal.unnes.ac.id/nju/index.php/jdm/article/view/4308>. Accessed on: 4 June 2023.

SAFA'AT, Muchamad Ali. Corporate social responsibility: a constitutional perspective. *Jurnal Konstitusi*, [s. l.], v. 11, n. 1, p. 1–17, 2016. Available at: <https://jurnal-konstitusi.mkri.id/index.php/jk/article/view/1111>. Accessed on: 4 June 2023.

SANCLEMENTE-TÉLLEZ, J. C. Marketing and Corporate Social Responsibility (CSR): moving between broadening the concept of marketing and social factors as a marketing strategy. *Spanish Journal of Marketing - ESIC*, [s. l.], v. 21, p. 4–25, 2017. Available at: <https://www.elsevier.es/en-revista-spanish-journal-marketing-esic-377-articulo-marketing-corporate-social-responsibility-csr--S2444969517300483>. Accessed on: 4 June 2023.

STRINE, Leo E. One fundamental corporate governance question we face: can corporations be managed for the long term unless their powerful electorates also

act and think long term? *The Business Lawyer*, [s. l.], v. 66, n. 1, p. 1–26, 2010. Available at: <http://www.jstor.org/stable/25758524>. Accessed on: 4 June 2023.

SUPRIYADI, S. *et al.* Law enforcement of Corporate Social Responsibility (CSR) in Indonesia. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*, [s. l.], v. 24, n. 6S, p. 1–11, 2021. Available at: <https://www.abacademies.org/articles/law-enforcement-of-corporate-social-responsibility-csr-in-indonesia-13059.html>. Accessed on: 4 June 2023.

TIBAKA, Leli; ROSDIAN, Rosdian. The protection of human rights in Indonesian Constitutional Law after the Amendment of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. *FLAT JUSTISIA: Jurnal Ilmu Hukum*, [s. l.], v. 11, n. 3, p. 266–288, 2018. Available at: <https://jurnal.fh.unila.ac.id/index.php/fiat/article/view/1141>. Accessed on: 3 Apr. 2021.

WAHYUDI, Isa; AZHERI, Busyra. *Corporate social responsibility: Prinsip, Pengaturan, Dan Implementasi*. Malang: Kerjasama In-Trans Institute dan Inspire, 2008.

YUNARI, S. B. *et al.* Reconception of mandatory-based corporate social and environmental responsibility in Indonesia. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, [s. l.], v. 106, n. 1, p. 012098, 2018. DOI: <https://dx.doi.org/10.1088/1755-1315/106/1/012098>. Available at: <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1755-1315/106/1/012098>. Accessed on: 3 Apr. 2021.

REVISTA DE DIREITO INTERNACIONAL
BRAZILIAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW

Presidential constructive and deconstructive powers in foreign affairs: a study on unilateral withdrawal from international agreements in the Americas

Poderes construtivos e desconstrutivos presidenciais nos assuntos exteriores: um estudo sobre a retirada unilateral de acordos internacionais nas Américas

Joao Victor Morales Sallani

VOLUME 21 • N. 3 • 2024
INTERNATIONAL FOOD LAW

Presidential constructive and deconstructive powers in foreign affairs: a study on unilateral withdrawal from international agreements in the Americas*

Poderes construtivos e desconstrutivos presidenciais nos assuntos exteriores: um estudo sobre a retirada unilateral de acordos internacionais nas Américas

Joao Victor Morales Sallani**

Abstract

This article explores the regulation of foreign affairs powers under international and constitutional law, with a focus on withdrawal from international agreements in presidential systems in the American continent. It seeks to demonstrate the existence of an imbalance between constructive and deconstructive powers in foreign affairs and to point out domestic and international effects arising from such imbalance. This exploration leads to the identification of different constitutional approaches to presidential foreign affairs powers in the American continent, with attention to the outcomes and challenges identified in each model. As most American countries do not establish clear constitutional provisions for parliamentary participation in the withdrawal and termination of international agreements, this study takes the U.S. and Brazil as case studies on how supreme courts have dealt with the issue. Finally, this article explores the constitutional consequences of the imbalance upon domestic separation of powers and the stability of the international order.

Keywords: presidentialism; foreign affairs; international law; international agreements; separation of powers.

Resumo

Este artigo explora a regulamentação dos poderes presidenciais sobre relações exteriores sob o direito internacional e constitucional, com foco na denúncia de acordos internacionais em sistemas presidenciais no continente americano. O artigo procura demonstrar a existência de um desequilíbrio entre os poderes “construtivos” e “desconstrutivos” nas relações exteriores e apontar os efeitos nacionais e internacionais decorrentes desse desequilíbrio. Ao final, o estudo leva à identificação de diferentes abordagens constitucionais dos poderes presidenciais em relações exteriores no continente americano, com atenção aos resultados e desafios identificados em cada modelo. Como a maioria dos países americanos não estabelece disposições constitu-

* Recebido em: 16/12/2023
Aprovado em: 07/02/2025

** PhD researcher in International Law at Central European University. LLM in Comparative Constitutional Law at Central European University. LLB at Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.
E-mail: morales-sallani_joao@phd.ceu.edu

cionais claras para a participação parlamentar na denúncia de acordos internacionais, este estudo toma os EUA e o Brasil como estudos de caso sobre como supremas cortes têm lidado com a questão. Por fim, este artigo explora as consequências constitucionais do desequilíbrio sobre a separação interna de poderes e a estabilidade da ordem internacional.

Palavras-chave: presidencialismo; relações exteriores; direito internacional; tratados internacionais; separação de poderes.

1 Introduction

In the last decade, the rise of governments that actively claimed to reject “internationalism” or “globalism” has fostered instability in the international order. The liberal ideal of an open, rules-based, progressive-minded international order started to be openly and directly attacked even by some of its traditional proponents and promoters worldwide¹. In presidential systems, presidents have sought to embody such an argument, employing foreign policy to position themselves as representatives of the people against the “global elites”. In the American continent, the United States and Brazil seem to represent this phenomenon well.

From 2017 to 2020, under the Trump administration, the U.S., usually considered the “first citizen” of the liberal order², decided to withdraw from many strategic international arrangements, such as the Paris Climate Agreement, the United Nations Human Rights Council, and the Trans-Pacific Partnership. Additionally, the U.S. started claiming for reviews of trade agreements, such as the North American Free Trade Agreement, and the Korea-United States Free Trade Agreement, while also stalling the functioning of the World Trade Organization’s dispute settlement system and hinting at its intention to leave the North Atlantic Treaty Organization³. Traditionally understood as a major instrument of international projection of American power, a liberal order based on established international

rules started to be presented as a threat to the U.S. and its people.

From 2019 to 2022, Brazil, a country that has traditionally linked its international identity to diplomacy and participation in the development of the international system through compliance and promotion of international norms⁴, has also engaged in the backlash against liberal internationalism – under an “anti-globalist” narrative in opposition to the “elites” identified in international institutions⁵. While Bolsonaro’s claims to withdraw Brazil from the World Health Organization or Mercosur did not result in any formal disengagement, his government still managed to carry out Brazil’s withdrawal from the UN Global Compact for Migration.

Even if the actual outcomes of Trump and Bolsonaro’s anti-internationalist agendas may be the object of discussion in the international relations literature⁶, their administrations unveiled some crucial blind spots of presidential powers in international affairs overlooked in times of clearer sense of general adherence to the established beliefs of the international liberal order. Institutionally, the impetus for changing the international order through disengagement revealed the virtually unchecked powers of presidents to unilaterally withdraw states from international agreements.

The roots of those broad powers are found both in domestic and international law. While constitutions usually institute a clear set of requirements to regulate executive and legislative relations for the domestic approval of *adherence* to international agreements – what this article will call “constructive powers” –, less attention is usually paid to procedures for *withdrawal* from international agreements – which will be referred to as “deconstructive powers”. International law, at the same time, provides specific provisions to the identification of domestic legitimacy to engage with international

¹ IKENBERRY, Gilford John. The end of liberal international order? *International Affairs*, v. 94, p. 7-23, 2018. p. 10.

² IKENBERRY, Gilford John. The end of liberal international order? *International Affairs*, v. 94, p. 7-23, 2018. p. 7.

³ KOH, Harold Hongju. Presidential Power to Terminate International Agreements. *The Yale Law Journal*, p. 433-434, 2018.

⁴ RICUPERO, Rubens. *A diplomacia na construção do Brasil*. São Paulo: Versal Editores, 2017. p. 7.

⁵ GUIMARÃES, Feliciano de Sá; SILVA, Irma Dutra Oliveira. Far-right populism and foreign policy identity: Jair Bolsonaro’s ultra-conservatism and the new politics of alignment. *International Affairs*, v. 97, Issue 2, p. 345-363, 2021. p. 356.

⁶ For Brazil, see LOPES, Dawisson Belém; CARVALHO, Thales; SANTOS, Vinicius. Did the Far Right Breed a New Variety of Foreign Policy? The Case of Bolsonaro’s More-Bar-Than-Bite Brazil. *Global Studies Quarterly*, v. 2, Issue 4, p. 1-14, 2022. p. 12; for the U.S., see LOCATELLI. Trump’s Legacy and the Liberal International Order: Why Trump Failed to Institutionalise an Anti-global Agenda. *The International Spectator*, v. 58, n. 1, p. 92-108, 2023.

agreements but considers the procedures for withdrawal “not a question of international law”⁷.

This article highlights the double-edged issue of unregulated foreign affairs powers related to the withdrawal from international agreements. It argues that, on a domestic level, unilateral presidential action to deconstruct international agreements carries the potential to curb parliamentary participation in a decision-making process that would otherwise (for adherence) demand its approval. On an international level, the centralization of foreign affairs powers on presidential figures may also potentially be a source of instability to international institutions, as in the absence of clear constitutional and international norms presidents have been able to unilaterally terminate their originating agreements⁸.

This article limits its scope to the American continent for two main reasons: the prominence of presidential systems in the region, and the relevance of anti-internationalist discourse in the continent in the last decade. More specifically, it presents a general overview of express constitutional provisions of American constitutions on presidential withdrawal from international agreements, followed by the study of two specific systems – U.S. and Brazil – as case studies of solutions for constitutional unclarity on the issue. In the end, this regional focus may incentivize further explorations on the effects of unilateral withdrawal from international agreements in other systems of government and geographical regions.

To cover those issues, this article is divided into three sections. First, it focuses on international norms regulating withdrawals from international agreements, as well as different constitutional models for the regulation of the topic in American jurisdictions. Second, it explores U.S. and Brazil as two different models for judicial approaches to filling constitutional gaps in the re-

gulation of procedures from withdrawal from international agreements. Third, it studies the international and domestic consequences of unregulated foreign affairs powers, focusing on the role of presidents as enablers of instability in the international order and as unilateral constitutional amenders in their own jurisdictions.

2 Presidential powers for withdrawal from international agreements in domestic and international law

Traditionally, foreign affairs authority has been centered in the figure of the head of state or head of government, either personally or through its direct subordinates⁹, for the state to speak “in one voice”¹⁰. Allowing dissonance in foreign affairs could, from an international perspective, impair the stability of international treaties and, from a domestic perspective, harm states’ international credibility, reducing their capacity to achieve foreign policy goals or even increasing the chances of conflicts between states¹¹.

In presidential systems, the deference of foreign affairs issues to the executive power relates to its capacity to conduct foreign policy through a specialized bureaucracy able to provide it with an informational advantage in comparison to the other branches of government¹². The presidential office – and the executive power, more broadly – possesses the technical capability to assess the international landscape and develop a coherent foreign policy, while its centralization provides it the capacity to act quickly in a volatile international scenario. This centralization of foreign affairs powers usually attributes to the president the prerogative to negotiate, engage, and disengage in relations with other subjects of international law. The domestic regulation of each of these functions, however, may vary in diffe-

⁷ CIAMPI, Annalisa. Invalidation and Termination of Treaties and Rules of Procedure. In: CANNIZARO, Enzo. *The Law of Treaties Beyond the Vienna Convention*. Oxford: Oxford University Press, 2011. p. 368.

⁸ It must be stressed that the gap noted in international and domestic legal systems is not restricted to countries adopting presidential systems. The cases of the United Kingdom’s withdrawal from the European Union, in 2016, and South Africa’s attempted withdrawal from the International Criminal Court, in 2011, are two good examples of this issue in parliamentary systems. For references on parliamentary systems’ approaches to these questions, see WOOL-AVER, Hannah. From Joining to Leaving: Domestic Law’s Role in the International Legal Validity of Treaty Withdrawal. *The European Journal of International Law*, v. 30, n. 1, p. 73-104, 2019.

⁹ UNITED NATIONS. *Vienna Convention on the Law of Treaties*. 22 May 1969. Available at https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf. Art. 7.

¹⁰ ABEBE, Daniel. One Voice or Many: The Political Question Doctrine and Acoustic Dissonance in Foreign Affairs. *Supreme Court Review*, v. 233, p. 233-254, 2012. p. 234.

¹¹ ABEBE, Daniel. One Voice or Many: The Political Question Doctrine and Acoustic Dissonance in Foreign Affairs. *Supreme Court Review*, v. 233, p. 233-254, 2012. p. 234.

¹² ABEBE, Daniel. One Voice or Many: The Political Question Doctrine and Acoustic Dissonance in Foreign Affairs. *Supreme Court Review*, v. 233, p. 233-254, 2012. p. 234.

rent constitutional settings. Whichever shape the regulation of presidential foreign affairs powers may take, it is certain that their exercise is simultaneously affected by domestic and international law.

On one level, constitutional and domestic provisions may choose to provide the president with more or less discretion and institutional barriers for the accomplishment of the state's foreign policy goals. On another, international law prescribes the specific requirements for the validity of a certain foreign action.

While some aspects of a state's international engagement, such as the procedures to adhere to a treaty, may find relatively clear regulations in treaties and customary international law – e.g., the procedures to adhere to a treaty, internationally consolidated in the VCLT¹³ and domestically usually regulated constitutionally –, others, such as the authority to withdraw from international agreements, remain in a gray area between international and domestic rules. As well put by Woolaver, both are “separately but concurrently” regulated by norms of domestic and international law¹⁴.

In presidential systems, the processes of adherence to and withdrawal from an international agreement are mainly performed by the president as the head of the executive power – or by his direct subordinates¹⁵. However, while a president's constructive powers in foreign affairs are regulated in more detail by both international and domestic law, less attention is provided to their deconstructive powers in the withdrawal from international agreements. Hence, a clear delineation of the limits of presidential powers for the unilateral withdrawal of a state from international agreements demands an approach that encompasses international and domestic levels of legal constraints.

2.1 International law on withdrawal from international obligations

The Vienna Convention on the Law of Treaties (“VCLT”) consolidates the norms of international law that regulate the adherence and denunciation of treaties, as well as the procedures applicable to each case. The Vienna Convention on the Law of Treaties Between States and International Organizations (“VCLT-SIO”), by its turn, reproduces most of the content of the VCLT to deal with relations between states and international organizations¹⁶.

Part V of the VCLT presents the rules that govern the termination, suspension, and invalidity of international agreements²⁸. Regular terminations, performed according to the will of the parties, are ruled by article 54 of the VCLT establishes that the termination of a treaty or a withdrawal from it may take place according to the provisions of the treaty in question, or by consent of the parties after consultation with the other contracting states¹⁷.

In case a treaty presents no provision regarding its termination or withdrawal of a party from it, the VCLT provides that the possibility of denunciation will depend on the intention of the parties as well as the nature of the treaty¹⁸. The VCLT highlights, however, that the silence of a treaty regarding this topic means a presumption that the treaty is not subject to denunciation or withdrawal¹⁹.

Articles 65 and 67 of the VCLT present the procedural aspects of denunciation or withdrawal from international agreements, establishing that only the head of state, head of government, or minister for foreign affairs may notify the other parties²⁰ or the depositary

¹³ UNITED NATIONS. *Vienna Convention on the Law of Treaties*. 22 May 1969. Available at https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf.

¹⁴ WOOLAVER, Hannah. From Joining to Leaving: Domestic Law's Role in the International Legal Validity of Treaty Withdrawal. *The European Journal of International Law*, v. 30, n. 1, p. 73-104, 2019. p. 74.

¹⁵ See UNITED NATIONS. *Vienna Convention on the Law of Treaties*. 22 May 1969. Available at https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf. Art. 7.

¹⁶ CIAMPI, Annalisa. Invalidation and Termination of Treaties and Rules of Procedure. In: CANNIZARO, Enzo. *The Law of Treaties Beyond the Vienna Convention*. Oxford: Oxford University Press, 2011. p. 360.

¹⁷ UNITED NATIONS. *Vienna Convention on the Law of Treaties*. 22 May 1969. Available at https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf. Art. 57.

¹⁸ UNITED NATIONS. *Vienna Convention on the Law of Treaties*. 22 May 1969. Available at https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf. Art. 56.

¹⁹ CRAWFORD, James. *Brownlie's Principles of Public International Law*. Oxford: Oxford University Press, 2012. p. 390.

²⁰ UNITED NATIONS. *Vienna Convention on the Law of Treaties*. 22 May 1969. Available at https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf. Art. 67.

of the treaty about the withdrawal²¹. By limiting the list of competent authorities for communicating the depositary or other parties, art. 67 limits the general rule of representation presented in art. 7, making it harder to terminate than to engage in a treaty²². The VCLT does not establish, however, any provisions related to the verification of internal legitimacy of the competent state representative to communicate the withdrawal or termination according to domestic law.

As consent constitutes the fundamental part of the adherence of a state to a treaty obligation, the VCLT establishes that a state may not invoke invalidation of an international agreement based on a violation of domestic law²³ “unless that violation was manifest and concerned a rule of its internal law of fundamental importance”²⁴. The VCLT-SIO, by its turn, establishes analogous norms regarding international organizations and their rules of organization²⁵.

Neither of the two Vienna Conventions, however, establishes any explicit provisions for the invalidity of a state’s withdrawal from a treaty or international organization based on domestic law norms of fundamental importance²⁶. State practice, by its turn, also doesn’t seem to provide an analogous norm to the one established for adherence to treaties, in the lack of clarity of the Conventions for this specific issue²⁷.

The logic consolidated in the two conventions prioritizes treaty stability and legal security²⁸ over concerns regarding the legitimate internal allocation of powers for denunciation of a treaty²⁹. In the view of the drafters of the VCLT, including exceptions of validity in case of inobservance of domestic norms of allocation of powers to enter or exit a treaty could create “a source of endless complications and disputes”³⁰.

Thus, there is in the level of international law a clear imbalance between the degree to which domestic norms may influence the validity of the adherence and the denunciation of an international treaty. While a violation of domestic norms of fundamental value may invalidate the consent required for the former, there are no equivalent norms in relation to the latter³¹.

According to the two Vienna Conventions, international law leaves it up to each state to establish the authority and the procedures to be observed for the verification of competence to make the appropriate decision to adhere to or terminate an international treaty. Beyond the specific requirements set in article 67 of the VCLT, then, it is generally considered, as highlighted by Ciampi, “not a question of international law”³².

A study of the terms consolidated in the VCLT, as well as of state practice and customary international law, presents a fundamental separation between domestic and international requirements for the validity of withdrawal from a treaty. While domestic provisions may foresee specific procedures to attribute validity to the withdrawal, under international law executive powers

²¹ ROUGET, Didier. Article 67: Instruments for declaring invalid, terminating, withdrawing from or suspending the operation of a treaty. In: DÖRR, Oliver; SCHMALENBACH, Kirsten. *Vienna Convention on the Law of Treaties: a commentary*. New York: Springer, 2012. p. 1556.

²² ROUGET, Didier. Article 67: Instruments for declaring invalid, terminating, withdrawing from or suspending the operation of a treaty. In: DÖRR, Oliver; SCHMALENBACH, Kirsten. *Vienna Convention on the Law of Treaties: a commentary*. New York: Springer, 2012. p. 1557.

²³ UNITED NATIONS. *Vienna Convention on the Law of Treaties*. 22 May 1969. Available at https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf. Art. 27.

²⁴ UNITED NATIONS. *Vienna Convention on the Law of Treaties*. 22 May 1969. Available at https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf. Art. 46.

²⁵ UNITED NATIONS. *Vienna Convention on the Law of Treaties*. 22 May 1969. Available at https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf. Art. 46.

²⁶ WOOLAVER, Hannah. From Joining to Leaving: Domestic Law’s Role in the International Legal Validity of Treaty Withdrawal. *The European Journal of International Law*, v. 30, n. 1, p. 73-104, 2019. p. 94.

²⁷ WOOLAVER, Hannah. From Joining to Leaving: Domestic Law’s Role in the International Legal Validity of Treaty Withdrawal. *The European Journal of International Law*, v. 30, n. 1, p. 73-104, 2019. p. 95.

²⁸ KRIEGER, Heike. Article 67: Instruments for declaring invalid, terminating, withdrawing from or suspending the operation of a treaty. In: DÖRR, Oliver. *Vienna Convention on the Law of Treaties: a commentary*. New York: Springer, 2012. p. 1167.

²⁹ WOOLAVER, Hannah. From Joining to Leaving: Domestic Law’s Role in the International Legal Validity of Treaty Withdrawal. *The European Journal of International Law*, v. 30, n. 1, p. 73-104, 2019. p. 97.

³⁰ WOOLAVER, Hannah. From Joining to Leaving: Domestic Law’s Role in the International Legal Validity of Treaty Withdrawal. *The European Journal of International Law*, v. 30, n. 1, p. 73-104, 2019.

³¹ WOOLAVER, Hannah. From Joining to Leaving: Domestic Law’s Role in the International Legal Validity of Treaty Withdrawal. *The European Journal of International Law*, v. 30, n. 1, p. 73-104, 2019. p. 74.

³² CIAMPI, Annalisa. Invalidity and Termination of Treaties and Rules of Procedure. In: CANNIZARO, Enzo. *The Law of Treaties Beyond the Vienna Convention*. Oxford: Oxford University Press, 2011. p. 368.

seem to possess absolute authority, “unlimited by any checks that may exist in domestic law”³³.

Once international law seems hesitant to enter the domain of domestic law to confirm the validity of acts for the withdrawal of a state from an international treaty, it becomes necessary to verify how internal legal systems deal with this issue.

2.2 Constitutional provisions on withdrawal from international obligations in American presidential systems

Globally, constitutional requirements and procedures for withdrawal from international obligations vary highly. While most constitutions establish clear legislative oversight upon the adherence to international obligations, only a few provide explicit rules for the regulation of the termination of international treaties³⁴.

In the American continent, there are currently twenty-one countries that adopt presidential systems of government. In foreign relations issues, all their constitutions institute specific provisions regulating presidents’ powers for engaging internationally in treaty-making, treaty-accession, and adherence to international organizations and international obligations. Only a third of those constitutions, however, expressly regulate presidential powers to terminate a treaty or withdraw from an international agreement³⁵ - notably, Mexico, Paraguay, Ecuador, Bolivia, Chile, and Argentina.

There are, nevertheless, relevant differences even among these states. Among all American presidential systems, constitutional provisions for withdrawal from international agreements may be divided into three main categories: mirrored procedures for adherence to and withdrawal from international agreements; specific varied forms of regulation for adherence and withdrawal depending on a treaty’s nature or subject; or com-

plete constitutional silence regarding the procedures for withdrawal from international agreements.

(a) Mirrored procedures for adherence and withdrawal in Latin America

First, there are the states whose constitutions prescribe a mirrored application of dispositions for adherence and withdrawal from treaties, establishing a “parity of authority” between the executive and legislative powers for adhering to and exiting international obligations, borrowing the terms employed by Koh³⁶. In those cases, constitutions provide that the procedure observed for ratifying a treaty must be analogously applied for its termination. Under that framework, whenever adherence to an international agreement demands parliamentary approval, it shall also be considered an indispensable requirement for its termination. In the Americas, this logic is observed directly in the constitutions of Mexico and Peru, while other countries like Ecuador, Bolivia, and Chile depart from that logic to add their own peculiarities to it.

In Mexico, article 76 of the 1917 Constitution attributes to the Senate the exclusive authority to approve both the adherence and the denunciation of an international agreement, including with relation to reservations and interpretative declarations³⁷. This broad congressional oversight of international agreements is linked by the Constitution to the authority of the Senate to analyze the foreign policy enforced by the executive power³⁸.

In Peru, article 56 of the 1993 Constitution establishes a requirement for parliamentary approval of international agreements concerning human rights, sovereignty, territorial integrity, national defense, and financial obligations of the state, before their ratification by the president³⁹. Agreements not related to those topics, on the other hand, may be concluded by the

³³ WOOLAVER, Hannah. From Joining to Leaving: Domestic Law’s Role in the International Legal Validity of Treaty Withdrawal. *The European Journal of International Law*, v. 30, n. 1, p. 73-104, 2019. p. 95.

³⁴ WOOLAVER, Hannah. From Joining to Leaving: Domestic Law’s Role in the International Legal Validity of Treaty Withdrawal. *The European Journal of International Law*, v. 30, n. 1, p. 73-104, 2019. p. 76.

³⁵ More specifically, only Mexico, Ecuador, Bolivia, Paraguay, Chile, and Argentina provide specific provisions regulating or limiting presidential powers for unilateral withdrawal from international obligations.

³⁶ KOH, Harold Hongju. Presidential Power to Terminate International Agreements. *The Yale Law Journal*, p. 455, 2018.

³⁷ MEXICO. [Constitution (1917)]. *Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos*. Ciudad de Mexico: Camara de Diputados, Art. 76, I. Available at <https://www.diputados.gob.mx/pdf/CPEUM>.

³⁸ MEXICO. [Constitution (1917)]. *Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos*. Ciudad de Mexico: Camara de Diputados, Art. 76, I. Available at <https://www.diputados.gob.mx/pdf/CPEUM>.

³⁹ PERU. [Constitution (1993)]. *Constitución Política Del Peru*. Lima: Gobierno del Perú. Available at <https://www.gob.pe/institucion/presidencia/informes-publicaciones/196158-constitucion-politica-del-peru>.

Peruvian president without congressional approval⁴⁰. Treaties that may affect provisions of the Peruvian Constitution, by their turn, shall follow the same procedure established for constitutional amendments before presidential ratification. On the denunciation of international agreements, article 57 of the Peruvian Constitution establishes that the denunciation of international agreements subject to congressional approval shall be also approved by Congress before the denunciation by the president⁴¹.

In Ecuador, article 419 of the 2008 Constitution establishes the requirement of legislative approval both for the ratification and the denunciation of international treaties related to a set of topics presented in its text⁴². The adherence to the mirrored logic is also identified in article 420, which establishes that the withdrawal from a treaty ratified after a referendum specifically called for its approval shall demand a call for an analogous new referendum⁴³.

One point of attention in the Ecuadorian case is that article 438 of the 2008 Constitution establishes that the Constitutional Court shall analyze the constitutionality of a treaty before its approval by the National Assembly⁴⁴. There is no specific provision, however, requiring the analysis of the constitutionality of a denunciation of a treaty by the Constitutional Court before its approval by the National Assembly⁴⁵.

Bolivia, by its turn, provides the clearest provision for legislative participation in the withdrawal from a

treaty among American countries. Article 260, II, of the 2009 Bolivian constitution institutes a clear and general provision establishing that the denunciation of an international treaty shall always demand previous approval by the Plurinational Legislative Assembly⁴⁶. For some specific themes⁴⁷, on the other hand, the Bolivian Constitution establishes that the ratification of international treaties shall be approved by binding popular referendums. Their denunciation, consequently, shall mirror the procedure for adherence and only be formalized after popular approval in a new referendum specifically called for the termination of the international agreement⁴⁸.

Like in Ecuador, the Bolivian Constitution also establishes the requirement of constitutional review by the Supreme Court before the ratification of a treaty by the Plurinational Legislative Assembly⁴⁹ but provides no parallel provision for judicial participation before the denunciation of a treaty.

On a different approach, Chile's 1980 Constitution establishes a "softened" role for parliament in the procedure for withdrawal from a treaty. Article 54(1) of the Chilean constitution provides that both houses of Congress must vote on the denunciation of any treaties originally ratified by them⁵⁰. This congressional intervention, however, has a mainly advisory character, not binding to the president⁵¹, as it is to the president that the constitution clearly provides the "exclusive faculty

⁴⁰ PERU. [Constitution (1993)]. *Constitución Política Del Peru*. Lima: Gobierno del Perú. Available at <https://www.gob.pe/institucion/presidencia/informes-publicaciones/196158-constitucion-politica-del-peru>.

⁴¹ PERU. [Constitution (1993)]. *Constitución Política Del Peru*. Lima: Gobierno del Perú. Available at <https://www.gob.pe/institucion/presidencia/informes-publicaciones/196158-constitucion-politica-del-peru>.

⁴² ECUADOR. [Constitution (2008)]. *Constitución de La República Del Ecuador*. Quito: Asamblea Nacional, Art. 419. Available at <http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion.pdf>.

⁴³ ECUADOR. [Constitution (2008)]. *Constitución de La República Del Ecuador*. Quito: Asamblea Nacional, Art. 420. Available at <http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion.pdf>.

⁴⁴ ECUADOR. [Constitution (2008)]. *Constitución de La República Del Ecuador*. Quito: Asamblea Nacional, Art. 438. Available at <http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion.pdf>.

⁴⁵ MARÍN, Daniela Salazar. La Denuncia de Tratados Internacionales de Derechos Humanos. *Iuris Dicitio*, v. 15, p. 107-108, 2017.

⁴⁶ BOLIVIA. [Constitution (2009)]. *Constitución Política Del Estado Plurinacional de Bolivia*. La Paz: Tribunal Constitucional Plurinacional, Art. 260, II. Available at <https://tcpbolivia.bo/tcp/sites/default/files/pdf/normas/cpe/Constitucion1826.pdf>.

⁴⁷ BOLIVIA. [Constitution (2009)]. *Constitución Política Del Estado Plurinacional de Bolivia*. La Paz: Tribunal Constitucional Plurinacional, Art. 257, II. Available at <https://tcpbolivia.bo/tcp/sites/default/files/pdf/normas/cpe/Constitucion1826.pdf>.

⁴⁸ BOLIVIA. [Constitution (2009)]. *Constitución Política Del Estado Plurinacional de Bolivia*. La Paz: Tribunal Constitucional Plurinacional, Art. 260, III. Available at <https://tcpbolivia.bo/tcp/sites/default/files/pdf/normas/cpe/Constitucion1826.pdf>.

⁴⁹ BOLIVIA. [Constitution (2009)]. *Constitución Política Del Estado Plurinacional de Bolivia*. La Paz: Tribunal Constitucional Plurinacional, Art. 202(9), III. Available at <https://tcpbolivia.bo/tcp/sites/default/files/pdf/normas/cpe/Constitucion1826.pdf>. Constitución Política Del Estado Plurinacional de Bolivia, 2009.

⁵⁰ CHILE. [Constitution (1980)]. *Constitución Política de la República de Chile*. Santiago: Cámara de Diputadas y Diputados, Art. 54 (1). Available https://www.camara.cl/camara/doc/leyes_normas/constitucion_politica.pdf.

⁵¹ VIÑAS, Miriam Henríque. Los tratados internacionales en la constitución reformada. *Revista de Derecho Público*, v. 69, p. 313-324, 2007. p. 321.

to denounce a treaty or withdraw from it”⁵². Under this framework, the Chilean constitution preserves the requirement for legislative participation in the denunciation, but ultimately leaves a higher level of discretion for the presidential office, making it easier for the president to denounce an international agreement than to adhere to it.

(b) Specific procedures depending on a treaty’s theme or nature

Following, some Latin American constitutions establish explicit provisions regulating presidential powers for withdrawal from international obligations but institute specific procedures depending on the subject-matter related to the international agreement in question.

That is the case of Paraguay, where the constitution only deals with the procedures for the termination of international agreements if related to human rights. According to article 142, the denunciation of international human rights treaties requires legislative approval by a majority equal to the one demanded by the constitution for constitutional amendments⁵³. Through this requirement, the Paraguayan constitution seems to establish a thematic check on presidential discretion on unilateral withdrawal from human rights treaties. Other kinds of treaties, however, are not regulated by specific procedures for withdrawal in the constitutional text.

Argentina, by its turn, also departs from a thematic distinction for establishing different procedures for withdrawal from treaties. According to article 75 (24) of the Argentinian constitution, the participation of the legislative power in the denunciation of an international obligation is only expressly required for the withdrawal from “treaties of integration which delegate competence and jurisdiction to supranational organizations under conditions of reciprocity and equality”⁵⁴. For those cases, the Argentinian constitution establishes that the denunciation shall be approved by an absolute majority

of the members of both houses of Congress. Certain human rights treaties to which Argentina has adhered, by their turn, may only be denounced by the executive power with the approval of two-thirds of both houses of Argentinian Congress, according to article 75 (22) of the constitution, those are attributed the same hierarchy as constitutional norms⁵⁵.

3 Constitutional gaps on presidential powers for withdrawal from international agreements

While the American countries presented above use their constitutional text to institute limits and provide specific procedures for the domestic regulation of presidential powers in foreign affairs, they still represent only a third of all states in the continent ruled by a presidential system of government. In most of the American continent, there are no clear constitutional prescriptions intended to fill the blank left by international law on checks on presidential powers for unilateral withdrawal from international agreements.

In general, constitutions seem willing to carefully regulate presidential authority to build or adhere to international obligations, requiring parliamentary approval for ratification, but they rarely provide specific textual constraints on presidential authority to unilaterally terminate or withdraw from international agreements. Where constitutions are silent regarding presidential powers for unilateral withdrawal from treaties, the issue creates, borrowing the words of Justice Jackson of the U.S. Supreme Court, a “twilight zone” where the distribution of power between the president and the legislative power is uncertain⁵⁶.

That uncertainty has historically generated controversies in the two biggest presidential states in the Americas: United States and Brazil. In each of those countries, the constitutional silence was eventually examined by the judiciary power. U.S. and Brazilian supreme courts, however, have adopted different approaches to the problem presented to them, either by enhancing

⁵² CHILE. [Constitution (1980)]. *Constitución Política de la República de Chile*. Santiago: Cámara de Diputadas y Diputados, Art. 54 (1). Available https://www.camara.cl/camara/doc/leyes_normas/constitucion_politica.pdf.

⁵³ PARAGUAY. [Constitution (1992)]. *Constitución de La República de Paraguay*. Assunción: Congreso Nacional, Art. 142. Available at <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9580/constitucion-nacional->

⁵⁴ ARGENTINA. [Constitution (1853)]. *Constitución de La Nación Argentina*. Buenos Aires: Congreso de La Nación, Art. 75 (24). Available at <https://www.congreso.gob.ar/constitucionNacional.php>.

⁵⁵ ARGENTINA. [Constitution (1853)]. *Constitución de La Nación Argentina*. Buenos Aires: Congreso de La Nación, Art. 75 (24). Available at <https://www.congreso.gob.ar/constitucionNacional.php>.

⁵⁶ UNITED STATES. Supreme Court. *Youngstown Sheet & Tube Co. v. Sawyer* 343 U.S. 579, 1952.

deference to the executive power or by filling the constitutional gap left through constitutional interpretation.

3.1 A “political question” in the United States

Article II, Section 2, of the U.S. Constitution, empowers the president “by and with the advice and consent of the Senate, to make treaties, provided two-thirds of the Senators present concur”⁵⁷. The U.S. Constitution is silent, however, on the president’s power to unilaterally order the withdrawal from international agreements, as well as regarding a requirement of consent by the legislative power for such an act⁵⁸.

That unclarity has produced different institutional understandings throughout U.S. history. While in the nineteenth century there was a general understanding that the termination of a treaty by the president required congressional approval, contemporarily there is a “general wisdom”⁵⁹ suggesting that the president possesses almost autonomous power for unilateral termination of international agreements⁶⁰.

Presidential power to terminate a treaty, as pointed out by Bradley⁶¹, “provides a vivid illustration of how constitutional understandings can change”⁶² through time. That transformation, however, “did not occur overnight or in response to one particular episode but rather was the product of a long accretion of Executive Branch claims and practice in the face of congressional inaction”⁶³. On one hand, generally delegating fo-

reign affairs authority to the executive for entering and leaving international agreements allowed members of Congress to dedicate themselves to matters closer to their reelection prospects⁶⁴. On the other, each small choice for delegation, throughout decades, made Congress “unable to reclaim what it had lost, in part because of the difficulty of mobilizing members of Congress around issues of international law that already had been ceded to the executive branch”⁶⁵.

Initially, the delegation of authority by Congress was narrow and carefully constrained. Later, it became “increasingly vague and open-ended, allowing the president to negotiate and enforce international agreements without any further congressional approval”⁶⁶. Even if unintentional, that delegation over time created an imbalance of power over international lawmaking, shifting it towards presidential unilateralism in international lawmaking⁶⁷. With the spread of executive unilateralism in foreign affairs, presidents have increasingly engaged the U.S. in international obligations through “executive agreements” concluded unilaterally by the president either through congressional authorization provided by statutes or prior treaties⁶⁸ or through a mere presumption of presidential independent constitutional authority⁶⁹.

When neither the Constitution nor executive-legislative relations in the U.S. provided a clear or general rule for presidential authority for unilateral withdrawal from international agreements, the matter eventually came to the appreciation of the judiciary. Judicial reasoning, however, did not seem to settle the question.

Those who advocate for the existence of presidential authority for unilateral withdrawal usually base their

⁵⁷ UNITED STATES. [Constitution (1776)]. *Constitution of the United States*. Washington: United States Senate, Art. II. Available at: <https://www.senate.gov/about/origins-foundations/senate-and-constitution/constitution.htm>.

⁵⁸ KOH, Harold Hongju. Could the President Unilaterally Terminate All International Agreements? Questioning Section 313. In: STEPHAN, Paul; CLEVELAND, Sarah. *The Restatement and Beyond: The Past, Present, and Future of U.S. Foreign Relations Law*. Oxford: Oxford University Press, 2020. p. 69.

⁵⁹ KOH, Harold Hongju. Could the President Unilaterally Terminate All International Agreements? Questioning Section 313. In: STEPHAN, Paul; CLEVELAND, Sarah. *The Restatement and Beyond: The Past, Present, and Future of U.S. Foreign Relations Law*. Oxford: Oxford University Press, 2020. p. 73.

⁶⁰ See *Restatement of the Law Fourth: The Foreign Relations Law of the United States* (2018), Section 313; and *Restatement (Third) of Foreign Law of the United States* (1988), Paragraph 339.

⁶¹ BRADLEY, Curtis A. Treaty Termination and Historical Gloss. *Texas Law Review*, v. 92, n. 4, p. 778-835, 2014. p. 826.

⁶² BRADLEY, Curtis A. Treaty Termination and Historical Gloss. *Texas Law Review*, v. 92, n. 4, p. 778-835, 2014. p. 826.

⁶³ BRADLEY, Curtis A. Treaty Termination and Historical Gloss. *Texas Law Review*, v. 92, n. 4, p. 778-835, 2014. p. 826.

⁶⁴ HATHAWAY, Oona. Presidential Power over International Law: Restoring the Balance. *The Yale Law Journal*, v. 119, n. 2, p. 140-168, 2009. p. 146.

⁶⁵ HATHAWAY, Oona. Presidential Power over International Law: Restoring the Balance. *The Yale Law Journal*, v. 119, n. 2, p. 140-168, 2009.

⁶⁶ HATHAWAY, Oona. Presidential Power over International Law: Restoring the Balance. *The Yale Law Journal*, v. 119, n. 2, p. 140-168, 2009. p. 145.

⁶⁷ HATHAWAY, Oona. Presidential Power over International Law: Restoring the Balance. *The Yale Law Journal*, v. 119, n. 2, p. 140-168, 2009. p. 146.

⁶⁸ HATHAWAY, Oona. Presidential Power over International Law: Restoring the Balance. *The Yale Law Journal*, v. 119, n. 2, p. 140-168, 2009. p. 144.

⁶⁹ BRADLEY, Curtis A.; GOLDSMITH, Jack; HATHAWAY, Oona A. The Rise of Nonbinding International Agreements: An Empirical, Comparative, and Normative Analysis. *University of Chicago Law Review*, v. 90, p. 1281-1364, 2023. p. 3.

claims on a “general wisdom”⁷⁰ established by the U.S. Supreme Court on 1979 *Goldwater v. Carter*⁷¹, which dealt with the unilateral denunciation of the 1954 U.S.-Taiwan Mutual Defense Treaty.

In that case, the U.S. Supreme Court issued a *per curiam* decision considering the topic nonjusticiable⁷². While Supreme Court judges were divided among different rationales, the most famous opinion issued at that judgment found that the merits should not be appreciated by the Court, as it amounted to a “political question” – a doctrine intended to insulate the Court “from adjudicating cases that implicate issues that the Court views as properly resolved by the political branches”⁷³. As the U.S. Constitution is silent regarding the Senate’s participation in the abrogation of a treaty, the matter should be controlled by political standards⁷⁴. Despite the unclarity of the *per curiam* decision, *Goldwater v. Carter* has been generally understood as setting the “general wisdom” for presidential unilateral withdrawal from international agreements⁷⁵. Since then, the “political question” doctrine has been generally raised by the U.S. Supreme Court in cases involving foreign policy matters opposing the President and Congress⁷⁶. That understanding, however, has still raised criticism by some authors.

For Koh, *Goldwater v. Carter* only set grounds for the non-reviewability of a single specific episode of treaty termination⁷⁷. In his view, that logic was applied by the Supreme Court in a time of stability and foreseeability in foreign affairs, where there was a “presumption of basic foreign policy continuity”⁷⁸. These assumptions, howe-

ver, according to Koh, longer stood in the post-Cold War era and its “radical foreign policy discontinuities”⁷⁹.

Franck, by his turn, pointed out that most cases that built the “political question” doctrine employed in *Goldwater v. Carter* had nothing to do with foreign affairs⁸⁰. The general judicial deference of foreign affairs to the executive power, according to him, could be hurtful to the U.S. legal system and U.S. foreign interests. For Franck, the absence of judicial review on foreign affairs could result in a “moral disarmament” of U.S. foreign policy, damaging the country’s reputation in the international system⁸¹.

Other authors propose specific understandings of how that constitutional norm should be interpreted in the U.S. For some, historical practice should imply the recognition of a general understanding of the existence of a presidential authority to unilaterally terminate international agreements⁸² – an understanding consolidated on Restatement (Third) of Foreign Relations Law of the United States and Restatement (Fourth) of Foreign Relations Law of the United States⁸³. Alternatively, some argue that presidential powers in foreign affairs would derive from a delegation of plenary authority through law by the legislative power, giving Congress virtual authority over all aspects of foreign policy⁸⁴. Under that perspective, one could argue against judicial interference in foreign affairs as presidential powers in this realm would enjoy the authority of the executive branch and also of Congress, through delegation⁸⁵. Beyond possible interpretations of that unconstitutional uncertainty, some authors have also proposed alternative models to settle the question.

⁷⁰ KOH, Harold Hongju. Presidential Power to Terminate International Agreements. *The Yale Law Journal*, p. 432-481, 2018. p. 437.

⁷¹ KOH, Harold Hongju. Presidential Power to Terminate International Agreements. *The Yale Law Journal*, p. 432-481, 2018. p. 437.

⁷² KOH, Harold Hongju. Presidential Power to Terminate International Agreements. *The Yale Law Journal*, p. 432-481, 2018. p. 439.

⁷³ ABEBE, Daniel. One Voice or Many: The Political Question Doctrine and Acoustic Dissonance in Foreign Affairs. *Supreme Court Review*, v. 233, p. 233-254, 2012. p. 234.

⁷⁴ UNITED STATES. U.S. Supreme Court. *Goldwater v. Carter*, 444 U.S. 996 (1979). Justice Rehnquist opinion.

⁷⁵ KOH, Harold Hongju. Presidential Power to Terminate International Agreements. *The Yale Law Journal*, p. 432-481, 2018. p. 437.

⁷⁶ ABEBE, Daniel. One Voice or Many: The Political Question Doctrine and Acoustic Dissonance in Foreign Affairs. *Supreme Court Review*, v. 233, p. 233-254, 2012. p. 236.

⁷⁷ KOH, Harold Hongju. Presidential Power to Terminate International Agreements. *The Yale Law Journal*, p. 432-481, 2018. p. 450.

⁷⁸ KOH, Harold Hongju. Presidential Power to Terminate International Agreements. *The Yale Law Journal*, p. 432-481, 2018. p. 450.

⁷⁹ KOH, Harold Hongju. Presidential Power to Terminate International Agreements. *The Yale Law Journal*, p. 432-481, 2018. p. 450.

⁸⁰ FRANCK, Thomas M. *Political Questions/Judicial Answers: Does The Rule Of Law Apply To Foreign Affairs?*. Princeton: Princeton University Press, 1992. p. 159.

⁸¹ FRANCK, Thomas M. *Political Questions/Judicial Answers: Does The Rule Of Law Apply To Foreign Affairs?*. Princeton: Princeton University Press, 1992. p. 159.

⁸² BRADLEY, Curtis A. Treaty Termination and Historical Gloss. *Texas Law Review*, v. 92, n. 4, p. 778-835, 2014. p. 822

⁸³ Restatement (Third) of Foreign Law of the United States. Philadelphia: American Law Institute, 1988, paragraph 339; Restatement of the Law Fourth: The Foreign Relations Law of the United States. Philadelphia: American Law Institute, 2018, Section 313.

⁸⁴ TRIMBLE, Phillip R. The President’s Foreign Affairs Power. *American Journal of International Law*, v. 83, Issue 4, p. 750, 1989.

⁸⁵ TRIMBLE, Phillip R. The President’s Foreign Affairs Power. *American Journal of International Law*, v. 83, Issue 4, p. 750, 1989.

Koh suggests the establishment of a mirrored application for procedures of adherence and termination of international agreements⁸⁶. Under that framework, “the degree of congressional participation legally necessary to exit an agreement should mirror the degree of congressional and executive participation that was required to enter that agreement in the first place”⁸⁷. In his proposal, two factors should guide the determination of the need of legislative participation in the termination of an international agreement: the competence prescribed by the constitution according to the subject matter of a treaty (*i.e.*, which branch of government has substantive constitutional prerogative regarding an area of foreign policy), and the degree of congressional participation constitutionally required for the approval of the agreement⁸⁸. Demanding for termination the same degree of legislative participation required for adherence to an international agreement would provide, according to Koh, a desirable degree of flexibility according to the subject matter⁸⁹.

Hathaway, by her turn, suggests focusing on congressional-executive agreements to overcome the procedure established by Art. II of the U.S. Constitution. According to her, congressional-executive agreements could offer stronger democratic legitimacy if made through the establishment of statutory authority to the president (*ex-ante* congressional-executive agreements), or through direct participation of both houses of Congress (*ex-post* congressional-executive agreements)⁹⁰. On *ex-ante* congressional-executive agreements, Congress could settle down through statute the conditions for its consent to a treaty to be negotiated by the president. On *ex-post* agreements, on the other hand, both houses of Congress would have the authority to approve the agreement reached by the president. According to Hathaway, those agreements would be easier to implement and harder to be unilaterally undone⁹¹. Unlike treaties

concluded under the framework of Art. II, congressional-executive agreements would be “limited in scope by the powers enumerated in Article I”⁹². For Hathaway, this model could overcome constitutional uncertainty by bringing the regulation of international agreements closer to domestic law, circumventing Art. II and fostering statutory internalization of the content of international treaties concluded by the executive power. While under international law the president could still have the authority to unilaterally denounce a congressional-executive agreement, domestically they would not have the power to “unmake the legislation on which the agreement rests”⁹³.

A more heterodox proposal is proposed by Abebe, who claims that the degree of deference of foreign affairs powers to the executive branch should vary with the influence of external geopolitical factors upon U.S. interests⁹⁴. A multipolar international scenario, in which informational asymmetries between branches of government are higher, demanding more from the executive’s specialized agencies, should foster the concentration of foreign affairs powers in the president, for the country to speak in “one voice”⁹⁴. Conversely, a unipolar international scenario led by the U.S., in which would informational asymmetry between branches of government would be smaller and the executive’s specialized foreign affairs skills would be less demanded, should lead to tighter internal constraints on presidential powers, making presidential foreign affairs policies accountable to legislative and judicial scrutiny⁹⁵. Abebe’s model would be operationalized through the recourse to “prudential doctrines” of constitutional interpretation by the judiciary, who would assess the most qualified branch of government to deal with the issue in question at a given time. For Abebe, determining polarity would not require courts to make foreign affairs decisions; it

⁸⁶ KOH, Harold Hongju. Presidential Power to Terminate International Agreements. *The Yale Law Journal*, p. 432-481, 2018.

⁸⁷ KOH, Harold Hongju. Presidential Power to Terminate International Agreements. *The Yale Law Journal*, p. 480-481, 2018.

⁸⁸ KOH, Harold Hongju. Presidential Power to Terminate International Agreements. *The Yale Law Journal*, p. 432-481, 2018. p. 472.

⁸⁹ KOH, Harold Hongju. Presidential Power to Terminate International Agreements. *The Yale Law Journal*, p. 432-481, 2018. p. 463.

⁹⁰ HATHAWAY, Oona. ‘Treaties’ End: The Past, Present, and Future of International Lawmaking in the United States. *The Yale Law Journal*, v. 117, n. 8, p. 1305-1309, 2008.

⁹¹ HATHAWAY, Oona. ‘Treaties’ End: The Past, Present, and Future of International Lawmaking in the United States. *The Yale Law*

Journal, v. 117, n. 8, p. 1236-1372, 2008. p. 1307.

⁹² HATHAWAY, Oona. ‘Treaties’ End: The Past, Present, and Future of International Lawmaking in the United States. *The Yale Law Journal*, v. 117, n. 8, p. 1236-1372, 2008. p. 1339.

⁹³ See ABEBE, Daniel. The Global Determinants of US Foreign Affairs Law. *Stanford Journal of International Law*, v. 49, n. 1, p. 3-53, 2013. See also ABEBE, Daniel. One Voice or Many: The Political Question Doctrine and Acoustic Dissonance in Foreign Affairs. *Supreme Court Review*, v. 233, p. 233-254, 2012.

⁹⁴ ABEBE, Daniel. One Voice or Many: The Political Question Doctrine and Acoustic Dissonance in Foreign Affairs. *Supreme Court Review*, v. 233, p. 233-254, 2012. p. 254.

⁹⁵ ABEBE, Daniel. The Global Determinants of US Foreign Affairs Law. *Stanford Journal of International Law*, v. 49, n. 1, p. 3-53, 2013. p. 39.

would only provide a variable background to inform the appropriate level of internal constraints applicable to the presidential authority⁹⁶.

All those models seek to fill a constitutional gap that none of the U.S. branches of government has been able to fill. As the *Goldwater v. Carter* precedent seems still insufficient to create a consensual approach to the powers of the president to unilaterally withdraw the U.S. from international agreements, one can expect this issue to resurge from time to time whenever U.S. foreign policy becomes less stable or foreseeable, or the relationship between branches becomes more contentious.

3.2 A long-awaited judicial solution in Brazil

Differently from the U.S., the 1988 Brazilian Constitution presents clearer provisions to regulate foreign affairs, not only in its procedural aspects and in relation to the division of powers among political branches, but also in its material content, establishing principles and objectives to be pursued by the Brazilian foreign policy. While previous Brazilian constitutions instituted few specific limitations on foreign affairs⁹⁷, the 1988 Constitution constitutionalized principles of international relations to consciously institute political control by the legislative and broaden the possibility of review by the judiciary⁹⁸.

In the division of foreign affairs powers, article 84 of the Brazilian constitution attributes to the president the exclusive competence to adhere to international agreements, with approval by Congress⁹⁹. Article 49, by its turn, narrows the scope of congressional role in the approval of international commitments, by establishing that congressional approval shall only be required for international agreements entailing “charges or com-

mitments encumbering the national treasury”¹⁰⁰. Traditionally, however, there is a general understanding that article 49 shall be interpreted extensively to require that all international commitments, regardless of a burden on the national patrimony, shall be submitted to approval by Congress¹⁰¹. After the approval of a treaty in Congress, the president may proceed to its ratification, guaranteeing its domestic validity¹⁰². This approval, nevertheless, has only the power of *authorizing* ratification, without obliging the president¹⁰³. Only after presidential ratification a treaty is valid under Brazilian domestic law.

Beyond the procedure established by Articles 49 and 84, executive-legislative practice has admitted the establishment of international executive agreements¹⁰⁴ by the president¹⁰⁵ despite the absence of express constitutional provisions for such. Under the 1988 constitution, executive agreements have been usually employed for introducing complementary adjustments to treaties, as well as issues related to “diplomatic routine”¹⁰⁶, understood as situated under exclusive executive authority¹⁰⁷.

Just like in the U.S., the constitutionality of executive agreements resides in a grey zone in Brazilian constitutional law. The joint interpretation of articles 49 and 84 suggests the existence of a general congressional prerogative for oversight of international commitments assumed by the executive branch¹⁰⁸. In practice, nevertheless, while many executive agreements have been

⁹⁶ ABEBE, Daniel. The Global Determinants of US Foreign Affairs Law. *Stanford Journal of International Law*, v. 49, n. 1, p. 3-53, 2013.

⁹⁷ BRASIL. 1891 Constitution, Art. 88; 1934 Constitution, Art. 4; 1946 Constitution, Art. 4; 1967 Constitution, Art. 7. No corresponding provision was found in the 1937 Constitution.

⁹⁸ GALINDO, George R. B. A Construção do Direito Internacional Público pelas Constituições Brasileiras. *Cadernos de Política Exterior do Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais da FUNAG*, v. 8, n. 11, p. 101-126, 2022. p. 111.

⁹⁹ BRASIL. [Constitution (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Presidência da República. Art. 84, VIII. Available at https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

¹⁰⁰ BRASIL. [Constitution (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Presidência da República. Art. 49, I. Available at https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

¹⁰¹ MEDEIROS, Antônio Paulo Cachapuz. *Pareceres dos Consultores Jurídicos do Itamaraty*: (1990-2000). Brasília: FUNAG, 2009. p. 263.

¹⁰² MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Direito dos Tratados*. Rio de Janeiro: Forense, 2014. p. 417.

¹⁰³ MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Direito dos Tratados*. Rio de Janeiro: Forense, 2014. p. 417.

¹⁰⁴ In the Brazilian context, “executive agreements” refer uniquely to what in the U.S. would be called “sole executive agreements”, concluded by the President without participation of Congress.

¹⁰⁵ GABSCH, Rodrigo D’Araújo. *Aprovação de tratados internacionais pelo Brasil*: possíveis opções para acelerar o seu processo. Brasília: FUNAG, 2010. p. 167.

¹⁰⁶ GABSCH, Rodrigo D’Araújo. *Aprovação de tratados internacionais pelo Brasil*: possíveis opções para acelerar o seu processo. Brasília: FUNAG, 2010. p. 167.

¹⁰⁷ GALINDO, George R. B. A Construção do Direito Internacional Público pelas Constituições Brasileiras. *Cadernos de Política Exterior do Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais da FUNAG*, v. 8, n. 11, p. 101-126, 2022. p. 113.

¹⁰⁸ MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Direito dos Tratados*. Rio de Janeiro: Forense, 2014. p. 443.

concluded without raising controversy, in some cases Congress has required to participate in its approval¹⁰⁹. Despite this uncertainty, the constitutionality of executive agreements has never been taken to the Supreme Court. Thus, the existence of executive agreements in Brazil seems largely attributable to a tacit deference of foreign affairs power by Congress to the executive¹¹⁰.

The Brazilian constitution is silent, however, on the authority to withdraw the state from a treaty. This normative void corresponds to a historical issue that executive, legislative, and judicial branches have historically avoided addressing, and that has not been addressed by the framers of the 1988 Constitution.

The first time this issue was recorded in Brazil dates to 1926, when Brazilian president Artur Bernardes decided to unilaterally withdraw Brazil from the League of Nations¹¹¹. Since the 1891 constitution made no reference to the authority for withdrawal from international agreements, the executive power asked for an advisory opinion from the Ministry of Foreign Affairs, which argued for the existence of a presidential prerogative for unilaterally ordering withdrawals from international agreements, as the text of the 1891 Constitution would provide Congress only the authority on the *adherence* to a treaty¹¹². As the Ministry's understanding did not raise further discussions at the time, that episode established a "general wisdom" attributing to the executive the authority to unilaterally denounce international agreements¹¹³.

Nevertheless, since then while most of the time Congress has refrained from challenging the executive power's authority on foreign affairs, at certain moments it has sought to ascertain its oversight¹¹⁴. The perdurance of uncertainty over the matter, as later recognized by a Brazilian Supreme Court judge, may be attributed

not to the conscious establishment of a firm and legal doctrine, but rather to a certain indifference from legislative and judicial branches of government regarding the topic¹¹⁵.

Academically, some authors have advocated for a revision of the 1926 understanding. Rezek, for example, based on legislative practice from the early twentieth century, argued that the adherence to international agreements in Brazil is built upon a communion of wills between government and parliament¹¹⁶. The disappearance of support from any of those branches should result in withdrawal from an international agreement¹¹⁷. While the president would hold the authority to unilaterally withdraw the state from an international agreement, Congress would also have the power to order the termination of a treaty through the enactment of ordinary legislation containing such commandment¹¹⁸. Mazzuoli, by his turn, follows the same logic but highlights that international human rights treaties approved by Congress according to the procedure established in Art. 5, §3, of the Brazilian Constitution could not be unilaterally denounced by the president, as they have acquired the status of constitutional norms¹¹⁹.

The 1926 "general wisdom" was judicially challenged for the first time only in 1997, when the Direct Action of Unconstitutionality n. 1625 ("ADI 1625") was brought to the Brazilian Supreme Court¹²⁰. In that case, workers' associations challenged the constitutionality of a presidential decree unilaterally withdrawing Brazil from Convention n. 158 of the ILO¹²¹, originally ap-

¹⁰⁹ GABSCH, Rodrigo D'Araújo. "Aprovação de tratados internacionais pelo Brasil: possíveis opções para acelerar o seu processo". Brasília: FUNAG, 2010, p. 178.

¹¹⁰ MEDEIROS, Antônio Paulo Cachapuz. *Pareceres dos Consultores Jurídicos do Itamaraty*: (1990-2000). Brasília: FUNAG, 2009. p. 264.

¹¹¹ MEDEIROS, Antônio Paulo Cachapuz. *Pareceres dos Consultores Jurídicos do Itamaraty*: (1990-2000). Brasília: FUNAG, 2009. p. 354.

¹¹² BEVILAQUA, Clovis. Parecer: Denúncia de Tratado e Saída do Brasil da Sociedade das Nações. In: MEDEIROS, Antonio Paulo Cachapuz. *Pareceres dos Consultores Jurídicos do Itamaraty*: Volume II (1913 – 1934). Brasília: FUNAG, 1926. p. 353-354.

¹¹³ MEDEIROS, Antônio Paulo Cachapuz. *Pareceres dos Consultores Jurídicos do Itamaraty*: (1990-2000). Brasília: FUNAG, 2009. p. 354.

¹¹⁴ MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Direito dos Tratados*. Rio de Janeiro: Forense, 2014. p. 443.

¹¹⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI 1625*. Vote issued by Justice Teori Zavascki. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2016.

¹¹⁶ REZEK, Francisco. *Direito Internacional Público*: curso elementar. São Paulo: Saraiva Jur, 2022. p. 54. See also VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. São Paulo: Saraiva Jur, 2019. p. 63.

¹¹⁷ REZEK, Francisco. *Direito Internacional Público*: curso elementar. São Paulo: Saraiva Jur, 2022. p. 54.

¹¹⁸ REZEK, Francisco. *Direito Internacional Público*: curso elementar. São Paulo: Saraiva Jur, 2022. p. 54.

¹¹⁹ MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Direito dos Tratados*. Rio de Janeiro: Forense, 2014. p. 358.

¹²⁰ GALINDO, George R. B. A Construção do Direito Internacional Público pelas Constituições Brasileiras. *Cadernos de Política Exterior do Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais da FUNAG*, v. 8, n. 11, p. 101-126, 2022p. 114.

¹²¹ BRASIL. *Decreto n. 2.100/1996*. Brasília: Brazilian Presidential Office, 1996. Available at https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/d2100.htm.

proved by Congress in 1992¹²² and promulgated by the president in 1996¹²³.

The dispute before the Brazilian Supreme Court took over 25 years to be concluded. Only in June 2023 all eleven Supreme Court judges finished delivering their opinions. None of those, however, was supported by the majority of the Court, as most judges disagreed especially on the procedural effects of the judgment upon the application of Convention n. 158 of the ILO in Brazilian domestic law – i.e., whether the declaration of unconstitutionality could or not have retroactive effects regarding labor relations affected by Convention n. 158.

Despite those divergences, ten out of the eleven Brazilian Supreme Court judges concurred that the withdrawal from an international agreement by the president shall require approval by Congress. Throughout the judgment, three streams of thought were presented by the judges.

Early in the judgment, in 2003, judge Correa, joined by judge Ayres Britto, suggested that the denunciation of a treaty should require approval by Congress. However, the presidential decree under discussion would not be unconstitutional *a priori*. Rather, they argued that the decree itself was lawfully issued under the president's constitutional authority over foreign affairs, but that it could only have effect over domestic law after being approved by Congress¹²⁴.

A second approach was proposed by judge Barbosa, later joined by judges Weber and Lewandowski. According to Barbosa, adherence to a treaty under Brazilian domestic law would require the “conjugation of two homogeneous wills” between executive and legislative powers¹²⁵. Hence, Congressional participation in the withdrawal from a treaty was required by the Constitution. In his words, “it is up to the Executive to deci-

de which treaties shall be denounced and the moment to do so. It is up to Congress to authorize the denunciation of the treaty [...] also at the moment it deems more opportune”¹²⁶. Barbosa's opinion diverged from Correa's mainly by affirming that the presidential decree withdrawing from Convention n. 158 should be considered unconstitutional until approved by Congress¹²⁷.

A third approach was put forward by judge Zavascki and later complemented by judge Dias Toffoli, to which judges Mendes, Mendonça, and Nunes Marques have adhered. According to Zavascki, while the 1988 Constitution prescribes to the president the authority to bind the Brazilian state internationally, whenever such an act may alter the domestic normative order, there is a requisite of authorization by Congress¹²⁸. In his vote, he proposed the establishment of an understanding that “*the denunciation of international treaties by the President of the Republic depends on the authorization of the National Congress*” and suggested the application of *ex nunc* effects for such an understanding, not to jeopardize previous agreements unilaterally denounced by Brazilian presidents without congressional approval¹²⁹.

Judge Dias Toffoli, by his turn, while adhering to the position proposed by Zavascki, suggested a different wording for the proposed thesis. In his words, “*the denunciation, by the President of the Republic, of international treaties approved by the National Congress, for it to produce effects in the domestic legal system, requires approval by the Congress*”¹³⁰. Dias Toffoli also suggested that the proposed thesis should only be applied prospectively, not to affect previous denunciations that were not explicitly authorized by Congress¹³⁰. At the end of his vote, Dias Toffoli suggested that Congress should develop a clearer constitutional discipline for the procedure for the denunciation of international treaties in Brazil, according to the

¹²² BRASIL. *Decreto Legislativo n. 68/1992*. Brasília: Brazilian National Congress, 1992. Available at <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1992/decretolegislativo-68-16-setembro-1992-358557-publicacaooriginal-1-pl.html>.

¹²³ BRASIL. *Decreto n. 1855/1996*. Brasília: Secretaria-Geral da Presidência da República, 1996. Available at https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/d1855.htm.

¹²⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI 1625*. Vote issued by Justice Maurício Correa and Justice Ayres Britto. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2003.

¹²⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI 1625*. Vote issued by Justice Joaquim Barbosa. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2009. p. 11.

¹²⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI 1625*. Vote issued by Justice Joaquim Barbosa. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2009. p. 13.

¹²⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI 1625*. Vote issued by Justice Joaquim Barbosa. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2009. p. 17.

¹²⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI 1625*. Vote issued by Justice Teori Zavascki. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2015. p. 17.

¹²⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI 1625*. Vote issued by Justice Joaquim Barbosa. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2009. p. 18-19.

¹³⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI 1625*. Vote issued by Justice Joaquim Barbosa. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2009. p. 18-19.

understanding established by the Supreme Court at the judgment of ADI 1625¹³¹.

The sole opinion diverging from that understanding was issued by judge Jobim, who claimed that the constitutional silence should imply the primacy of the executive power in the process of withdrawal from international agreements¹³². In his view, the legislative approval for adherence to a treaty would implicitly attribute to the executive the authority to exercise all possible acts related to that agreement, including its denunciation¹³³. Congressional authority to approve a withdrawal from an international agreement, for Jobim, could only be established through an amendment to the text of the Brazilian Constitution¹³⁴.

In the end, despite procedural divergences put forward by Brazilian Supreme Court judges, the judgment of ADI 1625 established a clear consensus on Congress' constitutional authority to approve presidential decrees for withdrawal from international agreements. After almost 100 years since the issue was first discussed in Brazil in 1926, the Supreme Court settled the matter, establishing a general understanding that both the adherence to and the withdrawal from an international agreement require approval by Congress.

4 Constitutional and international consequences arising from the imbalance of norms on presidential unilateral withdrawal from international agreements

As evidenced in the previous chapters, international and constitutional norms on states' engagements and disengagements with international agreements have given rise to a clear imbalance in the regulation of the

powers of the executive branch in foreign affairs. In practice, constructing and entering into international agreements has seemed harder than deconstructing and withdrawing from them¹³⁵.

The consequences of this imbalance are twofold. On a domestic level, it may generate a source of controversies in the relationship between branches of government. Internationally, the centralization of deconstructive foreign affairs powers in the hands of the executive may introduce a degree of instability in the international order, as impactful decisions may be made without announcement and by just a handful of actors – or, more radically, solely by presidents themselves.

4.1 Presidents as unilateral constitutional amenders?

Supporters of unilateral presidential authority for withdrawal from international agreements usually argue that when parliament approves the engagement of a state in an international agreement, it also delegates to the executive power the authority to determine an eventual withdrawal whenever it sees fit. In practice, however, accepting the existence of a broad presidential power for unilaterally denouncing international agreements could imply attributing to the president the authority to unilaterally alter the domestic legal order. Those powers may become even broader where international agreements have become embedded in the constitution – a common feature in Latin America regarding human rights treaties¹³⁶. In those cases, allowing a president to unilaterally withdraw the state from international agreements that integrate a country's constitutional bloc could essentially mean attributing to the president the power to unilaterally alter the constitutional order.

That was the issue in 2012 when Venezuelan president Hugo Chavez unilaterally ordered the country's withdrawal from the American Convention on Human

¹³¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI 1625*. Vote issued by Justice Joaquim Barbosa. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2009. p. 24-25.

¹³² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI 1625*. Vote issued by Justice Nelson Jobim. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2006. p. 29-30.

¹³³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI 1625*. Vote issued by Justice Nelson Jobim. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2006. p. 29-30.

¹³⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI 1625*. Vote issued by Justice Nelson Jobim. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2006. p. 29-30.

¹³⁵ See ROUGET, Didier. Article 67: Instruments for declaring invalid, terminating, withdrawing from or suspending the operation of a treaty. In: DÖRR, Oliver; SCHMALENBACH, Kirsten. *Vienna Convention on the Law of Treaties: a commentary*. New York: Springer, 2012. HATHAWAY, Oona. Treaties' End: The Past, Present, and Future of International Lawmaking in the United States. *The Yale Law Journal*, v. 117, n. 8, p. 1236-1372, 2008.

¹³⁶ HELFER, Laurence R. Treaty Exit and Intrabranh Conflict at the Interface of International and Domestic Law. In: BRADLEY, Curtis A. (ed.) *The Oxford Handbook of Comparative Foreign Relations Law*. Oxford: Oxford University Press, 2019. p. 363.

Rights (“ACHR”)¹³⁷. In Venezuela, the constitution attributes to the National Assembly the authority to approve international agreements before their ratification by the president¹³⁸. It is silent, however, regarding the participation of parliament in the denunciation of an international agreement. Human rights treaties, by their turn, according to the Venezuelan constitution, are vested with constitutional status and enjoy supremacy over domestic law¹³⁹.

The denunciation of the ACHR was thus complex not only due to the constitutional uncertainty regarding presidential powers to unilaterally withdraw from an international agreement but also because human rights norms are embedded in the Venezuelan constitutional system¹⁴⁰. Human rights treaties are referenced throughout the text of the 1999 Venezuelan constitution¹⁴¹ and the ACHR, more specifically, is expressly mentioned by the constitution as the source of limitations to presidential decrees instituting a state of exception in the country¹⁴². Individual access to international organs for the protection of human rights included in the Venezuelan bloc of constitutionality also amounts to a right expressly recognized by the Constitution, adding yet another layer of complexity to the withdrawal from the ACHR¹⁴³.

Facing those issues, in 2012 activists and non-governmental organizations presented a claim to the Venezuelan Supreme Court for the unconstitutionality

of the denunciation of the ACHR¹⁴⁴. Until this point, however, the result of the judgment is uncertain, as no decision has been yet issued by the Court¹⁴⁵.

In 2020, the issue reached the inter-American level when Colombia requested the Interamerican Court of Human Rights (“IACtHR”) an advisory opinion on Venezuela’s 2012 denunciation of the ACHR and later 2017 withdrawal from the Charter of the Organization of American States (“OAS Charter”)¹⁴⁶. On that occasion, the IACtHR scrutinized denunciation clauses contained in the ACHR and the OAS Charter, as well as the VCLT and customary international law¹⁴⁷. On the authority for withdrawal from international agreements, the IACtHR suggested the adoption of mirrored procedures for adherence to and withdrawal from international agreements (“*paralelismo de las formas*”)¹⁴⁸.

The mirrored application suggested by the IACtHR, however, doesn’t seem to amount to a solution sufficiently apt to capture all the complexity of the effects of increasingly close interactions between constitutional and international law – especially in Latin America. In a region where the relationship between constitutional and international human rights norms has become

¹³⁷ MEJÍA-LEMOS, Diego Germán. *Venezuela’s Denunciation of the American Convention on Human Rights*. 2013. Available at <https://www.asil.org/insights/volume/17/issue/1/venezuelas-denunciacion-american-convention-human-rights>.

¹³⁸ VENEZUELA. [Constitution (1999)]. *Constitución de La República Bolivariana de Venezuela*. 1999, Art. 154; Art. 187(18).

¹³⁹ VENEZUELA. [Constitution (1999)]. *Constitución de La República Bolivariana de Venezuela*. 1999, Art. 23.

¹⁴⁰ CORAO, Carlos Ayala. Inconstitucionalidad de la denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos por Venezuela. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Año XIX, p. 43-79, 2013.

¹⁴¹ VENEZUELA. [Constitution (1999)]. *Constitución de La República Bolivariana de Venezuela*. 1999. Preamble, Articles 2, 19, 23, 27, 31, 74, 280, 339.

¹⁴² VENEZUELA. [Constitution (1999)]. *Constitución de La República Bolivariana de Venezuela*. Caracas: Tribunal Superior de Justicia, Preamble; Article 339. Available at <http://historico.tsj.gob.ve/legislacion/crv.html>.

¹⁴³ VENEZUELA. [Constitution (1999)]. *Constitución de La República Bolivariana de Venezuela*. Caracas: Tribunal Superior de Justicia, Preamble; Article 31. Available at <http://historico.tsj.gob.ve/legislacion/crv.html>.

¹⁴⁴ CORAO, Carlos Ayala. Inconstitucionalidad de la denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos por Venezuela. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Año XIX, p. 74, 2013.

¹⁴⁵ HELFER, Laurence R. Treaty Exit and Intrabranched Conflict at the Interface of International and Domestic Law. In: BRADLEY, Curtis A. (ed.) *The Oxford Handbook of Comparative Foreign Relations Law*. Oxford: Oxford University Press, 2019. p. 364.

¹⁴⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DEREITOS HUMANOS. La denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de la Carta de La Organización de los Estados Americanos y sus efectos sobre las obligaciones estatales en materia de derechos humanos. *Opinión Consultiva OC-26/20*. Advisory Opinion issued on November 9th, 2020. Available at https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_26_esp.pdf.

¹⁴⁷ CORTE INTERAMERICANA DE DEREITOS HUMANOS. La denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de la Carta de La Organización de los Estados Americanos y sus efectos sobre las obligaciones estatales en materia de derechos humanos. *Opinión Consultiva OC-26/20*. Advisory Opinion issued on November 9th, 2020. Available at https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_26_esp.pdf. paragraphs 44-58.

¹⁴⁸ CORTE INTERAMERICANA DE DEREITOS HUMANOS. La denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de la Carta de La Organización de los Estados Americanos y sus efectos sobre las obligaciones estatales en materia de derechos humanos. *Opinión Consultiva OC-26/20*. Advisory Opinion issued on November 9th, 2020. Available at https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_26_esp.pdf. paragraph 64.

increasingly intertwined, the Venezuelan case looks like a cautionary tale.

As the embeddedness of international human rights agreements in Latin American constitutions is still a relatively recent issue, a mere mirrored application for withdrawal from international agreements would still seem like an insufficient measure or even a potential source of legal uncertainty. It fails to adequately address, for example, the question of denunciation of treaties originally approved by parliamentary simple majorities but later incorporated into a state's constitutional bloc. In those cases, as the withdrawal would mean, in practice, an amendment to the constitution, a procedure that merely mirrored the one followed for an agreement's approval before its incorporation into the constitution (e.g., through a simple parliamentary majority) would still create a *de facto* imbalance between the construction and the deconstruction of the international agreement in the domestic legal system.

Possibly clearer solutions may take inspiration from constitutional experiences from other Latin American countries¹⁴⁹. One approach to safeguard the separation of powers and international human rights embedded in the constitution could take inspiration from the constitutions of Paraguay¹⁵⁰ or Argentina¹⁵¹, which prescribe that the denunciation of human rights treaties that compose the constitutional bloc shall follow the same requirements established for the amendment of the constitution. By establishing that increased threshold, constitutional systems would not only guarantee parliamentary participation in the withdrawal from international agreements but would also equalize the political costs of treaty termination to amendments to the constitution.

Thus, the establishment of a requirement of “constitutional-amendment-like” parliamentary majorities for withdrawal from human rights treaties embedded in the constitutional bloc seems to address the issue better than simply a mirrored proceeding. By requiring “cons-

titutional-amendment-like” majorities for withdrawal from international agreements, constitutions would be better equipped to provide legal security in cases of human rights treaties that compose the constitutional bloc but were originally approved through other types of procedures, preventing the transformation of the constitution by the president alone or by parliament through a simple majority. Brazil may serve as an example of the utility of the proposed solution. Implementing a clear constitutional requirement for a constitutional-amendment-like parliamentary majority for the termination of human rights treaties that enjoy constitutional status according to Art. 5, §3, of the Constitution¹⁵², would provide better legal security for human rights agreements originally approved by simple majorities in parliament, before paragraph 3 was added to the constitutional text – as it was adopted by Brazilian Congress only in 2004.

The relevance of establishing such a clearer and more specific provision may be also seen in systems that require that certain international agreements are approved by a popular referendum, as in Ecuador¹⁵³ and Bolivia¹⁵⁴. In those cases, the implementation of a requirement of a constitutional-amendment-like parliamentary majority for the withdrawal from an international agreement incorporated in the constitutional bloc, as an alternative or a pre-requisite for bringing the issue to popular consultation, could add a layer of political check against the deconstruction of an agreement embedded in the constitution – inexistent under a simple application of a mirrored procedure.

In essence, the adoption of clearer constitutional requirements for constitutional-amendment-like parliamentary majorities seems like a necessary adjustment to accompany the constitutionalization of international law and human rights in Latin America. By introducing such a procedure, constitutions would be able to prevent tensions between branches of government in proceedings for *de facto* amendment of constitutions throu-

¹⁴⁹ BOGDANDY, Armin von. Ius Constitutionale Commune en America Latina: Observations on Transformative Constitutionalism. *AJIL Unbound*, v. 109, p. 109-114, 2017. p. 113.

¹⁵⁰ PARAGUAY. [Constitution (1992)]. *Constitución de La República de Paraguay*. Assunción: Congreso Nacional, Art. 142. Available at <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9580/constitucion-nacional->

¹⁵¹ ARGENTINA. [Constitution (1853)]. *Constitución de La Nación Argentina*. Buenos Aires: Congreso de La Nación, Art. 75 (22). Available at <https://www.congreso.gob.ar/constitucionNacional.php>.

¹⁵² BRASIL. [Constitution (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Presidência da República. Art. 5, §3°. Available at https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

¹⁵³ ECUADOR. [Constitution (2008)]. *Constitución de La República Del Ecuador*. Quito: Asamblea Nacional, Art. 420. Available at <http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion.pdf>.

¹⁵⁴ BOLIVIA. [Constitution (2009)]. *Constitución Política Del Estado Plurinacional de Bolivia*. La Paz: Tribunal Constitucional Plurinacional, Art. 257, III. Available at <https://tcpbolivia.bo/tcp/sites/default/files/pdf/normas/cpe/Constitucion1826.pdf>.

gh engagement and disengagement with international agreements, while also increasing the political costs of withdrawing from them, enhancing treaty stability and the protection of the values prescribed by them.

4.2 Presidents as a factor of instability in the international order?

While the backlash against internationalism has not been restricted to presidential countries¹⁵⁵, some features of presidential systems seem to make them prone to becoming a potential source of instability to the international order.

The deference of foreign affairs issues to the executive power in presidential systems is usually justified by a series of factors. First, presidents have the ability and the bureaucratic apparatus to act quickly in the international scenario, giving them “first-mover advantages”¹⁵⁶. Second, a specialized bureaucracy offers presidents an informational asymmetry in the evaluation of foreign affairs issues¹⁵⁷. Third, presidents face distinctive political and electoral incentives when dealing with foreign issues, if compared to the legislative power¹⁵⁸. While foreign issues may seem far from legislators’ agendas for reelection¹⁵⁹, presidents are usually directly attached to foreign policy successes or failures, either rewarded or blamed for their outcomes¹⁶⁰.

In presidential systems, unilateralism can also be enhanced by the possibility of insulation of the executive branch, which may formulate and execute foreign

policy without necessarily gathering support or insights from parliament. While parliamentary systems would tend to include more political actors in the decision-making process for the termination of international agreements, presidential systems without constitutional provisions for parliamentary participation could leave decision-making ultimately to only one agent: the president himself, as head of state and international state representative according to international law¹⁶¹. In this scenario, presidents may justify the unilateralism on plebiscitary claims, recurring to the electoral majoritarian origin of their mandate.

Once a decision for termination or withdrawal is formalized by the president and the conditions established by the international agreement for the denunciation – if existent – are met, it becomes increasingly harder for parliament or future presidents to undo it and return to the *status quo ante*. While the denunciation may have been unilaterally made by the president, an eventual later re-engagement in the same agreement will again demand the observance of long and possibly politically costly proceedings for a new parliamentary approval before ratification.

Thus, the imbalance between presidents’ constructive and deconstructive powers seems to generate a potential source of instability in the international order, as unchecked presidents may suddenly and virtually independently deconstruct international agreements or even withdraw their states from international organizations.

5 Conclusion

In the last decade, the backlash against internationalism has evidenced the existence of a clear imbalance in the regulation of states’ engagement and disengagement in international agreements. While international law and constitutions are usually careful in detailing the procedures for the establishment and engagement with an international agreement, their dispositions regarding the termination or withdrawal from international agreements are often much more uncertain.

¹⁵⁵ WOOLAVER, Hannah. From Joining to Leaving: Domestic Law’s Role in the International Legal Validity of Treaty Withdrawal. *The European Journal of International Law*, v. 30, n. 1, p. 73-104, 2019.

¹⁵⁶ CANES-WRONE, Brandice; HOWELL, William G.; LEWIS, David E. Toward a Broader Understanding of Presidential Power: A Reevaluation of the Two Presidencies Thesis. *The Journal of Politics*, v. 70, n. 1, p. 1-16, 2008. p. 4.

¹⁵⁷ CANES-WRONE, Brandice; HOWELL, William G.; LEWIS, David E. Toward a Broader Understanding of Presidential Power: A Reevaluation of the Two Presidencies Thesis. *The Journal of Politics*, v. 70, n. 1, p. 1-16, 2008. p. 5.

¹⁵⁸ CANES-WRONE, Brandice; HOWELL, William G.; LEWIS, David E. Toward a Broader Understanding of Presidential Power: A Reevaluation of the Two Presidencies Thesis. *The Journal of Politics*, v. 70, n. 1, p. 1-16, 2008.

¹⁵⁹ HATHAWAY, Oona. Presidential Power over International Law: Restoring the Balance. *The Yale Law Journal*, v. 119, n. 2, p. 184, 2009.

¹⁶⁰ CANES-WRONE, Brandice; HOWELL, William G.; LEWIS, David E. Toward a Broader Understanding of Presidential Power: A Reevaluation of the Two Presidencies Thesis. *The Journal of Politics*, v. 70, n. 1, p. 1-16, 2008. p. 5.

¹⁶¹ UNITED NATIONS. *Vienna Convention on the Law of Treaties*. 22 May 1969. Available at https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf. Art. 67.

On one hand, executive branches' constructive powers in foreign affairs are usually subject to detailed constitutional norms that prescribe close parliamentary scrutiny and require legislative approval for the validity of those agreements under domestic law. Those powers are also object of a broader set of provisions under the international law of treaties, allowing for the invalidation of an international commitment due to the inobservance of domestic norms of fundamental importance¹⁶². On the other hand, deconstructive powers are often overlooked not only by constitutions and domestic norms but also by international law.

Internationally, a possible solution for the establishment of checks on the executive power's discretion for unilateral withdrawal from international agreements could be found in the analogical application of the manifest violation exception provided by the VCLT for the process of adherence to an international agreement²³⁰. As suggested by Woolaver¹⁶³, the development of such an understanding would offer a solution able to balance the imperatives of legal security that guide the international law of treaties while still guaranteeing states' sovereign equality.

On a domestic level, establishing clearer rules for parliamentary participation in the withdrawal from international agreements could add a layer of democratic accountability to foreign affairs decisions, reducing the discretion of executive powers to terminate agreements originally approved with parliamentary participation. In states where international agreements have become embedded in the constitutional system, the provision for parliamentary participation in their denunciation may ideally be accompanied by constitutional-amendment-like majority requirements for its approval. By adopting such an enhanced threshold, constitutions could be apt to stop the executive power from unilaterally altering the constitutional order.

Ensuring legislative participation in the adherence and termination of international agreements, with attention to different thresholds according to the influence of the international agreement upon the domestic

legal order, could tend to increase legal certainty and avoid conflicts among branches of government, while also potentially adding a layer of protection to rights contained in human rights treaties. Internationally, those measures would tend to increase a country's credibility before other states, suggesting a higher likelihood of future compliance with international agreements¹⁶⁴.

Referências

ABEBE, Daniel. Great Power Política and the Structure of Foreign Relations Law. *Chicago Journal of International Law*, v. 10, n. 1, p. 125-141, 2009.

ABEBE, Daniel. One Voice or Many: The Political Question Doctrine and Acoustic Dissonance in Foreign Affairs. *Supreme Court Review*, v. 233, p. 233-254, 2012.

ABEBE, Daniel. The Global Determinants of US Foreign Affairs Law. *Stanford Journal of International Law*, v. 49, n. 1, p. 3-53, 2013.

AMERICAN LAW INSTITUTE. *Restatement (Third) of Foreign Law of the United States*. Philadelphia: American Law Institute, 1988.

AMERICAN LAW INSTITUTE. *Restatement of the Law Fourth: The Foreign Relations Law of the United States*. Philadelphia: American Law Institute, 2018.

ARGENTINA. [Constitution (1853)]. *Constitución de La Nación Argentina*. Buenos Aires: Congreso de La Nación. Available at <https://www.congreso.gob.ar/constitucionNacional.php>.

BEVILAQUA, Clovis. Parecer: Denúncia de Tratado e Saída do Brasil da Sociedade das Nações. In: MEDEIROS, Antonio Paulo Cachapuz. *Pareceres dos Consultores Jurídicos do Itamaraty: Volume II (1913 – 1934)*. Brasília: FUNAG, 1926. p. 353-354.

BOGDANDY, Armin von. Ius Constitutionale Commune en America Latina: Observations on Transformative Constitutionalism. *AJIL Unbound*, v. 109, p. 109-114, 2017.

BOLIVIA. [Constitution (2009)]. *Constitución Política Del Estado Plurinacional de Bolivia*. La Paz: Tribunal Consti-

¹⁶² UNITED NATIONS. *Vienna Convention on the Law of Treaties*. 22 May 1969. Available at https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf. Art. 46.

¹⁶³ WOOLAVER, Hannah. From Joining to Leaving: Domestic Law's Role in the International Legal Validity of Treaty Withdrawal. *The European Journal of International Law*, v. 30, n. 1, p. 73-104, 2019. p. 96.

¹⁶⁴ COPE, Kevin L.; VERDIER, Pierre-Hughes; VERSTEEG, Milla. The Global Evolution of Foreign Relations Law. *The American Journal of International Law*, v. 116, p. 1, 2022.

- tucional Plurinacional. Available at <https://tcpbolivia.bo/tcp/sites/default/files/pdf/normas/cpe/Constitucion1826.pdf>
- BRADLEY, Curtis A. Treaty Termination and Historical Gloss. *Texas Law Review*, v. 92, n. 4, p. 778-835, 2014.
- BRADLEY, Curtis A.; GOLDSMITH, Jack; HATHAWAY, Oona A. The Rise of Nonbinding International Agreements: An Empirical, Comparative, and Normative Analysis. *University of Chicago Law Review*, v. 90, p. 1281-1364, 2023.
- BRASIL. [Constitution (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Presidência da República. Available at https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.
- BRASIL. *Decreto Legislativo n. 68/1992*. Brasília: Brazilian National Congress, 1992. Available at <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1992/decreto-legislativo-68-16-setembro-1992-358557-publicacaooriginal-1-pl.html>.
- BRASIL. *Decreto n. 1855/1996*. Brasília: Secretari-Geral da Presidência da República, 1996. Available at https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/d1855.htm.
- BRASIL. *Decreto n. 2.100/1996*. Brasília: Brazilian Presidential Office, 1996. Available at https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/d2100.htm.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI 1625*. Vote issued by Justice Teori Zavascki. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2016.
- CANES-WRONE, Brandice; HOWELL, William G.; LEWIS, David E. Toward a Broader Understanding of Presidential Power: A Reevaluation of the Two Presidencies Thesis. *The Journal of Politics*, v. 70, n. 1, p. 1-16, 2008.
- CHILE. [Constitution (1980)]. *Constitución Política de la República de Chile*. Santiago: Cámara de Diputadas y Diputados. Available https://www.camara.cl/camara/doc/leyes_normas/constitucion_politica.pdf
- CIAMPI, Annalisa. Invalidity and Termination of Treaties and Rules of Procedure. In: CANNIZARO, Enzo. *The Law of Treaties Beyond the Vienna Convention*. Oxford: Oxford University Press, 2011. p. 360-377.
- COPE, Kevin L.; VERDIER, Pierre-Hughes; VERSTEEG, Milla. The Global Evolution of Foreign Relations Law. *The American Journal of International Law*, v. 116, p. 1, 2022.
- CORAO, Carlos Ayala. Inconstitucionalidad de la denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos por Venezuela. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Año XIX, p. 43-79, 2013.
- CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. La denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de la Carta de La Organización de los Estados Americanos y sus efectos sobre las obligaciones estatales en materia de derechos humanos. *Opinión Consultiva OC-26/20*. Advisory Opinion issued on November 9th, 2020. Available at https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_26_esp.pdf.
- CRAWFORD, James. *Brownlie's Principles of Public International Law*. Oxford: Oxford University Press, 2012.
- DÖRR *et al.* Vienna Convention on the Law of Treaties: A Commentary. Berlin: Springer, 2012.
- ECUADOR. [Constitution (2008)]. *Constitución de La República Del Ecuador*. Quito: Asamblea Nacional. Available at <http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion.pdf>.
- FRANCK, Thomas M. *Political Questions/Judicial Answers: Does The Rule Of Law Apply To Foreign Affairs?*. Princeton: Princeton University Press, 1992.
- GABSCH, Rodrigo D'Araújo. *Aprovação de tratados internacionais pelo Brasil: possíveis opções para acelerar o seu processo*. Brasília: FUNAG, 2010.
- GALINDO, George R. B. A Construção do Direito Internacional Público pelas Constituições Brasileiras. *Cadernos de Política Exterior do Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais da FUNAG*, v. 8, n. 11, p. 101-126, 2022.
- GUIMARÃES, Feliciano de Sá; SILVA, Irma Dutra Oliveira. Far-right populism and foreign policy identity: Jair Bolsonaro's ultra-conservatism and the new politics of alignment. *International Affairs*, v. 97, n. 2, p. 345-363, 2021.
- HATHAWAY, Oona A.; BRADLEY, Curtis A.; GOLDSMITH, Jack. The Failed Transparency Regime for Executive Agreements: An Empirical and Normative Analysis. *Harvard Law Review*, v. 134, n. 2, p. 629-725, 2020.

- HATHAWAY, Oona. Presidential Power over International Law: Restoring the Balance. *The Yale Law Journal*, v. 119, n. 2, p. 140-168, 2009.
- HATHAWAY, Oona. Treaties' End: The Past, Present, and Future of International Lawmaking in the United States. *The Yale Law Journal*, v. 117, n. 8, p. 1236-1372, 2008.
- HELPER, Laurence R. Treaty Exit and Intrabranh Conflict at the Interface of International and Domestic Law. In: BRADLEY, Curtis A. (ed.) *The Oxford Handbook of Comparative Foreign Relations Law*. Oxford: Oxford University Press, 2019. p. 356-373.
- IKENBERRY, Gilford John. The end of liberal international order? *International Affairs*, v. 94, p. 7-23, 2018.
- KOH, Harold Hongju. Could the President Unilaterally Terminate All International Agreements? Questioning Section 313. In: STEPHAN, Paul; CLEVELAND, Sarah. *The Restatement and Beyond: The Past, Present, and Future of U.S. Foreign Relations Law*. Oxford: Oxford University Press, 2020. p. 67-96.
- KOH, Harold Hongju. Presidential Power to Terminate International Agreements. *The Yale Law Journal*, p. 432-481, 2018.
- KRIEGER, Heike. Article 67: Instruments for declaring invalid, terminating, withdrawing from or suspending the operation of a treaty. In: DÖRR, Oliver. *Vienna Convention on the Law of Treaties: a commentary*. New York: Springer, 2012. p. 1167.
- LINZ, Juan J. The Perils of Presidentialism. *Journal of Democracy*, v. 1, n. 1, 1990.
- LOCATELLI. Trump's Legacy and the Liberal International Order: Why Trump Failed to Institutionalise an Anti-global Agenda. *The International Spectator*, v. 58, n. 1, p. 92-108, 2023.
- LOPES, Dawisson Belém; CARVALHO, Thales; SANTOS, Vinicius. Did the Far Right Breed a New Variety of Foreign Policy? The Case of Bolsonaro's More-Bar-Than-Bite Brazil. *Global Studies Quarterly*, v. 2, Issue 4, p. 1-14, 2022.
- MARÍN, Daniela Salazar. La Denuncia de Tratados Internacionales de Derechos Humanos. *Iuris Dictio*, v. 15, p. 75-118, 2017.
- MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Direito dos Tratados*. Rio de Janeiro: Forense, 2014.
- MEDEIROS, Antônio Paulo Cachapuz. *Pareceres dos Consultores Jurídicos do Itamaraty: v. IX (1990-2000)*. Brasília: FUNAG, 2009.
- MEJÍA-LEMOS, Diego Germán. *Venezuela's Denunciation of the American Convention on Human Rights*. 2013. Available at <https://www.asil.org/insights/volume/17/issue/1/venezuelas-denunciation-american-convention-human-rights>.
- MEXICO. [Constitution (1917)]. *Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos*. Ciudad de Mexico: Camara de Diputados. Available at <https://www.diputados.gob.mx/pdf/CPEUM>.
- PARAGUAY. [Constitution (1992)]. *Constitución de La República de Paraguay*. Assunción: Congresso Nacional. Available at <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9580/constitucion-nacional->.
- PERU. [Constitution (1993)]. *Constitución Política Del Peru*. Lima: Gobierno del Perú. Available at <https://www.gob.pe/institucion/presidencia/informes-publicaciones/196158-constitucion-politica-del-peru>.
- REZEK, Francisco. *Direito Internacional Público: curso elementar*. São Paulo: Saraiva Jur, 2022.
- RICUPERO, Rubens. *A diplomacia na construção do Brasil*. São Paulo: Versal Editores, 2017.
- ROUGET, Didier. Article 67: Instruments for declaring invalid, terminating, withdrawing from or suspending the operation of a treaty. In: DÖRR, Oliver; SCHMALLENBACH, Kirsten. *Vienna Convention on the Law of Treaties: a commentary*. New York: Springer, 2012.
- TRIMBLE, Phillip R. The President's Foreign Affairs Power. *American Journal of International Law*, v. 83, Issue 4, p. 750, 1989.
- UNITED STATES. [Constitution (1776)]. *Constitution of the United States*. Washington: United States Senate, Art. II. Available at: <https://www.senate.gov/about/origins-foundations/senate-and-constitution/constitution.htm>
- UNITED NATIONS. *Vienna Convention on the Law of Treaties*. 22 May 1969. Available at https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf.
- VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. São Paulo: Saraiva Jur, 2019.

VENEZUELA [Constitution (1999)]. *Constitución de La República Bolivariana de Venezuela*. Caracas: Tribunal Superior de Justicia. Available at <http://historico.tsj.gob.ve/legislacion/crv.html>

VIÑAS, Miriam Henríque. Los tratados internacionales em la constitución reformada. *Revista de Derecho Público*, v. 69, p. 313-324, 2007.

WOOLAVER, Hannah. From Joining to Leaving: Domestic Law's Role in the International Legal Validity of Treaty Withdrawal. *The European Journal of International Law*, v. 30, n. 1, p. 73-104, 2019.

CEUB

EDUCAÇÃO SUPERIOR

ISSN 2237-1036

REVISTA DE DIREITO INTERNACIONAL
BRAZILIAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW

Artificial intelligence in the face of the normative silence of international law: a look at the European Union and MERCOSUR

A inteligência artificial perante o silêncio normativo do direito internacional: um olhar sobre a União Europeia e o MERCOSUL

José Noronha Rodrigues

Janny Carrasco Medina

Dora Cristina Ribeiro Cabete

VOLUME 21 • N. 3 • 2024
INTERNATIONAL FOOD LAW

* Recebido em: 09/12/2023

Aprovado em: 07/02/2025

** Licenciado em Direito (1996), Mestre em Relações Internacionais (2004), Mestre em Direito (2008), Doutorado em Direito (2013), pela Faculdade de Direito da Universidade de Santiago de Compostela, grau de Doutor em Direito, reconhecido pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (Clássica). Coordenador Científico do Mestrado em Direito das Empresas e do Trabalho e da Licenciatura em Direito da Universidade de Santiago - Cabo Verde, Vice-Presidente da Faculdade de Economia e Gestão, Professor Auxiliar na mesma Faculdade, tendo desempenhado o cargo de Presidente da Assembleia da Faculdade de Economia e Gestão e Coordenador do Departamento de Economia e Direito da Faculdade de Economia e Gestão, da Universidade dos Açores. Investigador integrado do CEEApla (Centro de Estudos de Economia Aplicada do Atlântico), delegado para os Açores do Instituto de Derecho Iberoamericano e investigador colaborador do CEDIS (Centro de Investigação e Desenvolvimento sobre Direito e Sociedade), do IUS GENTIUM CONIMBRIGAE, da CEIS20 (Centro de Estudos Interdisciplinares do Século XX), do IDCLB (Instituto de Direito Comparado Luso-Brasileiro), do Centro de Estudos de Direito da União Europeia, entre outros.

E-mail: jose.n.rodrigues@uac.pt

*** Postdoctor in Social Justice and Inequality in Latin America from the Universidade de Brasília, UnB. Post-Graduate Professor at the Pontifícia Universidade Católica de Minas, PUC-MG. PhD in International Law from the Universidade de Brasília, UnB. Assistant Professor at Marta Abreu las Villas Universidad, Cuba. Master in Higher Education from the Universidad Marta Abreu Las Villas, Cuba. Law Degree from Marta Abreu las Villas Universidad, Cuba. <https://orcid.org/0000-0003-2183-9182>.

Email: jannycarrasco83@gmail.com

**** Researcher at CEDIS, Nova School of Law, FD, Universidade NOVA de Lisboa - School of Law, Campus de Campolide, 1099-032 Lisboa, Portugal, Doctor (PhD) in Business Economic Sciences - specialization in Economics - at the School of Business and Economics of the University of the Azores, PhD candidate in Law at the Universidade Nova de Lisboa - School of Law, Lisboa, Master's and postgraduate degree in Social Sciences at the University of the Azores, Degree in Sociology (UAc) and in Law (UAL). She is a guest lecturer at the Azores University, a guest lecturer at the University of Santiago - Cape Verde and a lawyer. <https://orcid.org/0000-0002-0117-8818>
E-mail: dora.cr.rodrigues@uac.pt

Artificial intelligence in the face of the normative silence of international law: a look at the European Union and MERCOSUR*

A inteligência artificial perante o silêncio normativo do direito internacional: um olhar sobre a União Europeia e o MERCOSUL

José Noronha Rodrigues**

Janny Carrasco Medina***

Dora Cristina Ribeiro Cabete****

Abstract

The normative silence on artificial intelligence and, specifically, its use in the context of international law is an indispensable element in the debates of this discipline in the 21st century, through the responsibility attributed to states. The objective is to analyse the international regulation of artificial intelligence and specifically, its use in international relations within the scope of the European Union and MERCOSUR, exposing the challenges and opportunities, as necessary mechanisms to increase economic integration and legal protection through the inappropriate use of this technology. To this end, we define as the hypothesis of the study: the regulation of artificial intelligence in the international context, taking as references the European Union and MERCOSUR, as examples of the need for transnational legislation in this regard. The methodology used is a transdisciplinary approach based on the methods of the social and legal sciences, in particular: logical, historical-social, cultural and legal. As a result, it concludes on the most diverse implications and challenges of the international and regional regulatory neglect regarding the use of artificial intelligence. The contribution and originality of the study lies in an analysis of the need for a transnational norm that establishes minimum protections against the threats of this technology.

Keywords: artificial intelligence; MERCOSUR; European Union; transnational legislation; international law.

Resumo

O silêncio normativo sobre a inteligência artificial e, especificamente, o seu uso no contexto do direito internacional é um elemento indispensável nos debates desta disciplina no século XXI, através da responsabilidade atribuída aos Estados. O objetivo é analisar a regulação internacional da inteligência artificial e, especificamente, o seu uso nas relações internacionais no âmbito da União Europeia e do MERCOSUL, expondo os desafios e

oportunidades, como mecanismos necessários para aumentar a integração econômica e a proteção jurídica através do uso inadequado desta tecnologia. Para tanto, definimos como hipótese do estudo: a regulamentação da inteligência artificial no contexto internacional, tendo como referências a União Europeia e o MERCOSUL, como exemplos da necessidade de uma legislação transnacional a esse respeito. A metodologia utilizada é uma abordagem transdisciplinar apoiada nos métodos das ciências sociais e jurídicas em particular: lógico, histórico-social, cultural e jurídico. Como resultado, conclui-se sobre as mais diversas implicações e desafios da negligência regulamentar internacional e regional no que respeita à utilização da inteligência artificial. A contribuição e originalidade do estudo reside na análise da necessidade de uma norma transnacional que estabeleça proteções mínimas contra as ameaças desta tecnologia.

Palavras-chave: inteligência artificial; MERCOSUL; União Europeia; legislação transnacional; direito internacional.

1 Introduction

As Burri¹, points out, most studies on artificial intelligence (AI) and international law focus on the use of artificial intelligence in weapons or attacks under AI control, neglecting other elements that bring not only the dark side of AI, but also the countless benefits that technological progress together with appropriate legislation can bring to the proliferation of peace in the context of globalization.

The problem of the absence of legislation on AI is undoubtedly one of the most worrying issues and, consequently, one that is of most interest to a large part of the academic community dedicated to international legal studies. In this sense, from our point of view, internationalists have not played a leading role in the legal vanguard of AI legislation, despite as Carrillo states:

AI is the subject of a wide-ranging debate in which there is a growing concern about its ethical and legal aspects. Frequently, the two are mixed and confused despite being different issues and areas of knowledge. The ethical debate raises two main

problems: the first, conceptual, relates to the idea and content of ethics; the second, functional, concerns its relationship with law. Both establish models of social behaviour, but they are different in scope and nature. The juridical analysis is based on a non-formalistic scientific methodology. This means that it is necessary to consider the nature and characteristics of the AI as a preliminary step to the definition of its legal paradigm. In this regard, there are two main issues: the relationship between artificial and human intelligence and the question of the unitary or diverse nature of the AI. From that theoretical and practical basis, the study of the legal system is carried out by examining its foundations, the governance model and the regulatory bases. According to this analysis, throughout the work and in the conclusions, International Law is identified as the principal legal framework for the regulation of AI.²

But what specifically is artificial intelligence, and why does it attract so little attention from international law scholars? According to McCarthy *et al.*³ “it is the theory and development of computer systems capable of performing tasks that normally require human intelligence, such as visual perception, speech recognition, decision-making and language translation”.

On the other hand, Russel & Norvig⁴, define it as a state of intelligent agent conception, being a system that perceives its environment and performs actions that maximize its results.

In 2023, the European Parliament, when establishing the legislative framework that will regulate AI-based systems, provided a description as extensive as it is generic about artificial intelligence:

software that is developed using one or more of the techniques and approaches [...] and that can, for a given set of human-defined objectives, generate results such as content, predictions, recommendations, or decisions that influence the environments with which they interact⁵

¹ BURRI, T. International law and artificial intelligence. *German Yearbook of International Law* 2017, Berlin, v. 60, p. 91-108, Oct. 2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3060191>. Available at: <http://ssrn.com/abstract=3060191>. Access on: 8 Nov. 2023.

² CARRILO, M. R. Artificial intelligence: from ethics to law. *Telecommunications Policy*, v. 44, n. 6, July 2020. Available at: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S030859612030029X?via%3Dihub>. Access on: 8 Nov. 2023.

³ MCCARTHY, J. *et al.* A proposal for the Dartmouth Summer Research Project on Artificial Intelligence, August 31, 1955. *AI Magazine*, v. 27, n. 4, p. 12-14, 2006. Available at: <https://doi.org/10.1609/aimag.v27i4.1904>. Access on: 8 Nov. 2023.

⁴ RUSSELL, S. J.; NORVIG, P. *Artificial intelligence: a modern approach*. 3. ed. New Jersey: Pearson Education Limited, 2016. Available at: <https://repository.unimal.ac.id/1022/>. Access on: 8 Nov. 2023.

⁵ MADIEGA, T.; CHAHR, S. Artificial intelligence act. *European Parliament*, 2023. Available at: <https://www.europarl.europa.eu/>

However, we will address the historical background to the legislative framework for AI in section 3 of this article.

Regardless of the expansion of its use in our lives, there is no widely accepted definition among legal scholars. As McCorduck⁶ refers, it is an umbrella under which the most diverse concepts are sheltered, such as computational variety, techniques and processes associated with the capacity of machines to do things that require intelligence, such as: artificial pattern recognition and language processing.

Rezek⁷, on the other hand, defines public international law as autonomous legal systems, where relations between sovereign states are ordered, public international law being - the law of the people, in the sense of the law of nations or peoples where their consent lies. Gutier⁸ also points out that it is called Public International Law when it deals with the legal relations (rights and duties) between States, while Private International Law deals with the application of civil, commercial, or criminal laws of one State on private individuals (natural or legal persons) of another State.

However, it is important to highlight that in recent decades and as a result of technological progress, there is a plurality of actors and consequently a diversification of subjects at the international level, due to the enlargement of national states and the emergence of international and regional organizations, which represents a challenge due to the international legal fragmentation that they bring with them.

The main motivation for this study is the lack of regulation of artificial intelligence in the international context, taking the European Union and MERCOSUR as references, as examples of the need for transnational legislation in this regard.

The methodology employed takes a transdisciplinary approach with logical methods and historical-sociological, cultural and legal elements, which involves the combination of methods from the social sciences in general and from the legal sciences in particular.

The aim is to contribute to a better comprehension and understanding of the complexity and need for a transnational legal norm to regulate the global use of AI, both for legal researchers and for any individual. In this sense, the context of artificial intelligence in the framework of transnational globalization is addressed, followed by the legislative advances in the framework of the European Union and finally the whole theoretical outline in the reality of MERCOSUR.

As a result, it is shown that the lack of global legislation on the subject produces and increases the already existing differentiation between North and South in the context of international relations. Hence, the main contribution of the study is aimed at understanding the challenges and the need for such legislation in the global technological sphere.

2 Transnational globalization and the phenomenon of AI

The 20th century has been largely marked by technological progress and its implications in the life of the individual and, why not, in the international relations of the different economic blocs. Indeed, the new scenario of artificial intelligence (hereafter AI) has revolutionized entire industries, a global process that directly affects international relations and consequently the sovereignty of states.

In the field of international law, this issue has not been widely discussed, as the main concern regarding the use of artificial intelligence is focused on the protection of data, intellectual creations, or the control of sensitive information. Even though its arrival and popularization are not reflected in the existence of international instruments that address the issue, this is evidence of the significance and relevance of the subject in the international sphere.

Basically, international law lacks a legal homogeneity capable of implementing a single global normative

thinktank/en/document/EPRS_BRI(2021)698792. Access on: 9 Nov. 2023.

⁶ MCCORDUCK, P. *Machines who think*. 2. ed. Natick: A K Peters/CRC Press, 2004. Available at: <https://doi.org/10.1201/9780429258985>. Access on: 8 Nov. 2023.

⁷ REZEK, J. F. *Direito internacional público: curso elementar*. São Paulo: Saraiva, 2013. Available at: https://www.academia.edu/27477367/Direito_Internacional_P%C3%BAblico_Francisco_Rezek. Access on: 8 Nov. 2023.

⁸ GUTIER, M. S. *Introdução ao direito internacional público*. Uberaba: [s.n.], 2011. Available at: https://www.inesul.edu.br/professor/arquivos_alunos/doc_1558818854.pdf. Access on: 9 Nov. 2023.

system to generalize the use of intelligent machines⁹. Although many claim that AI will be able to replace humans in a wide range of activities, in the context of international relations this is hardly in the immediate future.¹⁰

Giddens¹¹ defines globalization as bringing about the modification of contemporary ways of life as a consequence of modernity. For its part, Beck refers that

Globality means that from now on nothing which happens on our planet is only a limited local event; all inventions, victories and catastrophes affect the whole world, and we must reorient and reorganize our lives and actions, our organizations and institutions, along a “local-global” axis. Globality, understood in this way, denotes the new situation of the second modernity.¹²

The changes brought about by modernity cause profound crises linked to issues such as climate change, the environment, transnational processes and more recently AI.

Globalization refers to the multiplicity of relationships and interconnections between states and societies, forming the model of the world system. It focuses on the process by which events, decisions and activities in one part of the world can have significant consequences for individuals and communities in distant parts of the globe¹³.

Friedman¹⁴ points out that globalization has its own hallmarks when it comes to technology, namely:

computing, miniaturization, digitalization, satellite communications, fiber optics and the Internet. All of these technologies have helped create the defining perspective of globalization. If the defining perspective of the Cold War world was «division»

the defining perspective of globalization is «integration.»

In this sense, the global transformations of the second half of the 20th century, after the Cold War, reconfigured the global economy, provoking a more effective experience of internationalization, globalization and transnationalization, as highlighted by Ianni¹⁵, who defines the constant and drastic ruptures in the ways of being, acting and conceiving the role of the human being in the global economy.

Within studies on the global map of international research, Kristensen¹⁶ highlights a prominent dominance of North versus South, which necessarily has a significant impact on how we should deal with the advancement of AI in international relations and consequently the role of states. The predominance of research focused on the global North necessarily highlights how it will be much easier for countries and economic groups located in this region of the map to meet the challenges of AI in accordance with their level of development.

If we analyse the map presented by Kristensen’s study¹⁷, we experience that in the global and local process, AI reaches higher levels of social impact in those countries located at the active pole of international relations research. This brings about constant mutations in the relations between states and individuals towards the inclusion of AI in their global activities.

Consequently, the use and advancement of AI is evidence of the weakening of state power and thus of legal systems and their political structures, which calls into question the extent to which the inequality of states in international relations will not be an impediment to the balanced use of AI?

Can we speak of a transnational law for AI? As defined by Vagts¹⁸ three elements define the existence of a

⁹ BURRI, T. International law and artificial intelligence. *German Yearbook of International Law* 2017, Berlin, v. 60, p. 91-108, Oct. 2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3060191>. Available at: <https://ssrn.com/abstract=3060191>. Access on: 8 Nov. 2023.

¹⁰ COZMAN, F. G.; PLONSKI, G. A.; NERI, H. (org.). *Inteligência artificial: avanços e tendências*. São Paulo: Instituto de Estudos Avançados, 2021. Available at: <https://doi.org/10.11606/9786587773131>. Access on: 9 Nov. 2023.

¹¹ GIDDENS, A. *Le conseguenze della modernità: fiducia e rischio, sicurezza e pericolo*. Bologna: Il Mulino, 1994.

¹² BECK, U. *What is globalization*. Cambridge, UK: Polity Press, 2009. Available at: https://books.google.pt/books?hl=pt-PT&lr=&id=REBRDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP2&dq=globalization+&ots=gpiaZU-0zA&sig=PvQpijAv5XPkb_9jPc72OZ21bbU&redir_esc=y%23v=onepage&q=globalization&f=false. Access on: 9 Nov. 2023. p. 11-12.

¹³ MCGREW, A. Conceptualizing global politics. In: MCGREW, A. G.; LEWIS, P. G. (ed.). *Global politics: globalisation and the nation-state*. Cambridge: Polity Press, 1992. p. 1-28.

¹⁴ FRIEDMAN, T. L. *Compreender a globalização: o Lexus e a Oliveira*. Lisboa: Quetzal Editores, 2020. p. 34

¹⁵ IANNI, O. *Teorias da globalização*. 13. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006, p. 41.

¹⁶ KRISTENSEN, P. M. Southern sensibilities: advancing third wave sociology of international relations in the case of Brazil. *Journal of International Relations and Development*, v. 22, n. 2, p. 468-494, June 2017. Available at: <https://doi.org/10.1057/s41268-017-0107-z>. Access on: 8 Nov. 2023.

¹⁷ KRISTENSEN, P. M. Southern sensibilities: advancing third wave sociology of international relations in the case of Brazil. *Journal of International Relations and Development*, v. 22, n. 2, p. 468-494, June 2017. Available at: <https://doi.org/10.1057/s41268-017-0107-z>. Access on: 8 Nov. 2023.

¹⁸ VAGTS, D. F. *Transnational business problems*. 3. ed. New York: Foundation Press, 2003.

transnational law: the crossing of national borders, the clear division between public and private, and international normative flexibility (soft law), as is the case of AI in the international context.

In 1956, Jessup¹⁹ considered that «transnational law» included all laws regulating actions or events that transcend national borders, but actually AI is no longer just a challenge limited to its use in the geographical space between state borders. The deterritorialization of digital technology shows that international law needs an effective, dynamic update in terms of the use of technology. Another point to highlight is the public-private divide.

Is AI and its tools today just a technology that encompasses the reality of private law and private relations? The role of the State in the international context is unlikely to escape the impacts of AI and its benefits, and there is no doubt that as this technology is socialized it will have a significant impact on international relations, as States will make use of it in a wide range of areas such as international contracts, taxation and, why not, human rights.

At the same time as, international law has soft law norms, this coercive inability can be a complex challenge for the use of AI, at least in the absence of respect for international treaties and their application.

Santos²⁰ already warned that globalization is perverse because it presents itself as a merciless competitiveness that produces various fragmentations such as the expansion of unemployment, the abandonment of education and the disregard for health as an inalienable individual and social good.

In this line of thinking, AI is the high point of this fragmentation and merciless competitiveness, as its applicability within a given state depends on the level of development achieved by that state.

Much of what is written about AI and international relations portrays a rationalist, pragmatic and technocratic reality. As Burri²¹ points out, AI governance will

be produced by an increasingly pluralistic and fragmented international sphere, while at the same time bringing about dynamic changes in public international law, such as in the case of compiling information, compiling, and storing databanks, among others.

Power certainly does not appear optimistic and flexible in this debate, more specifically concerning the relative merits of international commitments and the role of soft law norms about AI, as the use of intelligent machines problematizes long-standing definitions of state, sovereignty, and border.

What will be the effective gains for international law from the use of AI beyond data compaction and information aggregation? According to Burri²²:

Consequently, when the law is extensive, dense, homogeneous, and structured and involves defined sets of variables, it lends itself to the application of machine learning. This is the case in some domains of the law, for instance, in national tax law. The fields to be filled in on tax forms are clearly defined. The disputes that arise in tax law tend to hinge on details and nuances. Disputes are abundant, though, and municipal tax authorities and courts each year hand down thousands of rulings which are rather clear and, moreover, often accessible in public databases. The resulting body of law is large, solid, and uniform - and thus ideal for machine learning. The same holds true for other areas of the law, such as traffic law, asylum law, or the law of mergers and acquisitions, which are all marked by rulings and routines that are as endless as they are frequent.

The topic of power is a subject of discussion, particularly with regards to state decisions regarding international obligations. We can refer to AI as a signatory to international treaties or as a diplomatic exercise in the context of a military conflict, as in the case of Russia and Ukraine. It is difficult to do so, as the doctrine has not yet defined the legal personality that these intelligent machines could have.

Intelligent agents who no longer act in a deterministic way, as their activities lead to a high degree of unpredictability, generating risks for autonomy and therefore that autonomy, brings so-called liability loopholes that current legislation cannot respond to²³.

¹⁹ JESSUP, P. *Transnational law*. New Haven: Yale University Press, 1956.

²⁰ SANTOS, M. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. Rio de Janeiro: Editora Record, 2001. Available at: https://www.academia.edu/4572349/SANTOS_Milton_Por_uma_outra_globalizacao. Access on: 8 Nov. 2023.

²¹ BURRI, T. International law and artificial intelligence. *German Yearbook of International Law 2017*, Berlin, v. 60, p. 91-108, Oct. 2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3060191>. Available at: <https://ssrn.com/abstract=3060191>. Access on: 8 Nov. 2023.

<https://ssrn.com/abstract=3060191>. Access on: 8 Nov. 2023.

²² BURRI, T. International law and artificial intelligence. *German Yearbook of International Law 2017*, Berlin, v. 60, p. 91-108, Oct. 2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3060191>. Available at: <https://ssrn.com/abstract=3060191>. Access on: 8 Nov. 2023.

²³ SCHIRMER, J. E. Artificial intelligence and legal personality: introducing “teilrechtsfähigkeit”: a partial legal status made in Ger-

What are needed, therefore, are also transnational and globally effective tools that, ideally, are based on corresponding transnational and international agreements, at least where they are intended to take legal form. This includes new concepts, agreements, and institutions of transnational governance in which public actors collaborate with the stakeholders concerned, i.e. with associations and companies in the digital economy, but also with NGOs and other entities representing the interests of civil society. In order to have any sustained effect, such transnational agreements require law that is set by state authorities, or in which they at least play a role, and that is coupled with measures for enforcing it.²⁴

As the international order moves in the direction of transnational issues or issues of global importance, social and technological difference is a watershed for the implementation of technologies such as intelligent machines: AI. Implementing a global or regional normative system on AI today, would highlight the inequality in international relations and thus perpetuate the North-South dialogue.

In short, and in agreement with Michaels²⁵ the multiplicity of specializations of legal systems was initially observed from the perspective of national societies. This is an indication of the inability of transnational globalization to adapt the existing legal structure to efficiently accommodate the global use of AI. There is an urgent need for the international agenda to define the future not only of humanity with the use of AI, but also of international relations.

At the same time as we are in a legal fragmentation of states in the face of the advance of AI, the United Nations (UN) together with its specialized agencies has sought to remain active on several fronts, most notably the UNESCO Ad Hoc Expert Group on the Ethics of AI and the UN Secretary General's High-Level Panel on Digital Cooperation. The UN is well positioned to build on initiatives and provide a credible multilateral

pathway towards human-centred ethical uses and the preservation of peace.²⁶

Since 2015, the United Nations, together with its specialized agencies, and as part of the 2030 Agenda, have been working hard to implement instruments that enable the ethical use of this technology in the international context. Although the potential of AI is astounding, and the possibility of an international body specialized in AI (IAIO) is being considered, reaching an international consensus still seems utopian. Specifically, there has been limited progress made regarding this matter beyond the Universal Declaration on the Ethics of Artificial Intelligence, which was signed on 25 November 2021.

3 A necessary analysis in the European Union vis-à-vis AI

It is within the European Union (EU) that the European Commission proposes the first legal framework on AI, which simultaneously addresses the risks of AI and positions Europe to play a leading role globally. Thus, over time, various international legal instruments have been developed. Among the primary objectives of this undertaking, we emphasize the necessity to enhance the technological and industrial capabilities of the European Union, and to implement AI in both the public and private sectors, in order to adequately prepare for technological advancements and to ensure a suitable legal framework.

With the advent of the European Ethical Charter on the use of AI in judicial systems in 2018 (European Commission), the essential pillars of the charter are established in relation to the topic: respect for human rights, non-discrimination, quality and safety, transparency, impartiality and fairness, user control.²⁷

An example that defines the importance of state regulation of technological progress is the German case.

many. In: WISCHMEYER, T.; RADEMACHER, T. (ed). *Regulating artificial intelligence*. Cham: Springer International Publishing, 2019. p. 123-142. Available at: https://doi.org/10.1007/978-3-030-32361-5_6. Access on: 9 Nov. 2023.

²⁴ HOFFMANN-RIEM, W. Artificial intelligence as a challenge for law and regulation. In: WISCHMEYER, T.; RADEMACHER, T. (ed). *Regulating artificial intelligence*. [S.l.]: Springer, 2020. Available at: https://doi.org/10.1007/978-3-030-32361-5_1. Access on: 9 Nov. 2023.

²⁵ MICHAELS, R. Global legal pluralism. *Annual Review of Law and Social Science*, Durham, v. 5, n. 1, p. 243-162, 2009. Available at: https://scholarship.law.duke.edu/faculty_scholarship/2051/. Access on: 9 Nov. 2023.

²⁶ GARCIA, E. V. Multilateralism and artificial intelligence: what role for the United Nations? *SSRN Electronic Journal*, 12 Dec. 2020. Available at: <https://doi.org/10.2139/ssrn.3779866>. Access on: 9 Nov. 2023.

²⁷ COUNCIL OF EUROPE. *European Ethical Charter on the use of Artificial Intelligence in judicial systems and their environment*. adopted at the 31st plenary meeting of the CEPEJ. Strasbourg: CEPEJ, 2018. Available at: <https://rm.coe.int/09000016808f699c>. Access on: 9 Nov. 2023.

As Hoffmann-Riem²⁸ points out, the German Constitutional Court stands out as an example within the European normative reality by guaranteeing the fundamental right to information technology. This example shows the need for good digital governance and the importance of the role of the state in creating laws that encourage and facilitate peaceful coexistence for both sides: both for the development and progress of technology and for the individuals or legal entities that will become facilitating users of its use.

In 2019, a new document entitled Ethical Guidelines for Trustworthy AI emerged, which aims to define a set of guidelines to promote trustworthy AI and that should be observed throughout the entire life cycle of the system. Thus, AI:

- a) must be Legal, complying with all applicable laws and regulations; b) it must be ethical, ensuring the observance of ethical principles and values; c) it must be Robust, both from a technical and a social point of view, since, even with good intentions, AI systems can cause unintended harm.²⁹

Another document that highlights the EU's work on AI is the so-called White Paper on Artificial Intelligence in 2020³⁰, in which policy options were defined on how to achieve the objectives of boosting the use of AI, analysing how risks related to some of the applications of these new technological resources should be addressed. The white paper ratifies many of the measures that were announced by the European Commission in 2018, emphasizing 6 actions to optimize the use of AI such as human centricity, essential supervision, ethical issues and good functioning of intelligent systems.

The European Union has been working on the need to implement a digital single market by setting up a dedicated committee on Artificial Intelligence for Europe within the European Commission:

With the aim of establishing a long-term EU roadmap on artificial intelligence (AI), the European Parliament established AIDA at its plenary session on 18 June 2020. Building on previous reports from the standing committees, AIDA will analyse the impact and challenges of AI deployment, identify common EU-wide objectives and propose recommendations on the best ways forward. AIDA's 12-month mandate envisages adopting a horizontal approach to AI, analysing its future impact on the EU economy, and focusing on skills, employment, education, health, transport, the environment, industry, e-Government and non-EU approaches to AI. To achieve its objectives, committee members will organize hearings and workshops with key stakeholders, including experts, policymakers and the business community. At the end of our mandate, we will present a report with our findings and recommendations.³¹

On the 1st and 2nd of October 2020, European Union leaders discussed the digital transition and, in its conclusions, the European Council invited the Commission to: a) propose ways to increase public and private investments at national and European levels in research, innovation and deployment of artificial intelligence; b) ensure better coordination and the creation of more networks and synergies between European research centres, based on excellence; c) provide a clear and objective definition of high-risk AI systems.³²

On the 21st of April 2021, the European Commission presented a proposal for an Artificial Intelligence Act with the objective of harmonizing the regulations pertaining to artificial intelligence. Furthermore, the proposal encompasses a comprehensive strategy that encompasses a series of coordinated actions by the Commission and its member states. This set of regulations aims to enhance the confidence in artificial intelligence and foster the advancement and modernization of AI technology.³³

²⁸ HOFFMANN-RIEM, W. *Teoria geral do direito digital: transformação digital desafios para o direito*. Rio de Janeiro: Forense, 2020. p. 128.

²⁹ EUROPEAN COMMISSION. Directorate-General for Education, Youth, Sport and Culture. *Ethical guidelines on the use of artificial intelligence (AI) and data in teaching and learning for educators*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2022. Available at: <https://data.europa.eu/doi/10.2766/153756>. Access on: 8 Nov. 2023.

³⁰ EUROPEAN COMMISSION. *Livro branco sobre a inteligência artificial: uma abordagem europeia virada para a excelência e a confiança*. Brussels, 19 Feb. 2020. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0065>. Access on: 9 Nov. 2023.

³¹ EUROPEAN UNION. Committees. *AIDA Committee Chair*. [20--]. Available at: <https://www.europarl.europa.eu/committees/pt/aida/about>. Access on: 8 Nov. 2023.

³² CONSELHO EUROPEU. Cronologia: inteligência artificial. *Conselho Europeu*, 2024. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/artificial-intelligence/timeline-artificial-intelligence/>. Access on: 9 Nov. 2023. EUROPEAN COUNCIL. *EUCO 13/20 European Council conclusions*. Brussels, 2 Oct. 2020. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/media/45910/021020-euco-final-conclusions.pdf>. Access on: 11 Dec. 2023.

³³ CONSELHO EUROPEU. Cronologia: inteligência artificial. *Conselho Europeu*, 2024. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/artificial-intelligence/timeline-artificial-intelligence/>. Access on: 9 Nov. 2023. COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council laying down harmonised rules on artificial intelligence (Artificial*

On the 29th of April 2021, the Regulation for the Digital Europe Programme³⁴ appeared. In this instrument, in its objective 2, the economic bloc supports and encourages the development and implementation of AI, which shows a contradiction. On the one hand, technological progress and its implementation is a priority, and on the other hand, there is no regulation to guarantee the appropriate use of this technology.

On 6th of December 2022, the Council agreed its position on the Artificial Intelligence Act (general approach). The aim of the proposed new regulation is to ensure that AI systems placed on the EU market and used in the Union are safe and comply with existing Union fundamental rights and values legislation.³⁵

Recently, on 9 December 2023, the European Council and the Parliament agreed on the AI Act. The AI act harmonizes rules on AI systems, ensuring they save and respect fundamental rights and EU values. The main elements of the provisional agreement can be summarized as follows: - rules on high-impact general-purpose AI models that can cause systemic risk in the future, as well as on high-risk AI systems; - a revised system of governance with some enforcement powers at EU level; - extension of the list of prohibitions but with the possibility to use remote biometric identification by law enforcement authorities in public spaces, subject to safeguards; - better protection of rights through the obligation for deployers of high-risk AI systems to conduct a fundamental rights impact assessment prior to putting an AI system into use.³⁶

Intelligence Act) and amending certain Union legislative acts - General approach. Brussels, 25 Nov. 2022. Available at: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14954-2022-INIT/en/pdf>. Access on: 11 Dec. 2023.

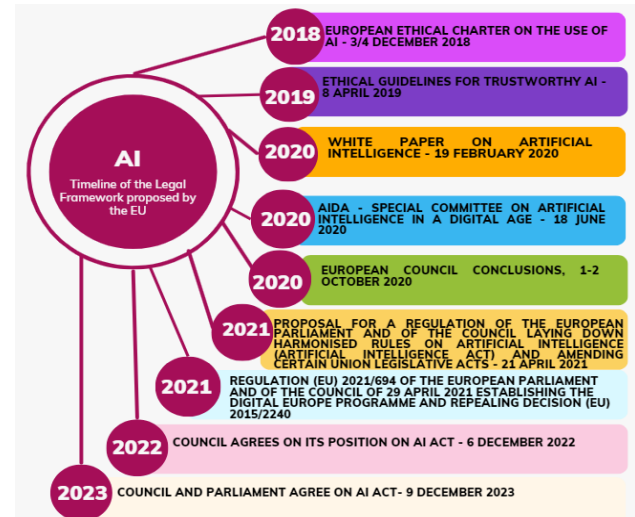
³⁴ EUROPEAN UNION. *Regulation (EU) 2021/694 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2021 establishing the Digital Europe Programme and repealing decision (EU) 2015/2240.* Brussels, 29 Apr. 2021. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0694>. Access on: 8 Nov. 2023.

³⁵ CONSELHO EUROPEU. *Cronologia: inteligência artificial. Conselho Europeu*, 2024. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/artificial-intelligence/timeline-artificial-intelligence/>. Access on: 9 Nov. 2023. COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council laying down harmonised rules on artificial intelligence (Artificial Intelligence Act) and amending certain Union legislative acts - General approach.* Brussels, 25 Nov. 2022. Available at: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14954-2022-INIT/en/pdf>. Access on: 11 Dec. 2023.

³⁶ CONSELHO EUROPEU. *Cronologia: inteligência artificial. Conselho Europeu*, 2024. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/artificial-intelligence/timeline-artificial-intelligence/>. Access on: 9 Nov. 2023.

Below, in figure 1, we provide a brief summary of these key documents on the use of AI in the European Union and their chronology.

Figure 1 – Timeline of the main documents/resolutions proposed by the EU for the Legal Framework regulating AI



It is notable that, at the time of concluding this research, the European framework for the utilization of AI is still undergoing analysis and approval. Therefore, it was not analyzed or addressed in the work, as its analysis would have resulted in speculation without any scientific or legal basis, since it is not yet in effect. There is considerable speculation about the arrival of such a standard, as it would be the first of its kind globally.

Both the EU and the UN are facing the same challenges. Intelligent machines have presented an immense challenge to the law, which has yet to understand what the future of their use will be. Basically, both entities concur that a balance must be established that combines technological advancement with fundamental rights such as privacy, freedom of expression, and security, among other facets.

As Ortega³⁷ highlights, the aforementioned Declaration aims to be an international reference framework on

[ropa.eu/pt/policies/artificial-intelligence/timeline-artificial-intelligence/](https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/artificial-intelligence/timeline-artificial-intelligence/). Access on: 9 Nov. 2023. COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. *Artificial intelligence act: Council and Parliament strike a deal on the first rules for AI in the world.* *Council of the European Union*, 9 Dec. 2023. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2023/12/09/artificial-intelligence-act-council-and-parliament-strike-a-deal-on-the-first-worldwide-rules-for-ai/>. Access on: 11 Dec. de 2023.

³⁷ ORTEGA, A. *Hacia un régimen europeo de control de la inteligencia artificial.* *Real Instituto Elcano*, 6 May 2021. Available at: <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/hacia-un-regimen-europeo-de-control-de-la-inteligencia-artificial/>. Access on: 8 Nov.

those legal aspects that must be present in the protection of human beings in the face of the advance of AI. The production of norms that constitute a reference in global governance on AI is not a simple matter that is easily accepted by states, as it has a direct impact on classic concepts such as sovereignty, territoriality, and self-determination, all of which have already been mentioned here.

On the other hand, we should not forget that the main discussions and advances in AI legislation are currently led by international or regional organizations in developed countries, which is evidence of the global map of international relations and their global role presented in Kristensen's study³⁸ cited above.

This normative reality serves as a manifestation of the global pluralization process, as non-European nations, particularly those with a lower level of development, are under-represented in global AI interests.

Even if in most cases it is not sufficient to develop a specific rule for the infinite possibilities of use offered by the future of AI, the lack of legal regulations in this respect is undoubtedly a dangerous abyss where we will be exposed to the most diverse violations both domestically and internationally. As Wischmeyer³⁹ points out, it is particularly difficult for intelligent systems to ensure transparency, accountability, and adequate auditability.

Ultimately, the future of law regarding the appropriate utilization of AI will hinge on the implementation of legal instruments that are derived from the advancement and mastery of jurists and doctrinators based on multidisciplinary expertise, which is capable of neutralizing the agility and expertise of the IT and robotics industries in the technological domain.

Relying solely on the use of ethical principles, as provided for in the EU Charter, is hardly sufficient. In order to mitigate the risks that AI and global digital governance pose, it is imperative that there be a law

emanating from public or international power, where sanctions can be imposed.

At last, as previously stated, it is imperative to emphasize that the efforts of national jurisdictions will not be sufficient to meet the challenges posed by AI. Therefore, effective global and regional instruments are needed to establish binding legal force beyond ethical parameters and soft law norms.

4 Specifically, MERCOSUR and AI

In the last decade, MERCOSUR member countries have experienced intense changes in the region's political patterns. They have gone through troubled periods of economic difficulties. The twists and turns of the political agenda have provoked a loss in the concretion of the integration process (sometimes in the search for another ideological model, other times in the differences between the partners). This undoubtedly led to local and national guidelines taking on a leading role vis-à-vis the governments of the member states, diluting purely regional discussions.

In this regard, Almeida⁴⁰ notes that: “[...] MERCOSUR's current problems do not result from MERCOSUR's own shortcomings as such, but from the non-compliance with its basic rules by voluntary decision of the governments of the member countries [...]”.

The main criticisms of the MERCOSUR model are based on the application of a democratic consensus model. Both Article 16 of the Treaty of Asunción and Article 37 of the Ouro Preto Protocol make it clear that MERCOSUR's decisions will be taken by consensus and with the presence of all member states.⁴¹

Another significant criticism pertains to comparing MERCOSUR with the progress made by the European Union in matters such as harmonization and standardization of economic and monetary policies, without

2023.

³⁸ KRISTENSEN, P. M. Southern sensibilities: advancing third wave sociology of international relations in the case of Brazil. *Journal of International Relations and Development*, v. 22, n. 2, p. 468-494, June 2017. Available at: <https://doi.org/10.1057/s41268-017-0107-z>. Access on: 8 Nov. 2023.

³⁹ WISCHMEYER, T. Artificial intelligence and transparency: opening the black box. In: WISCHMEYER, T. RADEMACHER, T. (ed). *Regulating Artificial Intelligence*. Cham: Springer International Publishing, 2019. Available at: https://doi.org/10.1007/978-3-030-32361-5_4. Access on: 9 Nov. 2023.

⁴⁰ ALMEIDA, P. R. de. Seria o Mercosul reversível? Especulações teóricas sobre trajetórias alternativas concretas. *Universitas: Relações Internacionais*, Brasília, v. 9, n. 1, p. 39-71, jan./jun. 2011. Available at: <https://doi.org/10.5102/uri.v9i1.1360>. Access on: 9 Nov. 2023.

⁴¹ MERCOSUR. *Tratado de Asunción sobre la estructura institucional del MERCOSUR*. Asunción: [s. n.]. 1996. Available at: https://www.parlamentomercosur.org/innovaportal/file/15511/1/tratado_de_asuncion.pdf%20. Access on: 8 Nov. 2023.

fully comprehending its true nature. MERCOSUR is an imperfect customs union, as it has countless exceptions used by member states.

In all honesty, comprehending MERCOSUR from the perspective of a rapidly expanding European Union enables us to find little fault with its genuine efficacy, as there is still no legal MERCOSUR community model capable of standardizing the law in the region.

Ultimately, we draw attention to the vulnerability of the bloc, namely the shared concern and persistent skepticism within Latin American political systems, which directly affects the viability or insufficiency of the economic bloc.

This leads us to the following question: Is there a MERCOSUR law? The effectiveness of our current bloc will hinge on the adoption of the legal instruments that are essential for its effectiveness.

According to Basso⁴² there are two ways of harmonizing legislation in international law: through uniform laws or through international conventions. In the first case, the states commit themselves by means of an international agreement; in the second case, the text of the convention itself is a uniform law that must be incorporated into the legal systems.

In the context of MERCOSUR and according to Dallari⁴³, in the structure of MERCOSUR, the decisions made by its bodies do not constitute legal norms strictly speaking, but rather political determinations that bind the member states to the promotion of adaptation in their respective internal legal systems.

Certainly, this reality in MERCOSUR demonstrates the complexities of achieving a consensus or comprehension regarding AI. While the European Union has made important and significant progress on this issue, MERCOSUR has barely discussed it as a major future challenge for the region.

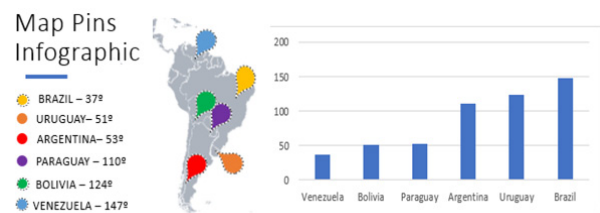
Although they are regional bodies with different objectives and structures, they represent the reality of the global map of international relations, where the main

innovations and discussions take place in the context of the developed North versus the developing South.

Despite the fact that in the last decade, MERCOSUR member countries have worked on the need to implement a digital agenda, progress on issues such as AI is still insufficient. The report titled “Government AI Readiness Index,” compiled by the University of Oxford⁴⁴, depicts the degree of complexity or maturity of public policies on AI in 181 nations.

In the MERCOSUR region, Brazil is ranked 37th, followed by Uruguay (51st), Argentina (53rd), Paraguay (110th), Venezuela (147th), despite being suspended from the bloc, and Bolivia (124th), which is slated to join the bloc in the near future. As depicted in Figure 2, this corroborates the distinct distinctions and disparities observed between the nations of the North and the South.⁴⁵

Figure 2 - Level of complexity or maturity of public policies on AI



Brazil, a reference country within MERCOSUR, is currently engaged in three regulatory initiatives, namely Law n°5051/2019, n°5961/2019 and n°21/2020. It is worth noting that only in 2019 did the Brazilian legislature propose the need to regulate the issue through the draft laws on AI. Another point to be criticized is that none of the instruments presents a definition of what legislation and legal operators should understand as AI or intelligent machines.

Essentially, the first two Brazilian projects copy the European initiative contained in the White Paper mentioned above, as they barely define the guiding principles for the use of AI in the country. Many points to emphasize are the protection and respect for human rights, human dignity, plurality, and diversity; the guarantee of

⁴² BASSO, M. Harmonização do Direito dos Países do Mercosul. *Revista da Faculdade de Direito UFPR*, v. 33, jun. 2000. Available at: <https://doi.org/10.5380/rfdupr.v33i0.1848>. Access on: 9 Nov. 2023.

⁴³ DALLARI, P. B. de A. O Mercosul perante o sistema constitucional brasileiro. In: BASSO, M. *Mercosul - MERCOSUR: estudos em homenagem a Fernando Henrique Cardoso*. São Paulo: Atlas, 2007. v. 1.

⁴⁴ ROGERSON, A. *et al. Government AI Readiness Index*. Oxford: Oxford Insights, 2022. Available at: https://www.unido.org/sites/default/files/files/2023-01/Government_AI_Readiness_2022_FV.pdf. Access on: 9 Nov. 2023.

⁴⁵ ROGERSON, A. *et al. Government AI Readiness Index*. Oxford: Oxford Insights, 2022. Available at: https://www.unido.org/sites/default/files/files/2023-01/Government_AI_Readiness_2022_FV.pdf. Access on: 9 Nov. 2023.

personal data protection; data privacy; transparency and reliability; and audits of non-human systems.

By focusing on the Brazilian reality, it is evident that the existence of data colonialism transcends physical boundaries and manifests itself as a new era of submission and dependence in the history of humanity. Implementing alien legal systems is not the most appropriate solution in the absence of legislation.

It is important to highlight that even though there is no normative instrument on AI in the moulds of the European Union, MERCOSUR nations should not confine their strategies to recognizing and replicating the most effective or worst international practices. Instead, they should begin with a comprehensive comprehension of the requirements and obstacles of the region and the economic bloc they are a member of.

The need for an in-depth analysis of the specific risks of AI within the context of the economic bloc. An example illustrating the above is that MERCOSUR members are importers of AI solutions. Hence, their primary concerns ought to be directed towards ensuring that algorithms utilized in the public sector, for instance, are capable of developing and training personal databases that are appropriate to their population and reality.⁴⁶

In what manner is MERCOSUR adequately prepared for the utilization of AI by importing a technology that was developed by privileged white men? In what manner should AI be developed for the South? The answer is not simple: on the one hand, it would be implemented from the reality of the North, which does not fit the conditions of the MERCOSUR countries, and on the other hand, it could be a mechanism of systemic domination and perpetuation of oppression in unattainable proportions.

As Bender *et al.*⁴⁷ highlight, there exist numerous adverse consequences for nations in the South, as they

are unable to generate adequate technological and data infrastructure and become dependent on larger technological structures regarding the matter. This is also attributed to inadequate or non-existent regulation on the matter.

Consequently, the solutions proposed by the Global North may reinforce stereotypes and prejudices, further marginalizing the most vulnerable communities in developing countries.

5 Conclusion

The use of Artificial Intelligence represents a technological and legal challenge that transcends the physical borders of states and goes beyond the classic concepts of international law, such as sovereignty, territoriality, and self-determination of peoples.

There is an urgent need for international law to react to the imminent advance of artificial intelligence in the international arena. Digital colonialism is advancing at an alarming rate as a novel approach to establishing significant disparities between the developed North and the underdeveloped South, with the aim of accelerating growth and development at the rate that is permitted.

The absence of international instruments that facilitate a global or regional legal reference is regarded as the most significant obstacle of the 21st century in the realm of international law. Artificial intelligence is not merely a harmless technology that promises to revolutionize society with its advantages; it is a dangerous apparatus that can subvert state sovereignty by subtle and subversive means.

The use of the European model as a theoretical or legal reference due to its advanced legislation on the subject is undoubtedly an erroneous assessment of the South American reality, as it is inadequately adapted to the economic, political, social, and legal conditions of the South. Despite being the initial global reference, it is not a suitable model to be emulated in the realities of the MERCOSUR nations.

References

⁴⁶ ARUN, C. AI and the global south: designing for other worlds. In: DUBBER, M. D.; PASQUALE, F.; DAS, S. (ed.). *The Oxford Handbook of Ethics of AI*. Oxford: Oxford University Press, 2019. Available at: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3403010. Access on: 9 Nov. 2023.

⁴⁷ BENDER, E. M. *et al.* On the dangers of stochastic parrots: can language models be too big? In: FACCT '21: 2021 ACM CONFERENCE ON FAIRNESS, ACCOUNTABILITY, AND TRANSPARENCY, 2021, Canada. *Proceeding* [...]. New York: Association for Computing Machinery, 2021. Available at: <https://doi.org/10.1145/3442188.3445922>. Access on: 8 Nov. 2023.

- ALMEIDA, P. R. de. Seria o Mercosul reversível? Especulações teóricas sobre trajetórias alternativas concretas. *Universitas: Relações Internacionais*, Brasília, v. 9, n. 1, p. 39-71, jan./jun. 2011. Available at: <https://doi.org/10.5102/uri.v9i1.1360>. Access on: 9 Nov. 2023.
- ARUN, C. AI and the global south: designing for other worlds. In: DUBBER, M. D.; PASQUALE, F.; DAS, S. (ed.). *The Oxford Handbook of Ethics of AI*. Oxford: Oxford University Press, 2019. Available at: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3403010. Access on: 9 Nov. 2023.
- BASSO, M. Harmonização do Direito dos Países do Mercosul. *Revista da Faculdade de Direito UFPR*, v. 33, jun. 2000. Available at: <https://doi.org/10.5380/rfdufpr.v33i0.1848>. Access on: 9 Nov. 2023.
- BECK, U. *What is globalization*. Cambridge, UK: Polity Press, 2009. Available at: https://books.google.pt/books?hl=pt-PT&lr=&id=REBRDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP2&dq=globalization+&ots=gpiaZU-0zA&sig=PvQpijAv5XPkb_9jPc72OZ21bbU&redir_esc=y%23v=onepage&q=globalization&f=false. Access on: 9 Nov. 2023.
- BENDER, E. M. *et al.* On the dangers of stochastic parrots: can language models be too big? In: FACCT '21: 2021 ACM CONFERENCE ON FAIRNESS, ACCOUNTABILITY, AND TRANSPARENCY, 2021, Canada. *Proceeding* [...]. New York: Association for Computing Machinery, 2021. Available at: <https://doi.org/10.1145/3442188.3445922>. Access on: 8 Nov. 2023.
- BURRI, T. International law and artificial intelligence. *German Yearbook of International Law* 2017, Berlin, v. 60, p. 91-108, Oct. 2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3060191>. Available at: <https://ssrn.com/abstract=3060191>. Access on: 8 Nov. 2023.
- CARRILO, M. R. Artificial intelligence: from ethics to law. *Telecommunications Policy*, v. 44, n. 6, July 2020. Available at: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S030859612030029X?via%3Dihub>. Access on: 8 Nov. 2023.
- CONSELHO EUROPEU. Cronologia: inteligência artificial. *Conselho Europeu*, 2024. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/artificial-intelligence/timeline-artificial-intelligence/>. Access on: 9 Nov. 2023.
- COUNCIL OF EUROPE. *European Ethical Charter on the use of Artificial Intelligence in judicial systems and their environment*: adopted at the 31st plenary meeting of the CEPEJ. Strasbourg: CEPEJ, 2018. Available at: <https://rm.coe.int/09000016808f699c>. Access on: 9 Nov. 2023.
- COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. Artificial intelligence act: Council and Parliament strike a deal on the first rules for AI in the world. *Council of the European Union*, 9 Dec. 2023. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2023/12/09/artificial-intelligence-act-council-and-parliament-strike-a-deal-on-the-first-worldwide-rules-for-ai/>. Access on: 11 Dec. de 2023.
- COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council laying down harmonised rules on artificial intelligence (Artificial Intelligence Act) and amending certain Union legislative acts - General approach*. Brussels, 25 Nov. 2022. Available at: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14954-2022-INIT/en/pdf>. Access on: 11 Dec. 2023.
- COZMAN, F. G.; PLONSKI, G. A.; NERI, H. (org.). *Inteligência artificial: avanços e tendências*. São Paulo: Instituto de Estudos Avançados, 2021. Available at: <https://doi.org/10.11606/9786587773131>. Access on: 9 Nov. 2023.
- DALLARI, P. B. de A. O Mercosul perante o sistema constitucional brasileiro. In: BASSO, M. *Mercosul - MERCOSUR: estudos em homenagem a Fernando Henrique Cardoso*. São Paulo: Atlas, 2007. v. 1.
- EUROPEAN COMMISSION. Directorate-General for Education, Youth, Sport and Culture. *Ethical guidelines on the use of artificial intelligence (AI) and data in teaching and learning for educators*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2022. Available at: <https://data.europa.eu/doi/10.2766/153756>. Access on: 8 Nov. 2023.
- EUROPEAN COMMISSION. *Livro branco sobre a inteligência artificial: uma abordagem europeia virada para a excelência e a confiança*. Brussels, 19 Feb. 2020. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0065>. Access on: 9 Nov. 2023.
- EUROPEAN COMMISSION. *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council Laying Down Harmonised Rules on Artificial Intelligence (Artificial*

- Intelligence Act) Amending certain Union Legislative Acts*. Brussels, 21 Apr. 2021. Available at: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e0649735-a372-11eb-9585-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF. Access on: 11 Dec. 2023.
- EUROPEAN COUNCIL. *EUCO 13/20 European Council conclusions*. Brussels, 2 Oct. 2020. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/media/45910/021020-euco-final-conclusions.pdf>. Access on: 11 Dec. 2023.
- EUROPEAN UNION. Committees. *AIDA Committee Chair*. [20--]. Available at: <https://www.europarl.europa.eu/committees/pt/aida/about>. Access on: 8 Nov. 2023.
- EUROPEAN UNION. *Regulation (EU) 2021/694 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2021 establishing the Digital Europe Programme and repealing decision (EU) 2015/2240*. Brussels, 29 Apr. 2021. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0694>. Access on: 8 Nov. 2023.
- FRIEDMAN, T. L. *Compreender a globalização: o Lexus e a Oliveira*. Lisboa: Quetzal Editores, 2020.
- GARCIA, E. V. Multilateralism and artificial intelligence: what role for the United Nations? *SSRN Electronic Journal*, 12 Dec. 2020. Available at: <https://doi.org/10.2139/ssrn.3779866>. Access on: 9 Nov. 2023.
- GIDDENS, A. *Le conseguenze della modernità: fiducia e rischio, sicurezza e pericolo*. Bologna: Il Mulino, 1994.
- GUTIER, M. S. *Introdução ao direito internacional público*. Uberaba: [s.n.], 2011. Available at: https://www.inesul.edu.br/professor/arquivos_alunos/doc_1558818854.pdf. Access on: 9 Nov. 2023.
- HOFFMANN-RIEM, W. Artificial intelligence as a challenge for law and regulation. In: WISCHMEYER, T.; RADEMACHER, T. (ed.). *Regulating artificial intelligence*. [S.l.]: Springer, 2020. Available at: https://doi.org/10.1007/978-3-030-32361-5_1. Access on: 9 Nov. 2023.
- HOFFMANN-RIEM, W. *Teoria geral do direito digital: transformação digital desafios para o direito*. Rio de Janeiro: Forense, 2020.
- IANNI, O. *Teorias da globalização*. 13. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.
- JESSUP, P. *Transnational law*. New Haven: Yale University Press, 1956.
- KRISTENSEN, P. M. Southern sensibilities: advancing third wave sociology of international relations in the case of Brazil. *Journal of International Relations and Development*, v. 22, n. 2, p. 468-494, June 2017. Available at: <https://doi.org/10.1057/s41268-017-0107-z>. Access on: 8 Nov. 2023.
- MADIEGA, T.; CHAHR, S. Artificial intelligence act. *European Parliament*, 2023. Available at: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2021\)698792](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2021)698792). Access on: 9 Nov. 2023.
- MCCARTHY, J. *et al.* A proposal for the Dartmouth Summer Research Project on Artificial Intelligence, August 31, 1955. *AI Magazine*, v. 27, n. 4, p. 12-14, 2006. Available at: <https://doi.org/10.1609/aimag.v27i4.1904>. Access on: 8 Nov. 2023.
- MCCORDUCK, P. *Machines who think*. 2. ed. Natick: A K Peters/CRC Press, 2004. Available at: <https://doi.org/10.1201/9780429258985>. Access on: 8 Nov. 2023.
- MCGREW, A. Conceptualizing global politics. In: MCGREW, A. G.; LEWIS, P. G. (ed.). *Global politics: globalisation and the nation-state*. Cambridge: Polity Press, 1992. p. 1-28.
- MERCOSUR. *Tratado de Asunción sobre la estructura institucional del MERCOSUR*. Asunción: [s. n.], 1996. Available at: https://www.parlamentomercosur.org/innovaportal/file/15511/1/tratado_de_asuncion.pdf.%20. Access on: 8 Nov. 2023.
- MICHAELS, R. Global legal pluralism. *Annual Review of Law and Social Science*, Durham, v. 5, n. 1, p. 243-162, 2009. Available at: https://scholarship.law.duke.edu/faculty_scholarship/2051/. Access on: 9 Nov. 2023.
- ORTEGA, A. Hacia un régimen europeo de control de la inteligencia artificial. *Real Instituto Elcano*, 6 May 2021. Available at: <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/hacia-un-regimen-europeo-de-control-de-la-inteligencia-artificial/>. Access on: 8 Nov. 2023.
- REZEK, J. F. *Direito internacional público: curso elementar*. São Paulo: Saraiva, 2013. Available at: https://www.academia.edu/27477367/Direito_Internacional_P%C3%BAblico_Francisco_Rezek. Access on: 8 Nov. 2023.
- ROGERSON, A. *et al.* *Government AI Readiness Index*. Oxford: Oxford Insights, 2022. Available at: <https://>

www.unido.org/sites/default/files/files/2023-01/Government_AI_Readiness_2022_FV.pdf. Access on: 9 Nov. 2023.

RUSSELL, S. J.; NORVIG, P. *Artificial intelligence: a modern approach*. 3. ed. New Jersey: Pearson Education Limited, 2016. Available at: <https://repository.unimal.ac.id/1022/>. Access on: 8 Nov. 2023.

SANTOS, M. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. Rio de Janeiro: Editora Record, 2001. Available at: https://www.academia.edu/4572349/SANTOS_Milton_Por_uma_outra_globalizacao. Access on: 8 Nov. 2023.

SCHIRMER, J. E. Artificial intelligence and legal personality: introducing “teilrechtsfähigkeit”: a partial legal status made in Germany. In: WISCHMEYER, T.; RADEMACHER, T. (ed). *Regulating artificial intelligence*. Cham: Springer International Publishing, 2019. p. 123-142. Available at: https://doi.org/10.1007/978-3-030-32361-5_6. Access on: 9 Nov. 2023.

VAGTS, D. F. *Transnational business problems*. 3. ed. New York: Foundation Press, 2003.

WISCHMEYER, T. Artificial intelligence and transparency: opening the black box. In: WISCHMEYER, T. RADEMACHER, T. (ed). *Regulating Artificial Intelligence*. Cham: Springer International Publishing, 2019. Available at: https://doi.org/10.1007/978-3-030-32361-5_4. Access on: 9 Nov. 2023.

CEUB

EDUCAÇÃO SUPERIOR

ISSN 2237-1036

REVISTA DE DIREITO INTERNACIONAL
BRAZILIAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW

Artificial Intelligence and international law: from recommendations to conventional regulation

Inteligência artificial e direito internacional: das recomendações à regulamentação convencional

Serhii Perepolkin

Andrii Kuchuk

Oksana Lehka

Liliia Labenska

Iya Stryzhak

VOLUME 21 • N. 3 • 2024
INTERNATIONAL FOOD LAW

Artificial Intelligence and international law: from recommendations to conventional regulation*

Inteligência artificial e direito internacional: das recomendações à regulamentação convencional

Serhii Perepolkin**

Andrii Kuchuk***

Oksana Lehka****

Liliia Labenska*****

Iya Stryzhak*****

Abstract

Artificial intelligence (AI) is one of the most relevant objects of scientific research. The purpose of the article is to cover the evolution of rule-making activities of international organizations on AI issues and determine the prospects for using soft law and hard law acts to externally consolidate the results achieved as a summary of its results. Using historical and logical methods, the history of the emergence of AI was investigated. Based on the methods of analysis and synthesis, the results of rule-making activities on AI issues carried out by the OECD, UNESCO, EU and CE were studied. The use of comparative and hermeneutic methods contributed to the study of the structure and content of soft law and hard law acts developed by international organizations in this area, etc. It is found out that the implementation of rule-making activities in the field of AI by international organizations has contributed to the expansion of the subject of legal regulation of international law at the expense of international relations on AI issues. The soft law and hard law acts analyzed in the article may in the future receive the status of global standards for regulating relations in the field of AI and, complementing each other, form the primary basis of a new field of international law called “International AI Law”.

Keywords: Artificial intelligence, human rights; international law codification and progressive development; international organization; soft law; hard law.

Resumo

A inteligência artificial (IA) é um dos objetos mais relevantes de pesquisa científica. O objetivo do artigo é abranger a evolução das atividades de elaboração de regras das organizações internacionais sobre IA e determinar as perspectivas de uso de *soft law* e *hard law* para consolidar externamente

* Recebido em: 22/10/2024
Aprovado em: 12/02/2025

** Head of the Department of International Law of the Educational and Scientific Institute of Law and International Legal Relations of the University of Customs and Finance, Doctor of Law, Professor.
E-mail: psm-13@ukr.net

*** Doctor of Law, Professor, Professor of Law and Methodology of Teaching Jurisprudence Department of Sumy State Pedagogical University named after A.S. Makarenko.
E-mail : kucshuk@ukr.net

**** Doctor of Law, Professor, Professor of the International Law Department of the University of Customs and Finance.
E-mail : ok.legka@gmail.com

***** Ph.D. (Law), Associate Professor at the International Law Department, University of Customs and Finance.
E-mail : labenskayaliliya@gmail.com

***** Ph.D. (Law), Associate Professor at the International Law Department, University of Customs and Finance.
E-mail: iya.stryzhak@gmail.com

os resultados alcançados. Usando métodos históricos e lógicos, foi investigada a história do surgimento da IA. Com base nos métodos de análise e síntese, foram estudados os resultados das atividades de elaboração de normas sobre questões de IA realizadas pela OCDE, UNESCO, UE e CE. O uso de métodos comparativos e hermenêuticos contribuiu para o estudo da estrutura e do conteúdo de *soft law* e *hard law* desenvolvidos por organizações internacionais nessa área, etc. De acordo com os resultados do estudo, nota-se que a implementação de atividades de criação de regras no campo da IA por organizações internacionais contribuiu para a expansão do assunto de regulamentação legal do direito internacional às custas das relações internacionais em questões de IA. Os atos de *soft law* e *hard law* analisados no artigo podem, no futuro, receber o status de padrões globais para regular as relações no campo da IA e, complementando-se mutuamente, formar a base principal de um novo campo do direito internacional denominado “Direito Internacional da IA”.

Palavras-chave: inteligência artificial; direitos humanos; codificação e desenvolvimento progressivo do direito internacional; organização internacional; soft law; hard law.

1 Introduction

In the summer of 1956, on the basis of Dartmouth College in Hanover, New Hampshire, USA, according to the document “Dartmouth proposal”¹ adopted on August 31, 1955, the first study of Artificial Intelligence was conducted. Since then, the attention of scientists to Artificial Intelligence as a phenomenon and an object of scientific research has only increased. In particular, this happens by means of constant meaningful deepening and expansion of the range of fields, directions and topics related to Artificial Intelligence in scientific research. The latter have significantly diversified compared to those first topics of branch research defined in the mid-50s of the 20th century, namely: including neural networks, the theory of computability, creativity and natural language processing and recognition².

Thus, as of the end of the first quarter of the 21st century, the advantages and disadvantages of Artificial Intelligence are actively discussed in such areas as the social ratings calculation³, public administration⁴, employment, education and training⁵, risk assessment of propensity to illegal behavior and recidivism⁶, criminal law⁷, agriculture⁸, cyber security⁹, scientific exploration of outer space¹⁰, collective defense¹¹ and military objectives^{12, 13}, etc.

Considerable attention is paid to the discussion of potential opportunities¹⁴ and threats¹⁵ of Artificial

conference/. Access on: 22 Oct. 2024.

³ LEE, Amanda. What is China’s social credit system and why is it controversial? South China Morning post. 2020. Available at: <https://www.scmp.com/economy/china-economy/article/3096090/what-chinas-social-credit-system-and-why-it-controversial>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁴ ROMERO, Lorayne Finol; VILLARROEL, Ivette Esis. Transparency of artificial intelligence in public administration: a review of international standards. *Brazilian Journal of International Law*, v. 21, n. 4, p. 167–191, 2024.

⁵ HOLZER, Harry J. *Understanding the impact of automation on workers, jobs, and wages*. 2022. Available at: <https://www.brookings.edu/articles/understanding-the-impact-of-automation-on-workers-jobs-and-wages/>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁶ ANGWIN, Julia et al. *Machine Bias. There’s software used across the country to predict future criminals. And it’s biased against blacks*. 2016. Available at: <https://www.propublica.org/article/machine-bias-risk-assessments-in-criminal-sentencing>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁷ MAHARDHIKA, Vita; ASTUTI, Pudji; MUSTAFA, Aminuddin. Could Artificial Intelligence be the Subject of Criminal Law? *Yustisia Jurnal Hukum*, v. 12, n. 1, p. 1–12, 2023.

⁸ ZHA, Jiali. Artificial Intelligence in Agriculture. *J. Phys.: Conf. Ser.* 1693, 012058. 2020. Available at: <https://doi.org/10.1088/1742-6596/1693/1/012058>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁹ BHUSHAN, Tripti. Artificial Intelligence, Cyberspace and International Law. *Indonesian Journal of International Law*, v. 21, n. 2, p. 281–314, 2024.

¹⁰ WALIA, Ivneet Kaur. Legal Implications of Artificial Intelligence in Outer Space Activities and Explorations. *Brazilian Journal of International Law*, v. 21, n. 4, p. 192–203, 2024.

¹¹ MARSAN, Nadia; HIL, Steven. International law and military applications of Artificial Intelligence. *JSTOR*, p. 55–62, 2019. Available at: <https://www.jstor.org/stable/pdf/resrep19966.12.pdf>. Access on: 22 Oct. 2024.

¹² ZARKA, Mara. *Artificial Intelligence in the Military Domain: Technical, Legal, and Ethical Perspectives*. 2024. Available at: <https://vednp.org/ai-military-domain/>. Access on: 22 Oct. 2024.

¹³ U. S. DEPARTMENT OF STATE. *Political Declaration on Responsible Military Use of Artificial Intelligence and Autonomy*. 2023. Available at: <https://www.state.gov/political-declaration-on-responsible-military-use-of-artificial-intelligence-and-autonomy-2/>. Access on: 22 Oct. 2024.

¹⁴ AL-TAJ, Homam; POLOK, Beata; RANA, Afrasiab Ahmed. Balancing Potential and Peril: The Ethical Implications of Artificial Intelligence on Human Rights. *Multicultural Education*, v. 9, n. 6, p. 94–101, 2023.

¹⁵ RODRIGUES, Rowena. Legal and human rights issues of AI:

¹ MCCARTHY, John et al. A Proposal for the Dartmouth Summer Research Project on Artificial Intelligence, August 31, 1955. *AI Magazine*, v. 27, n. 4, p. 12, 2006.

² KLONDIKE. *AI history: the Dartmouth Conference*. 2024. Available at: <https://www.klondike.ai/en/ai-history-the-dartmouth->

Intelligence application in the field of human rights¹⁶. The participants of the scientific discussion consider Artificial Intelligence as a basis for classifying human rights into the old and the new rights¹⁷. They analyze the negative consequences of the Artificial Intelligence impact on certain types of human rights, which mostly belong to the first and second generations of human rights^{18, 19}. They justify positions regarding the existence of human rights related to the use of Artificial Intelligence²⁰ and their belonging to the fourth generation of human rights²¹.

Scientists also discuss the possibility of the temptation to use Artificial Intelligence in the near future to review and make court decisions²². M. Risse, for example, claims that such an opportunity can be realized, in particular, within the framework of the European Court of Human Rights, or to provide affordable legal advice for poor people within the territories of certain states, for example, India²³.

A common direction of scientific research is conducting comparative legal studies of the legislation and judicial practice of such leaders in the application of

Artificial Intelligence technologies as the USA²⁴, China²⁵, the European Union (EU)²⁶ and its member states^{27, 28}. For this purpose, most often in the EU law, scientists focus on the provisions of the Artificial Intelligence Act (the EU AI Act)^{29, 30}. At the same time, there might be found the characteristics of other types of the EU acquis acts in scientific papers, in particular the AI Liability Directive^{31, 32} and Product Liability Directive³³. Individual representatives of this group of scientists emphasize that they carried out a comparative analysis taking into account international and regional law. However, the international legal acts or their drafts mentioned in their studies do not reflect the entire array of universal and regional international legal acts³⁴ or have already expired at the time of writing this paper³⁵.

Gaps, challenges and vulnerabilities. *Journal of Responsible Technology*, v. 4, 2020. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.jrt.2020.100005>. Access on: 22 Oct. 2024.

¹⁶ BAKINER, Onur. The promises and challenges of addressing artificial intelligence with human rights. *Big Data & Society*, v. 10, n. 2, 2023. Available at: <https://doi.org/10.1177/20539517231205476>. Access on: 22 Oct. 2024.

¹⁷ CASONATO, Carlo. Unlocking the Synergy: Artificial Intelligence and (old and new) Human Rights. *BioLaw Journal - Rivista Di BioDiritto*, v. 3, p. 233–240, 2023.

¹⁸ NAGY, Noemi. Humanity's new frontier: Human rights implications of artificial intelligence and new technologies. *Hungarian Journal of Legal Studies*, v. 64, n. 2, p. 236–267, 2024.

¹⁹ LIVINGSTON, Steven; RISSE, Mathias. The Future Impact of Artificial Intelligence on Humans and Human Rights. *Ethics & International Affairs*, v. 33, n. 2, p. 141–158, 2019.

²⁰ RAZMETAeva, Yulia; BARABASH, Yurii; LUKIANOV, Dmytro. The Concept of Human Rights in the Digital Era: Changes and Consequences for Judicial Practice. *Access to Justice in Eastern Europe*, v. 3, n. 15, p. 41–56, 2022.

²¹ RISSE, Mathias. The Fourth Generation of Human Rights: Epistemic Rights in Digital Lifeworlds. *Moral Philosophy and Politics*, v. 8, n. 2, p. 351–378, 2021.

²² LUCAS, Amparo S. Artificial intelligence and the future of human rights. In: FLOREK, Iwona; KORONCZIOVÁ Andrea; MANZANO Jose Luis Zamora (ed.). *Crisis as a challenge for human rights*. Bratislava: Publisher Comenius University, 2020. Available at: https://eurofur.eu/wp-content/uploads/2021/01/22_Amparo-Salom.pdf. Access on: 22 Oct. 2024.

²³ RISSE, Mathias. Human Rights and Artificial Intelligence: An Urgently Needed Agenda. *Human Rights Quarterly*, v. 41, n. 1, p. 1–16, 2019.

²⁴ KIESOW CORTEZ, Elif; MASLEJ, Nestor. Adjudication of Artificial Intelligence and Automated Decision-Making Cases in Europe and the USA. *European Journal of Risk Regulation*, v. 14, n. 3, p. 457–475, 2023.

²⁵ PARISINI, Emanuele. *The European Union in the race for Artificial Intelligence: a comparative analysis with US and China in non-market public services*. p. 1040–1042, 2024. Available at: <https://doi.org/10.1145/3657054.3659124>. Access on: 22 Oct. 2024.

²⁶ OUTEDA, Celso Cancela. Artificial intelligence: new possibilities for relations between the EU and Mercosur. *Brazilian Journal of International Law*, v. 20, n. 2, p. 136–147, 2023.

²⁷ SULEIMANOVA, Susanna. Comparative Legal Analysis of the Role of Artificial Intelligence in Human Rights Protection: Prospects for Europe and the Middle East. *Pakistan Journal of Criminology*, v. 16, n. 3, p. 907–922, 2024.

²⁸ TROITINO, David Ramiro; KERIKMÄE, Tanel. The European Union Market, from analogue to digital. Lines for your interaction and enjoyment in the Latin American landmark. *Brazilian Journal of International Law*, v. 20, n. 2, p. 40–49, 2023.

²⁹ EUROPEAN UNION. *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council laying down harmonised rules on Artificial Intelligence (Artificial Intelligence Act) and amending certain Union legislative acts*. 2021. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52021PC0206>. Access on: 22 Oct. 2024.

³⁰ ZILLER, Jacques. The Council of Europe Framework Convention on Artificial Intelligence vs. the EU Regulation: two quite different legal instruments. *CERIDAP*, v. 2, p. 202–227, 2024.

³¹ HACKER, Philipp. The European AI Liability Directives – Critique of a Half-Hearted Approach and Lessons for the Future. *Computer Law & Security Review*, v. 51, p. 1–42, 2023.

³² LI, Shu; SCHÜTTE, Beatrice. The Proposed EU Artificial Intelligence Liability Directive: Does/Will Its Content Reflect Its Ambition? *Technology and Regulation*, v. 2024, p. 143–151, 2024.

³³ VELLINGA, Nynke E. Rethinking compensation in light of the development of AI. *International Review of Law, Computers & Technology*, v. 38, n. 3, p. 391–412, 2024.

³⁴ ROUMATE, Fatima. Artificial Intelligence, Ethics and International Human Rights Law. *The International Review of Information Ethics*, v. 29, p. 1–10, Mar. 2021. Available at: <https://doi.org/10.29173/irie422>. Access on: 22 Oct. 2024.

³⁵ ALMADA, Marco; RADU, Anca. The Brussels Side-Effect: How the AI Act Can Reduce the Global Reach of EU Policy. *Ger-*

As for the EU AI Act, which was not in force until August 1, 2024, and therefore was written about as a draft³⁶, in our opinion, it is unjustifiably given the character of the international legal act of a pan-European regional level³⁷.

Among the researchers of the legal regulation of the Artificial Intelligence technologies development there are those who claim that the existing legal framework is not enough to solve the theoretical and applied aspects that have arisen in connection with the Artificial Intelligence technologies development³⁸. Therefore, the task of lawyers is to rethink and update international law³⁹.

Scientists are convinced that new laws, treaties or international customary law are able to fill in the gaps that have arisen within the international legal system framework by establishing the necessary conceptual clarifications regarding Artificial Intelligence systems⁴⁰.

At the same time, not all scientists provide specific proposals, for example, regarding the level of international development of normative updates or forms of consolidation of the developed rules of conduct. International legal acts on Artificial Intelligence, adopted at the universal and regional levels of international cooperation, are often left out of their attention⁴¹.

Other researchers recognize the crucial role of international organizations in solving problems of legal regulation of relations in the field of Artificial Intelligence. First of all, this applies to numerous Recommendations, Resolutions and Directives adopted by international organizations on issues of responsibility,

data management, and privacy, etc. The most frequently mentioned international legal acts in scientific papers are: Charlevoix Common Vision for the Future of Artificial Intelligence, 9 June 2018, Recommendation of the Organization for Economic Co-operation and Development on AI issues (OECD Recommendation on AI Issues) dated May 22, 2019, Guidelines G20 AI Principles dated June 9, 2019, Sharm El Sheikh declaration African Union 26 October 2019, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization Recommendation on the Ethics of Artificial Intelligence (UNESCO Recommendation on the Ethics of AI) dated November 23, 2021, Draft Resolution of the General Assembly of the United Nations of March 11, 2024 on Seizing the opportunities of safe, secure and trustworthy artificial intelligence systems for sustainable development. However, such scholars also emphasize that, despite calls to update international law in light of the challenges posed by Artificial Intelligence, international organizations have not made adequate efforts to develop binding treaties⁴².

F. Roumate, for example, notes in this regard that the Recommendations are not binding. Therefore, the international community needs an international instrument with powerful legal value⁴³.

The Council of Europe Framework Convention on Artificial Intelligence and Human Rights, Democracy and the Rule of Law dated May 17, 2024 (CE Convention on AI) might become such a binding legal instrument.

In view of the above, the purpose of the article is to cover the evolution of forms of normative and legal regulation of relations in the field of AI in international law. Achieving the goal of the article, in particular, involves coverage of the history of the development and disclosure of the legal essence of the most famous open for signature and valid as of September 2024 international legal acts in the field of AI. Among such acts, the OECD Recommendation on AI issues dated May 22, 2019, the UNESCO Recommendation on the

man Law Journal, v. 25, n. 4, p. 646–663, 2024.

³⁶ EUROPEAN UNION. *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council laying down harmonised rules on Artificial Intelligence (Artificial Intelligence Act) and amending certain Union legislative acts*. 2021. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52021PC0206>. Access on: 22 Oct. 2024.

³⁷ BARBOSA, Lutiana Valadares Fernandes. Artificial intelligence: a claim for strict liability for human rights violations. *Brazilian Journal of International Law*, v. 20, n. 2, p. 149–158, 2023.

³⁸ BURRI, Thomas. International Law and Artificial Intelligence. *German Yearbook of International Law*, v. 60, p. 91–108, 2017.

³⁹ ABHIVARDHAN. The Wider Realm to Artificial Intelligence in International Law. *SSRN*, 2018. Available at: <https://doi.org/10.2139/ssrn.3172280>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁴⁰ MAAS, Matthijs. M. International Law Does Not Compute: Artificial Intelligence and the Development, Displacement or Destruction of the Global Legal Order. *Melbourne Journal of International Law*, v. 20, n. 1, p. 1–29, 2019. p. 12.

⁴¹ BHUSHAN, Tripti. Artificial Intelligence, Cyberspace and International Law. *Indonesian Journal of International Law*, v. 21, n. 2, p. 281–314, 2024.

⁴² BAKINER, Onur. The promises and challenges of addressing artificial intelligence with human rights. *Big Data & Society*, v. 10, n. 2, 2023. Available at: <https://doi.org/10.1177/20539517231205476>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁴³ ROUMATE, Fatima. Artificial Intelligence, Ethics and International Human Rights Law. *The International Review of Information Ethics*, v. 29, p. 1–10, Mar. 2021. Available at: <https://doi.org/10.29173/irie422>. Access on: 22 Oct. 2024.

Ethics of AI dated November 23, 2021, the EU AI Act (Regulation (EU) 2024/1689) dated June 13, 2024, and the Council of Europe Framework Convention on Artificial Intelligence and Human Rights, Democracy and the Rule of Law dated May 17, 2024, were selected.

The research was carried out in several stages using philosophical, general scientific and special scientific methods.

At the first stage, with the help of historical and logical methods, the history of the AI emergence and its evolution as a phenomenon and a subject of scientific research was worked out. Considerable attention was paid to familiarization with scientific papers devoted to the analysis of the advantages and threats of the use of AI in various spheres of human activity at both the national and international levels. The use of the dialectical method contributed to the study of trends in the normative and legal regulation of relations in the field of AI in law of states, in interstate integration associations' law, and in international law.

At the second stage, on the basis of methods of analysis and synthesis, the results of the work of international conferences, international intergovernmental organizations, and interstate integration associations on issues of normative and legal interpretation of AI and implementation of legal regulation of relations related to the use of AI technologies were studied.

Using the hermeneutic method, the legislation and judicial practice of states from different regions of the world were studied. The soft law acts and EU acquis acts on AI issues developed by international intergovernmental organizations and valid as of September 2024 were studied. Particular attention is paid to the characteristics of the Convention on Artificial Intelligence and Human Rights, Democracy and the Rule of Law of May 17, 2024 adopted by the Council of Europe.

At the third stage, applying comparative and hermeneutic methods, the structure, content, legal nature of prescriptions and tools for further implementation of the OECD Recommendation on AI of May 22, 2019, the UNESCO Recommendation on the Ethics of AI of November 23, 2021, the EU AI Act (Regulation (EU) 2024/1689) dated June 13, 2024 and the Council of Europe Framework Convention on Artificial Intelligence and Human Rights, Democracy and the Rule of Law dated May 17, 2024, were analyzed.

At the final stage of the research, the use of methods of generalization, induction and deduction contributed to summarizing the results of the conducted research and formulating its results.

2 International organizations and soft law acts on AI issues in international law

Despite the fact that the first scientific studies of artificial intelligence were initiated at the beginning of the second half of the 20th century, statements that artificial intelligence appeared only in the middle of the first quarter of the third millennium can be found in scientific publications⁴⁴.

In fact, in this period of time, the interested participants in the relations regarding the development and use of AI technologies have already actively interacted at the multilateral level in the direction of developing a single international regulatory framework in this field.

One of the earliest examples of such elaborations at the non-governmental level was a set of 23 principles⁴⁵ named "Asilomar AI Principles"⁴⁶ developed as a result of the work of the Beneficial AI 2017 conference⁴⁷. More than 100 experts from such fields as philosophy, ethics, economics and law took part in the conference⁴⁸ and elaboration of Asilomar AI Principles⁴⁹.

⁴⁴ MAHARDHIKA, Vita; ASTUTI, Pudji; MUSTAFA, Aminuddin. Could Artificial Intelligence be the Subject of Criminal Law? *Yustisia Jurnal Hukum*, v. 12, n. 1, p. 1–12, 2023. p. 1.

⁴⁵ FOX, Stephen. Beyond AI: Multi-Intelligence (MI) Combining Natural and Artificial Intelligences in Hybrid Beings and Systems. *Technologies*, v. 5, n. 3, p. 1–14, 2017.

⁴⁶ FUTURE OF LIFE INSTITUTE. *Asilomar AI Principles*. 2017. Available at: <https://futureoflife.org/open-letter/ai-principles/>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁴⁷ GARBOWSKI, Marcin. A critical analysis of the Asilomar AI principles. *Zeszyty Naukowe Politechniki Slaskiej. Seria Organizacji i Zarządzanie*, v. 113, p. 45–55, 2017.

⁴⁸ KURZWEIL NETWORK. Beneficial AI 2017. *Beneficial AI conference develops 'Asilomar AI principles' to guide future AI research*. 2017. Available at: <http://www.kurzweilai.net/beneficial-ai-conference-develops-asilomar-ai-principles-to-guide-future-ai-research>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁴⁹ FUTURE OF LIFE INSTITUTE. *Beneficial AI 2017*. 2017. Available at: <https://futureoflife.org/event/bai-2017/>. Access on: 22 Oct. 2024.

At the international intergovernmental level, the results of such activities began to appear by virtue of the work of various international organizations.

The OECD was the first among international intergovernmental organizations that managed to complete the work and adopt an international soft law act in the field of AI. The Recommendation on AI issues, which was approved at the meeting of the OECD Council at the Ministerial level, which took place on May 22-23, 2019 became this act. More than 50 experts from various spheres and activity sectors (government, industry, civil society, trade unions, the technical community and academia), who interacted within the framework of the work of an unofficial expert group, participated in the elaboration of its project during 2018-2019. From the date of its adoption, the Recommendation provisions were updated twice - on November 8, 2023 and on May 3, 2024⁵⁰.

The OECD Recommendation on AI became the first international standard on AI⁵¹. At the same time, its provisions also supplemented the already existing OECD standards in this field, in particular as those on privacy and data protection, digital security risk management, and responsible business conduct⁵².

Despite the small volume and simple structure, some researchers believe that the values enshrined in the Recommendation turned out to be confusing⁵³. It is difficult to agree with this. According to the structure, the OECD Recommendation on AI consists of: a preamble; a list of terms (“AI system”, “AI system lifecycle”, “AI actors”, “AI knowledge” and “Stakeholders”) that are interpreted to achieve its goals; Section

1. Principles for responsible stewardship of trustworthy AI; Section 2. National policies and international co-operation for trustworthy AI; final provisions. The researchers’ main attention is precisely the five principles of responsible management of reliable AI fixed in Section 1 and the five recommendations for national policy and international co-operation to ensure their effective implementation in practice established in Section 2. It is about the following principles of Section 1: Inclusive growth, sustainable development and well-being; Respect for the rule of law, human rights and democratic values, including fairness and privacy; Transparency and explainability; Robustness, security and safety; Accountability. Section 2 deals with Investing in AI research and development; Fostering an inclusive AI-enabling ecosystem; Shaping an enabling interoperable governance and policy environment for AI; Building human capacity and preparing for labor market transformation; International co-operation for trustworthy AI⁵⁴.

Together with the terms’ interpretation, the above-mentioned provisions of the Recommendation on AI became the basis for not only the internal and external policies of OECD member states but also for other subjects to international law. Thus, as of September 2024, 47 subjects to international law have undertaken to comply with the provisions specified in the Recommendation on AI. In addition to the OECD member states, Argentina, Brazil, Egypt, Malta, Peru, Romania, Singapore, Ukraine and the EU also did this. Various international organizations, in particular the United Nations and the Council of Europe, actively use the AI Recommendation provisions in their activities⁵⁵.

UNESCO is one more well-known international intergovernmental organization that joined the development of international soft law standards in the field of AI.

The international organization started its work in this direction as part of a specially formed expert group (Ad Hoc Expert Group (AHEG) in March 2020.

⁵⁰ ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. *Recommendation of the Council on Artificial Intelligence of 22.05.2019*. OECD. Legal. Instruments. OECD/LEGAL/0449. 2024. Available at: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/oecd-legal-0449>. Access on: 22 oct. 2024.

⁵¹ ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. *OECD AI Principles overview*. OECD AI. Policy Observatory. 2024. Available at: <https://oecd.ai/en/ai-principles>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁵² ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. *Recommendation of the Council on Artificial Intelligence of 22.05.2019*. OECD. Legal. Instruments. OECD/LEGAL/0449. 2024. Available at: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/oecd-legal-0449>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁵³ ROUMATE, Fatima. Artificial Intelligence, Ethics and International Human Rights Law. *The International Review of Information Ethics*, v. 29, p. 1–10, Mar. 2021. Available at: <https://doi.org/10.29173/irrie422>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁵⁴ ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. *Recommendation of the Council on Artificial Intelligence of 22.05.2019*. OECD. Legal. Instruments. OECD/LEGAL/0449. 2024. Available at: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/oecd-legal-0449>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁵⁵ ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. *OECD AI Principles overview*. OECD AI. Policy Observatory. 2024. Available at: <https://oecd.ai/en/ai-principles>. Access on: 22 Oct. 2024.

AHEG included 24 people who were specialists in various subjects and represented all regions of the world⁵⁶. Carrying out the task, AHEG additionally held numerous consultations with various experts and interested parties from around the world⁵⁷.

As a result, after working out more than 500 amendments⁵⁸, on November 23, 2021, UNESCO adopted the Recommendation on the Ethics of AI⁵⁹, ⁶⁰. After the UNESCO, the Recommendation on the Ethics of AI⁶¹ was recognized by all its member states, and this soft law act began to be called the first global UNESCO standard on the ethics of AI⁶², ⁶³.

At the same time, the specified Recommendation can be considered as global also because its values and principles can be applied by a wide range of subjects to national and international law in various areas of policy action⁶⁴. Among the latter, first of all, the promotion of responsible development of AI is planned to be carried out in the following 11 areas: Policy Area 1: Ethical impact assessment; Policy Area 2: Ethical governance

and stewardship; Policy Area 3: Data policy; Policy Area 4: Development and international cooperation; Policy Area 5: Environment and ecosystems; Policy Area 6: Gender; Policy Area 7: Culture; Policy Area 8: Education and research; Policy Area 9: Communication and information; Policy Area 10: Economy and labor; Policy Area 11: Health and social well-being⁶⁵.

The core of the UNESCO Recommendation on the Ethics of AI consists of four main values, namely: 1). Respect, protection and promotion of human rights, fundamental freedoms and human dignity; 2). Environment and ecosystem flourishing; 3). Ensuring diversity and inclusiveness; 4). Living in peaceful, just and interconnected societies. To ensure the achievement of these values, the UNESCO Recommendation on the Ethics of AI enshrines the following ten basic principles in its text: 1. Proportionality and Do No Harm. 2. Safety and Security. 3. Fairness and non-discrimination. 4. Sustainability. 5. The right to Privacy and Data Protection. 6. Human oversight and determination. 7. Transparency and explainability. 8. Responsibility and accountability. 9. Awareness and literacy. 10. Multi-stakeholder and adaptive governance and collaboration⁶⁶.

Concluding the description of the UNESCO Recommendation on the Ethics of AI, it should be noted that the implementation of its provisions is of great importance in the work of the international organization. For this purpose, UNESCO has developed and implemented two practical methods⁶⁷, namely: 1. Readiness Assessment Methodology (RAM)⁶⁸; and 2. Ethical Impact Assessment (EIA)⁶⁹. In addition, the Women4E-

⁵⁶ ROUMATE, Fatima. Artificial Intelligence, Ethics and International Human Rights Law. *The International Review of Information Ethics*, v. 29, p. 1–10, Mar. 2021. Available at: <https://doi.org/10.29173/irie422>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁵⁷ ROTENBERG, Marc. Human Rights Alignment: The Challenge Ahead for AI Lawmakers. In: WERTHNER, H. *et al. Introduction to Digital Humanism*. [S. l.]: Springer, 2024. p. 615. Available at: https://doi.org/10.1007/978-3-031-45304-5_38. Access on: 22 Oct. 2024.

⁵⁸ NATORSKI, Michal. Compromise in multilateral negotiations and the global regulation of artificial intelligence. *Democratization*, v. 31, n. 5, p. 1091–1116, 2024. p. 1107.

⁵⁹ NEUWIRTH, Rostam. J. Law, artificial intelligence, and synaesthesia. *AI & Soc.*, v. 39, n. 3, p. 901–912, 2024.

⁶⁰ RAMOS, Gabriela; SQUICCIARINI, Mariagrazia; LAMM, Eleonora. Making AI Ethical by Design: The UNESCO Perspective. *Computer*, v. 57, n. 2, p. 33–43, 2024.

⁶¹ UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. *Recommendation on the Ethics of Artificial Intelligence*. UNESCO. 2024. Available at: <https://www.unesco.org/en/articles/recommendation-ethics-artificial-intelligence>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁶² NATORSKI, Michal. Compromise in multilateral negotiations and the global regulation of artificial intelligence. *Democratization*, v. 31, n. 5, p. 1091–1116, 2024. p. 1092.

⁶³ ROTENBERG, Marc. Human Rights Alignment: The Challenge Ahead for AI Lawmakers. In: WERTHNER, H. *et al. Introduction to Digital Humanism*. [S. l.]: Springer, 2024. p. 615. Available at: https://doi.org/10.1007/978-3-031-45304-5_38. Access on: 22 Oct. 2024.

⁶⁴ UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. *Recommendation on the Ethics of Artificial Intelligence*. UNESCO. Digital Library. 2024. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381137>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁶⁵ UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. *Ethics of Artificial Intelligence*. The Recommendation. UNESCO. Artificial Intelligence. 2024. Available at: <https://www.unesco.org/en/artificial-intelligence/recommendation-ethics>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁶⁶ UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. *Recommendation on the Ethics of Artificial Intelligence*. UNESCO. Digital Library. 2024. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381137>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁶⁷ UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. *Implementing the Recommendation*. UNESCO. Artificial Intelligence. 2024. Available at: <https://www.unesco.org/en/artificial-intelligence/recommendation-ethics>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁶⁸ UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. *Readiness Assessment Methodology*. UNESCO. Global AI Ethics and Governance Observatory. 2024. Available at: <https://www.unesco.org/ethics-ai/en/ram?hub=32618>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁶⁹ UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND

thical AI expert platform to advance gender equality⁷⁰ and the Business Council for Ethics of AI⁷¹ also function to fulfill the above-mentioned goal.

3 EU Artificial Intelligence Act as the basis of *acquis* EU on AI issues

From August 1, 2024, the Artificial Intelligence Act (EU AI Act) became an integral part of the EU *acquis*⁷². This became possible after the entry into force of Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonized rules on artificial intelligence and amending Regulations (EC) No 300/2008, published on July 12, 2024, (EU) No 167/2013, (EU) No 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 and (EU) 2019/2144 and Directives 2014/90/EU, (EU) 2016/797 and (EU) 2020/1828 (Artificial Intelligence Act)⁷³.

As in the case of the OECD Recommendation on AI and the UNESCO Recommendation on the Ethics of AI, the work on the EU AI Act elaboration, coordination and adoption lasted several years^{74, 75}.

It was initiated by the European Commission with the High-Level Expert Group On Artificial Intelligence (AI HLEG) forming on March 9, 2018⁷⁶ and the European AI Alliance establishment in June 2018^{77, 78}. A year later, on April 8, 2019, the AI HLEG released the results of its work in the form of Ethics Guidelines for Trustworthy Artificial Intelligence Recommendations, following the publication of the guidelines' first draft in December 2018 and processing by experts of more than 500 comments received as a result of open discussions⁷⁹.

In 2021, the results of the AI HLEG work were further used in the first draft of the EU AI Act⁸⁰. It is this project, after lengthy discussions and agreements, was approved on March 13, 2024 by the European Parliament⁸¹, on May 21, 2024 by the European Council⁸² and signed on June 13, 2024.

The EU AI Act consists of a Preamble, XIII Chapters of the main text, containing 113 articles, and XIII Annexes. In terms of territorial space and the scope of subjects of international law, the EU AI Act is binding in its entirety and is directly applicable in all EU mem-

CULTURAL ORGANIZATION. *Ethical Impact Assessment*. 2024. Available at: <https://www.unesco.org/ethics-ai/en/cia?hub=32618>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁷⁰ UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. *Women4Ethical AI*. UNESCO. Artificial Intelligence. 2024. Available at: <https://www.unesco.org/en/artificial-intelligence/women4ethical-ai?hub=32618>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁷¹ UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. *Business Council for Ethics of AI*. UNESCO. 2024. Available at: <https://www.unesco.org/en/artificial-intelligence/business-council?hub=32618>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁷² EUROPEAN UNION. *European Artificial Intelligence Act comes into force*. European Commission. Shaping Europe's digital future. 2024. Available at: digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/european-artificial-intelligence-act-comes-force. Access on: 22 Oct. 2024.

⁷³ EUROPEAN UNION. *Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on artificial intelligence and amending Regulations (EC) No 300/2008, (EU) No 167/2013, (EU) No 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 and (EU) 2019/2144 and Directives 2014/90/EU, (EU) 2016/797 and (EU) 2020/1828 (Artificial Intelligence Act)*. 2024. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32024R1689>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁷⁴ TAMÓ-LARRIEUX, Aurelia *et al.* Regulating for trust: Can law establish trust in artificial intelligence? *Regulation & Governance*, v. 18, n. 3, p. 780–801, 2024. p. 795.

⁷⁵ CANCELA-OUTEDA, Celso. The EU's AI act: A framework for collaborative governance. *Internet of Things*, v. 27, 2024. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.iot.2024.101291/>. Access on: 22 Oct.

2024.

⁷⁶ EUROPEAN UNION. *High-level expert group on artificial intelligence*. European Commission. Shaping Europe's digital future. 2022. Available at: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/expert-group-ai>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁷⁷ EUROPEAN UNION. *The European AI Alliance*. European Commission. Shaping Europe's digital future. 2024. Available at: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/european-ai-alliance>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁷⁸ CYBER RISK GMBH. *The Artificial Intelligence Act - Regulation (EU) 2024/1689*. Cyber Risk GmbH, About us. 2024. Available at: <https://www.artificial-intelligence-act.com/>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁷⁹ EUROPEAN UNION. *Ethics guidelines for trustworthy AI*. 2019. Available at: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/ethics-guidelines-trustworthy-ai>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁸⁰ EUROPEAN UNION. *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council laying down harmonised rules on Artificial Intelligence (Artificial Intelligence Act) and amending certain Union legislative acts*. 2021. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52021PC0206>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁸¹ EUROPEAN PARLIAMENT. *Artificial Intelligence Act*: MEPs adopt landmark law. 2024. Available at: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20240308IPR19015/artificial-intelligence-act-meps-adopt-landmark-law>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁸² EUROPEAN UNION. *Artificial intelligence (AI) act*: Council gives final green light to the first worldwide rules on AI. 2024. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/05/21/artificial-intelligence-ai-act-council-gives-final-green-light-to-the-first-worldwide-rules-on-ai/>. Access on: 22 Oct. 2024.

ber states, and also applies to the European Economic Area (EEA) member states⁸³.

However, some researchers believe that, taking into account the influence of the “Brussels effect”, the EU AI Act can become a global standard for regulating relations in the field of AI and in other states⁸⁴. Although the EU AI Act is an integral part of the EU regulatory framework, its provisions also anticipate the global nature of AI development and implementation, indicating the EU’s intention to influence AI standards and possibly harmonize them internationally⁸⁵. The EU AI Act is the first comprehensive legal framework for artificial intelligence worldwide⁸⁶.

Some scientists also claim that after the approval of the EU AI Act by the European Parliament, the EU will become the first jurisdiction in the world to establish regulations on the use and supply of AI systems⁸⁷.

However, in this regard, it should be emphasized that despite the fact that the Regulation (EU) 2024/1689 entered into force on August 1, 2024, in accordance with the provisions of Art. 113, the application of all its sections, chapters and articles will become possible only after August 2, 2027. In general, it is planned to start applying it in practice from August 2, 2026⁸⁸.

By that time, the EU member states must implement a number of measures aimed at creating the proper conditions for the EU AI Act provisions’ further implementation. Within the EU, for example, an effective joint management system should be formed, which should include both European and national institutions. An important role in ensuring the effective implementation of such management is assigned to the European AI Office⁸⁹, the European Center for Algorithmic Transparency⁹⁰, the European Artificial Intelligence Board⁹¹, already established in early 2024.

Along with the member states governmental institutions, various interested non-governmental participants (NGOs, businesses, experts, citizens, etc.) should also be able to join the joint management policy⁹².

In addition, the EU AI Act also contains numerous provisions aimed at the active participation of various other interested parties, in particular developers, providers, distributors, and users, in their implementation⁹³. Its articles also emphasize the urgency to develop international cooperation and establish uniform standards in the field of AI⁹⁴.

⁸³ EUROPEAN UNION. *Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on artificial intelligence and amending Regulations (EC) No 300/2008, (EU) No 167/2013, (EU) No 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 and (EU) 2019/2144 and Directives 2014/90/EU, (EU) 2016/797 and (EU) 2020/1828 (Artificial Intelligence Act)*. 2024. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32024R1689>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁸⁴ CANCELA-OUTEDA, Celso. The EU’s AI act: A framework for collaborative governance. *Internet of Things*, v. 27, 2024. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.iot.2024.101291/>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁸⁵ REN, Qiang; DU, Jing. Harmonizing innovation and regulation: The EU Artificial Intelligence Act in the international trade context. *Computer Law & Security Review*, v. 54, 2024. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.clsr.2024.106028>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁸⁶ PECCHIA, Leandro *et al.* Artificial Intelligence, data protection and medical device regulations: squaring the circle with a historical perspective in Europe. *Health Technol*, v. 14, p. 663–670, 2024. p. 667.

⁸⁷ HO, Calvin Wai-Loon; CAALS, Karels. How the EU AI Act Seeks to Establish an Epistemic Environment of Trust. *Asian Bioethics Review*, v. 16, p. 345–372, 2024. p. 346.

⁸⁸ EUROPEAN UNION. *Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on artificial intelligence and amending Regulations (EC) No 300/2008, (EU) No 167/2013, (EU) No 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 and (EU) 2019/2144 and Directives 2014/90/EU, (EU) 2016/797 and (EU) 2020/1828 (Artificial Intelligence Act)*. 2024. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32024R1689>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁸⁹ EUROPEAN UNION. *European AI Office. European Commission*. Shaping Europe’s digital future. 2024. Available at: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/ai-office>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁹⁰ EUROPEAN UNION. *European Centre for Algorithmic Transparency*. European Commission. 2024. Available at: https://algorithmic-transparency.ec.europa.eu/index_en. Access on: 22 Oct. 2024.

⁹¹ CANCELA-OUTEDA, Celso. The EU’s AI act: A framework for collaborative governance. *Internet of Things*, v. 27, 2024. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.iot.2024.101291/>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁹² BIANCHI, Carmine; NASI, Greta; RIVENBARK, William C. Implementing collaborative governance: models, experiences, and challenges. *Public Management Rev*, v. 23, n. 11, p. 1581–1589, 2021.

⁹³ REN, Qiang; DU, Jing. Harmonizing innovation and regulation: The EU Artificial Intelligence Act in the international trade context. *Computer Law & Security Review*, v. 54, 2024. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.clsr.2024.106028>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁹⁴ BALLARDINI, Rosa Maria; GENDEREN, Rob van den Hoven van Genderen; NOKELAINEN, Tomi. Legal incentives for innovations in the emotional AI domain: a carrot and stick approach? *Journal of Intellectual Property Law & Practice*, v. 19, n. 8, p. 658–667, 2024. p. 665.

4 Council of Europe Framework Convention on Artificial Intelligence and Human Rights, Democracy and the Rule of Law (17 May 2024)

Work on the development of the Council of Europe Framework Convention on Artificial Intelligence and Human Rights, Democracy and the Rule of Law, adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on May 17, 2024 (CE Convention on AI or Framework Convention on AI), was started in 2019 by the ad hoc Committee on Artificial Intelligence (CAHAI) to study the instrument developing expedience. After the expiration of its mandate in 2022, CAHAI succeeded the Committee on Artificial Intelligence (CAI)⁹⁵, which developed and agreed on the final text of the EC Convention on AI⁹⁶.

The CE Convention on AI structure consists of a Preamble, VIII Chapters of the main text containing 36 articles. Chapter 3 of the CE Convention on AI, as well as the above-mentioned international legal acts on AI issues, lays down general principles to its Contracting Parties. The list of such principles includes: human dignity and personal independence (Art. 7), transparency and supervision (Art. 8), accountability and responsibility (Art. 9), equality and non-discrimination (Art. 10), confidentiality and personal data protection (Art. 11), reliability (Art. 12), safe innovations (Art. 13). In case of accession to the EC Convention on AI, each of its Contracting Parties is obliged to implement the above principles in accordance with its domestic legal system and other obligations arising from this Convention. In other articles of the CE Convention on AI, its Contracting Parties are bound by the obligation to provide and maintain effective and accessible legal remedies including informing about the potential dangers that AI systems might make. The contracting parties are obliged to provide the opportunity for the affected persons to appeal the actions taken against them as a result of the use of the AI system, and to appeal to the relevant authorities in order to protect the violated rights. Signi-

ficant importance in the CE Convention on AI articles is given to the means of joint control over the execution and implementation of its provisions by the Contracting Parties. It is, in particular, about the obligation to conduct periodic consultations, convene meetings of representatives of the Contracting Parties, periodic reports based on the results of the fulfillment of commitments preparation, and international cooperation development⁹⁷.

The Council of Europe official website states that the CE Framework Convention on AI is the first ever international legally binding treaty in this field. The Framework Convention complements existing international standards on human rights, democracy and the rule of law in order to fill any legal gaps that may arise as a result of rapid technological progress in the field of human rights, democracy and the rule of law⁹⁸. In order to stand the test of time, the Framework Convention does not regulate technology and is, in fact, technologically neutral⁹⁹.

Let's note that there can be absolutely no objection to the fact that the CE Convention on AI is the first international treaty in this field. However, the statement that the CE Convention on AI is legally binding, in our opinion, should be clarified. In order for the above to be true, a number of mandatory conditions must be met.

First, the CE Convention on AI, open for signature on September 5, 2024, should be signed by at least five signatories. This opportunity is available to the EU, the Holy See, 46 Council of Europe member states, as well as states that are not members of the Council of Europe, but participated in its development, namely Argentina, Australia, Canada, Costa Rica, Israel, Japan, Mexico, Peru, Uruguay and the United States.

Secondly, the CE Convention on AI is subject to ratification, acceptance or approval. Documents confir-

⁹⁵ COUNCIL OF EUROPE. *Committee on Artificial Intelligence (CAI)*. Artificial Intelligence. 2024. Available at: <https://www.coe.int/en/web/artificial-intelligence/cai>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁹⁶ COUNCIL OF EUROPE. *The Framework Convention on Artificial Intelligence*. Artificial Intelligence. 2024. Available at: <https://www.coe.int/en/web/artificial-intelligence/the-framework-convention-on-artificial-intelligence>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁹⁷ COUNCIL OF EUROPE. *Council of Europe Framework Convention on Artificial Intelligence and Human Rights, Democracy and the Rule of Law*. Council of Europe Treaty Series - № [225]. 2024. Available at: <https://rm.coe.int/1680afae3c>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁹⁸ COUNCIL OF EUROPE. *The Framework Convention on Artificial Intelligence*. Artificial Intelligence. 2024. Available at: <https://www.coe.int/en/web/artificial-intelligence/the-framework-convention-on-artificial-intelligence>. Access on: 22 Oct. 2024.

⁹⁹ COUNCIL OF EUROPE. Newsroom. *Council of Europe adopts first international treaty on artificial intelligence*. 2024. Available at: <https://www.coe.int/en/web/portal/-/council-of-europe-adopts-first-international-treaty-on-artificial-intelligence>. Access on: 22 Oct. 2024.

ming such actions must be submitted to the Council Secretary-General for safekeeping.

Thirdly, among the first five signatories, three must be members of the Council of Europe. They are obliged to express their consent to the binding nature of the Convention provisions by ratifying, accepting or approving it and to send the relevant documents to its depository.

Fourth, three months must pass after the five (or the fifth of the) signatories have completed the actions specified in the previous paragraph.

Only after that, on the first day following the end of the three-month period, and only for those subjects of international law that have taken the above actions, the CE Convention on AI should enter into force.

Regarding possible Contracting Parties to the CE Convention on AI, attention should also be paid to the fact that, in accordance with the provisions of its Art. 31, they can also be other states that are not the Council of Europe members and that did not participate in its development. For this purpose, after the CE Convention on AI enters into force, the CE Committee of Ministers may, after consulting with the Contracting Parties to the Convention and obtaining their unanimous consent, invite any state to take the necessary actions¹⁰⁰.

According to the Council of Europe Secretary-General M. Pejčinović:

The Framework Convention on Artificial Intelligence is a first-of-its-kind, global treaty that will ensure that Artificial Intelligence upholds people's rights. It is a response to the need for an international legal standard supported by states in different continents which share the same values to harness the benefits of Artificial intelligence, while mitigating the risks.¹⁰¹

At the same time, will the CE Convention on AI really become a global international treaty? Will states from different continents really be among its contracting parties after it enters into force? Will the institution of invitation to the circle of Contracting Parties to the

Framework Convention on AI of states that are not members of the Council of Europe and that did not participate in its development, work?

Answers to these questions will be available only later. Perhaps these hopes will come true soon enough, because during the development of the draft Framework Convention on AI, 58 subjects to international law have already agreed on numerous differences between the legal systems operating within their territories. An important role in the implementation of this activity was played by the staff of the OECD, UNESCO, OSCE and around 70 representatives from civil society, business, technical and academic community¹⁰².

And perhaps the CE Convention on AI, if it enters into force, will remain purely regional. Such an assumption can be made on the basis of the results of the accession of states that are not members of the Council of Europe, to the Convention for the protection of Human Rights and Dignity of the Human Being with regard to the Application of Biology and Medicine: Convention on Human Rights and Biomedicine, adopted by this international organization on April 4, 1997 in Oviedo. Four Additional Protocols form part of this Convention. The first of them, the Additional Protocol on the Prohibition of Cloning Human Beings, was adopted on December 1, 1998. The second, the Additional Protocol concerning Transplantation of Organs and Tissues of Human Origin, was adopted on January 24, 2002. The third Protocol, the Additional Protocol concerning Biomedical Research, appeared on January 25, 2005. The date of adoption of the fourth Protocol – the Additional Protocol concerning Genetic Testing for Health Purposes is November 27, 2008.

As in the case provided by Art. 31 of the CE Convention on AI, states that are not the Council of Europe members may also be parties to the Convention on Human Rights and Biomedicine and its protocols. Regarding this, Part 1 of Art. 33 and Part 1 of Art. 34 of this Convention provide for states that are not members of the Council of Europe but which participated in its development, the European Community and any other states, to which the Minister of the Committees of the Council of Europe will propose to do so may

¹⁰⁰ COUNCIL OF EUROPE. *Council of Europe Framework Convention on Artificial Intelligence and Human Rights, Democracy and the Rule of Law*. Council of Europe Treaty Series - № [225]. 2024. Available at: <https://rm.coe.int/1680afae3c>. Access on: 22 Oct. 2024.

¹⁰¹ COUNCIL OF EUROPE. Newsroom. *Council of Europe adopts first international treaty on artificial intelligence*. 2024. Available at: <https://www.coe.int/en/web/portal/-/council-of-europe-adopts-first-international-treaty-on-artificial-intelligence>. Access on: 22 Oct. 2024.

¹⁰² COUNCIL OF EUROPE. *Committee on Artificial Intelligence (CAI)*. Artificial Intelligence. 2024. Available at: <https://www.coe.int/en/web/artificial-intelligence/cai>. Access on: 22 Oct. 2024.

also be its contracting parties, in addition to the Council of Europe member states¹⁰³.

In fact, only the Council of Europe member states are the contracting parties to the European Oviedo Convention and its Protocols as of September 2024. Moreover, not all of its 46 member states took advantage of this opportunity. Thus, only 30 of the Council of Europe member states recognized the legally binding force of the Convention provisions¹⁰⁴. 24 states joined the Additional Protocol provisions of 1998¹⁰⁵. 15 states are contracting parties to the Additional Protocol of 2002¹⁰⁶, 12 states – to the Additional Protocol of 2005¹⁰⁷, and only 6 states, the Council of Europe members are the contracting parties to the Additional Protocol of 2008¹⁰⁸. Additionally, we emphasize the fact that some of these states are simultaneously the EU member states, which also did not join the circle of Contracting Parties to the European Oviedo Convention and its Protocols¹⁰⁹.

Therefore, it is more correct to state that in the future the CE Framework Convention on AI might become the first legally binding universal international treaty that will contribute to the human rights protection in the field of AI regardless of the geographical location of its Contracting Parties.

5 Conclusions

International law is a means of legal response to any current phenomena and relations available to all peoples. The toolkit developed for this purpose by the subjects to international law is actively used both for discussion and for recording achieved or prospectively expected results in various domains of international and national relations. AI is one of such fields.

For a long time, relations in the ambit of AI belonged to the subject of legal regulation exclusively of national law. However, being a cross-border phenomenon, legal regulation of relations in the AI area began to be paid attention to within the framework of international law.

Such activities were most effective within the framework of various international organizations. Almost simultaneously, sub regional, regional and universal international organizations adopted the first international legal acts in the field of AI for each of these organizations. By legal force, such acts can be classified into soft law acts (for example, the OECD Recommendation on AI issues of May 22, 2019, UNESCO Recommendation on the Ethics of AI of November 23, 2021) and hard law (for example, the EU AI Act (Regulation (EU) 2024/1689) dated June 13, 2024 and the Council of Europe Framework Convention on Artificial Intelligence and Human Rights, Democracy and the Rule of Law dated May 17, 2024.).

At the same time, there are no restrictions in international law regarding the fact that subjects of interna-

¹⁰³ COUNCIL OF EUROPE. *Convention for the protection of Human Rights and Dignity of the Human Being with regard to the Application of Biology and Medicine: Convention on Human Rights and Biomedicine*. 1997. Available at: <https://rm.coe.int/168007cf98>. Access on: 22 Oct. 2024.

¹⁰⁴ COUNCIL OF EUROPE. *Chart of signatures and ratifications of Convention for the protection of Human Rights and Dignity of the Human Being with regard to the Application of Biology and Medicine: Convention on Human Rights and Biomedicine (ETS № 164)*. Status as of 29/01/2023. 2023. Available at: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatyid=164>. Access on: 22 Oct. 2024.

¹⁰⁵ COUNCIL OF EUROPE. *Chart of signatures and ratifications of Additional Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Dignity of the Human Being with regard to the Application of Biology and Medicine, on the Prohibition of Cloning Human Beings (ETS № 168)*. Status as of 29/01/2023. 2023. Available at: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatyid=168>. Access on: 22 Oct. 2024.

¹⁰⁶ COUNCIL OF EUROPE. *Chart of signatures and ratifications of Additional Protocol to the Convention on Human Rights and Biomedicine concerning Transplantation of Organs and Tissues of Human Origin (ETS № 186)*. Status as of 29/01/2023. 2023. Available at: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatyid=186>. Access on: 22 Oct. 2024.

¹⁰⁷ COUNCIL OF EUROPE. *Chart of signatures and ratifications of Additional Protocol to the Convention on Human Rights and Biomedicine, concerning Biomedical Research (ETS № 195)*. Status as of 29/01/2023. 2023. Available at: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatyid=195>. Access on: 22 Oct. 2024.

¹⁰⁸ COUNCIL OF EUROPE. *Chart of signatures and ratifications of Additional Protocol to the Convention on Human Rights and Biomedicine concerning Genetic Testing for Health Purposes (ETS № 203)*. Status as of 29/01/2023. 2023. Available at: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatyid=203>. Access on: 22 Oct. 2024.

¹⁰⁹ PEREPOLKIN, Serhii; BONIAK, Valentyna; YEFIMOVA, Inna; LABENSKA, Liliia; TRESKIN, Dmytro. The concept of the fourth generation of human rights: fact or perspective of scientific discourse. *Brazilian Journal of International Law*, v. 21, n. 2, p. 279–295, 2024.

tional law cannot recognize the provisions of soft law acts as legally binding for themselves. Therefore, only the interest of the subjects of international law will prove whether such acts will remain exclusively the elaboration of a certain international organization or will receive truly universal international recognition in the near future.

It should also be taken into account that the same states are simultaneously members of various international organizations and interstate integration associations. Therefore, both the international legal acts in the ambit of AI covered in this article, and those of them that will be developed in the future, being different in the form of external expression and legal obligations for implementation, might mutually complement each other and form the primary basis of a new branch of international law called “International AI Law”. The use of various forms of normative and legal regulation of relations in the field of AI in international law at the sub regional, regional and universal levels can be perceived as a statement of the expansion of the subject of legal regulation of international law owing to international relations on AI issues.

Further doctrinal discussion of the abovementioned issues is of great importance for the continuation of the theoretical study of the artificial intelligence phenomenon and its impact on various spheres of human activity at the national, crossborder and international levels. The obtained results may also be important for the normative and legal fixation in law of states, interstate integration associations, and in international law of a unified understanding of AI and the peculiarities of legal regulation of AI relations related to this phenomenon.

In the perspective of forming a comprehensive approach to solving theoretical and applied problems in this field of scientific research and the implemented legal regulation, it can contribute to the development of a unified conceptual understanding of the benefits and threats of using AI technologies for all interested subjects of national and international law.

References

- ABHIVARDHAN. The Wider Realm to Artificial Intelligence in International Law. *SSRN*, 2018. Available at: <https://doi.org/10.2139/ssrn.3172280>. Access on: 22 Oct. 2024.
- ALMADA, Marco; RADU, Anca. The Brussels Side-Effect: How the AI Act Can Reduce the Global Reach of EU Policy. *German Law Journal*, v. 25, n. 4, p. 646–663, 2024.
- AL-TAJ, Homam; POLOK, Beata; RANA, Afrasiab Ahmed. Balancing Potential and Peril: The Ethical Implications of Artificial Intelligence on Human Rights. *Multicultural Education*, v. 9, n. 6, p. 94–101, 2023.
- ANGWIN, Julia *et al.* *Machine Bias. There's software used across the country to predict future criminals. And it's biased against blacks.* 2016. Available at: <https://www.propublica.org/article/machine-bias-risk-assessments-in-criminal-sentencing>. Access on: 22 Oct. 2024.
- BAKINER, Onur. The promises and challenges of addressing artificial intelligence with human rights. *Big Data & Society*, v. 10, n. 2, 2023. Available at: <https://doi.org/10.1177/20539517231205476>. Access on: 22 Oct. 2024.
- BALLARDINI, Rosa Maria; GENDEREN, Rob van den Hoven van Genderen; NOKELAINEN, Tomi. Legal incentives for innovations in the emotional AI domain: a carrot and stick approach? *Journal of Intellectual Property Law & Practice*, v. 19, n. 8, p. 658–667, 2024.
- BARBOSA, Lutiana Valadares Fernandes. Artificial intelligence: a claim for strict liability for human rights violations. *Brazilian Journal of International Law*, v. 20, n. 2, p. 149–158, 2023.
- BHUSHAN, Tripti. Artificial Intelligence, Cyberspace and International Law. *Indonesian Journal of International Law*, v. 21, n. 2, p. 281–314, 2024.
- BIANCHI, Carmine; NASI, Greta; RIVENBARK, William C. Implementing collaborative governance: models, experiences, and challenges. *Public Management Rev.*, v. 23, n. 11, p. 1581–1589, 2021.
- BURRI, Thomas. International Law and Artificial Intelligence. *German Yearbook of International Law*, v. 60, p. 91–108, 2017.

CANCELA-OUTEDA, Celso. The EU's AI act: A framework for collaborative governance. *Internet of Things*, v. 27, 2024. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.iot.2024.101291/>. Access on: 22 Oct. 2024.

CASONATO, Carlo. Unlocking the Synergy: Artificial Intelligence and (old and new) Human Rights. *BioLaw Journal - Rivista Di BioDiritto*, v. 3, p. 233–240, 2023.

COUNCIL OF EUROPE. *Chart of signatures and ratifications of Additional Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Dignity of the Human Being with regard to the Application of Biology and Medicine, on the Prohibition of Cloning Human Beings (ETS № 168)*. Status as of 29/01/2023. 2023. Available at: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treaty=168>. Access on: 22 Oct. 2024.

COUNCIL OF EUROPE. *Chart of signatures and ratifications of Additional Protocol to the Convention on Human Rights and Biomedicine concerning Transplantation of Organs and Tissues of Human Origin (ETS № 186)*. Status as of 29/01/2023. 2023. Available at: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treaty=186>. Access on: 22 Oct. 2024.

COUNCIL OF EUROPE. *Chart of signatures and ratifications of Additional Protocol to the Convention on Human Rights and Biomedicine, concerning Biomedical Research (CETS № 195)*. Status as of 29/01/2023. 2023. Available at: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treaty=195>. Access on: 22 Oct. 2024.

COUNCIL OF EUROPE. *Chart of signatures and ratifications of Additional Protocol to the Convention on Human Rights and Biomedicine concerning Genetic Testing for Health Purposes (CETS № 203)*. Status as of 29/01/2023. 2023. Available at: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treaty=203>. Access on: 22 Oct. 2024.

COUNCIL OF EUROPE. *Chart of signatures and ratifications of Convention for the protection of Human Rights and Dignity of the Human Being with regard to the Application of Biology and Medicine: Convention on Human Rights and Biomedicine (ETS № 164)*. Status as of 29/01/2023. 2023. Available at: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treaty=164>. Access on: 22 Oct. 2024.

COUNCIL OF EUROPE. *Committee on Artificial Intelligence (CAI)*. *Artificial Intelligence*. 2024. Available at:

<https://www.coe.int/en/web/artificial-intelligence/cai>. Access on: 22 Oct. 2024.

COUNCIL OF EUROPE. *Convention for the protection of Human Rights and Dignity of the Human Being with regard to the Application of Biology and Medicine: Convention on Human Rights and Biomedicine*. 1997. Available at: <https://rm.coe.int/168007cf98>. Access on: 22 Oct. 2024.

COUNCIL OF EUROPE. *Council of Europe Framework Convention on Artificial Intelligence and Human Rights, Democracy and the Rule of Law*. Council of Europe Treaty Series - № [225]. 2024. Available at: <https://rm.coe.int/1680afae3c>. Access on: 22 Oct. 2024.

COUNCIL OF EUROPE. Newsroom. *Council of Europe adopts first international treaty on artificial intelligence*. 2024. Available at: <https://www.coe.int/en/web/portal/-/council-of-europe-adopts-first-international-treaty-on-artificial-intelligence>. Access on: 22 Oct. 2024.

COUNCIL OF EUROPE. *The Framework Convention on Artificial Intelligence*. *Artificial Intelligence*. 2024. Available at: <https://www.coe.int/en/web/artificial-intelligence/the-framework-convention-on-artificial-intelligence>. Access on: 22 Oct. 2024.

CYBER RISK GMBH. *The Artificial Intelligence Act - Regulation (EU) 2024/1689*. Cyber Risk GmbH, About us. 2024. Available at: <https://www.artificial-intelligence-act.com/>. Access on: 22 Oct. 2024.

EUROPEAN PARLIAMENT. *Artificial Intelligence Act: MEPs adopt landmark law*. 2024. Available at: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20240308IPR19015/artificial-intelligence-act-meps-adopt-landmark-law>. Access on: 22 Oct. 2024.

EUROPEAN UNION. *Artificial intelligence (AI) act: Council gives final green light to the first worldwide rules on AI*. 2024. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/05/21/artificial-intelligence-ai-act-council-gives-final-green-light-to-the-first-worldwide-rules-on-ai/>. Access on: 22 Oct. 2024.

EUROPEAN UNION. *Ethics guidelines for trustworthy AI*. 2019. Available at: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/ethics-guidelines-trustworthy-ai>. Access on: 22 Oct. 2024.

- EUROPEAN UNION. *European AI Office*. 2024. Available at: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/ai-office>. Access on: 22 Oct. 2024.
- EUROPEAN UNION. *European Artificial Intelligence Act comes into force*. European Commission. 2024. Available at: digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/european-artificial-intelligence-act-comes-force. Access on: 22 Oct. 2024.
- EUROPEAN UNION. *European Centre for Algorithmic Transparency*. European Commission. 2024. Available at: https://algorithmic-transparency.ec.europa.eu/index_en. Access on: 22 Oct. 2024.
- EUROPEAN UNION. *High-level expert group on artificial intelligence*. European Commission. Shaping Europe's digital future. 2022. Available at: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/expert-group-ai>. Access on: 22 Oct. 2024.
- EUROPEAN UNION. *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council laying down harmonised rules on Artificial Intelligence (Artificial Intelligence Act) and amending certain Union legislative acts*. 2021. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52021PC0206>. Access on: 22 Oct. 2024.
- EUROPEAN UNION. *Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on artificial intelligence and amending Regulations (EC) No 300/2008, (EU) No 167/2013, (EU) No 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 and (EU) 2019/2144 and Directives 2014/90/EU, (EU) 2016/797 and (EU) 2020/1828 (Artificial Intelligence Act)*. 2024. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32024R1689>. Access on: 22 Oct. 2024.
- EUROPEAN UNION. *The European AI Alliance*. European Commission. Shaping Europe's digital future. 2024. Available at: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/european-ai-alliance>. Access on: 22 Oct. 2024.
- FOX, Stephen. Beyond AI: Multi-Intelligence (MI) Combining Natural and Artificial Intelligences in Hybrid Beings and Systems. *Technologies*, v. 5, n. 3, p. 1–14, 2017.
- FUTURE OF LIFE INSTITUTE. *Asilomar AI Principles*. 2017. Available at: <https://futureoflife.org/open-letter/ai-principles/>. Access on: 22 Oct. 2024.
- FUTURE OF LIFE INSTITUTE. *Beneficial AI 2017*. 2017. Available at: <https://futureoflife.org/event/bai-2017/>. Access on: 22 Oct. 2024.
- GARBOWSKI, Marcin. A critical analysis of the Asilomar AI principles. *Zeszyty Naukowe Politechniki Slaskiej. Seria Organizacji i Zarzadzanie*, v. 113, p. 45–55, 2017.
- HACKER, Philipp. The European AI Liability Directives – Critique of a Half-Hearted Approach and Lessons for the Future. *Computer Law & Security Review*, v. 51, p. 1–42, 2023.
- HO, Calvin Wai-Loon; CAALS, Karels. How the EU AI Act Seeks to Establish an Epistemic Environment of Trust. *Asian Bioethics Review*, v. 16, p. 345–372, 2024.
- HOLZER, Harry J. *Understanding the impact of automation on workers, jobs, and wages*. 2022. Available at: <https://www.brookings.edu/articles/understanding-the-impact-of-automation-on-workers-jobs-and-wages/>. Access on: 22 Oct. 2024.
- KIESOW CORTEZ, Elif; MASLEJ, Nestor. Adjudication of Artificial Intelligence and Automated Decision-Making Cases in Europe and the USA. *European Journal of Risk Regulation*, v. 14, n. 3, p. 457–475, 2023.
- KLONDIKE. *AI history: the Dartmouth Conference*. 2024. Available at: <https://www.klondike.ai/en/ai-history-the-dartmouth-conference/>. Access on: 22 Oct. 2024.
- KURZWEIL NETWORK. *Beneficial AI 2017. Beneficial AI conference develops 'Asilomar AI principles' to guide future AI research*. 2017. Available at: <http://www.kurzweilai.net/beneficial-ai-conference-develops-asilomar-ai-principles-to-guide-future-ai-research>. Access on: 22 Oct. 2024.
- LEE, Amanda. What is China's social credit system and why is it controversial? South China Morning post. 2020. Available at: <https://www.scmp.com/economy/china-economy/article/3096090/what-chinas-social-credit-system-and-why-it-controversial>. Access on: 22 Oct. 2024.
- LI, Shu; SCHÜTTE, Beatrice. The Proposed EU Artificial Intelligence Liability Directive: Does/Will Its

Content Reflect Its Ambition? *Technology and Regulation*, v. 2024, p. 143–151, 2024.

LIVINGSTON, Steven; RISSE, Mathias. The Future Impact of Artificial Intelligence on Humans and Human Rights. *Ethics & International Affairs*, v. 33, n. 2, p. 141–158, 2019.

LUCAS, Amparo S. Artificial intelligence and the future of human rights. In: FLOREK, Iwona; KORONCZIOVÁ Andrea; MANZANO Jose Luis Zamora (ed.). *Crisis as a challenge for human rights*. Bratislava: Publisher Comenius University, 2020. Available at: https://eurofur.eu/wp-content/uploads/2021/01/22_Amparo-Salom.pdf. Access on: 22 Oct. 2024.

MAAS, Matthijs. M. International Law Does Not Compute: Artificial Intelligence and the Development, Displacement or Destruction of the Global Legal Order. *Melbourne Journal of International Law*, v. 20, n. 1, p. 1–29, 2019. p. 12.

MAHARDHIKA, Vita; ASTUTI, Pudji; MUSTAFA, Aminuddin. Could Artificial Intelligence be the Subject of Criminal Law? *Yustisia Jurnal Hukum*, v. 12, n. 1, p. 1–12, 2023.

MARSAN, Nadia; HIL, Steven. International law and military applications of Artificial Intelligence. *JSTOR*, p. 55–62, 2019. Available at: <https://www.jstor.org/stable/pdf/resrep19966.12.pdf>. Access on: 22 Oct. 2024.

MCCARTHY, John *et al.* A Proposal for the Dartmouth Summer Research Project on Artificial Intelligence, August 31, 1955. *AI Magazine*, v. 27, n. 4, p. 12, 2006.

NAGY, Noemi. Humanity's new frontier: Human rights implications of artificial intelligence and new technologies. *Hungarian Journal of Legal Studies*, v. 64, n. 2, p. 236–267, 2024.

NATORSKI, Michal. Compromise in multilateral negotiations and the global regulation of artificial intelligence. *Democratization*, v. 31, n. 5, p. 1091–1116, 2024.

NEUWIRTH, Rostam. J. Law, artificial intelligence, and synaesthesia. *AI & Soc.*, v. 39, n. 3, p. 901–912, 2024.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. *OECD AI Principles overview*. OECD AI. Policy Observatory. 2024. Available at: <https://oecd.ai/en/ai-principles>. Access on: 22 Oct. 2024.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. *Recommendation of the Council on Artificial Intelligence of 22.05.2019*. OECD. Legal. Instruments. OECD/LEGAL/0449. 2024. Available at: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/oecd-legal-0449>. Access on: 22 Oct. 2024.

OUTEDA, Celso Cancela. Artificial intelligence: new possibilities for relations between the EU and Mercosur. *Brazilian Journal of International Law*, v. 20, n. 2, p. 136–147, 2023.

PARISINI, Emanuele. *The European Union in the race for Artificial Intelligence: a comparative analysis with US and China in non-market public services*. p. 1040–1042, 2024. Available at: <https://doi.org/10.1145/3657054.3659124>. Access on: 22 Oct. 2024.

PECCHIA, Leandro *et al.* Artificial Intelligence, data protection and medical device regulations: squaring the circle with a historical perspective in Europe. *Health Technol*, v. 14, p. 663–670, 2024.

PEREPOLKIN, Serhii; BONIAK, Valentyna; YEFIMOVA, Inna; LABENSKA, Liliia; TRESKIN, Dmytro. The concept of the fourth generation of human rights: fact or perspective of scientific discourse. *Brazilian Journal of International Law*, v. 21, n. 2, p. 279–295, 2024.

RAMOS, Gabriela; SQUICCIARINI, Mariagrazia; LAMM, Eleonora. Making AI Ethical by Design: The UNESCO Perspective. *Computer*, v. 57, n. 2, p. 33–43, 2024.

RAZMETAeva, Yulia; BARABASH, Yurii; LUKIANOV, Dmytro. The Concept of Human Rights in the Digital Era: Changes and Consequences for Judicial Practice. *Access to Justice in Eastern Europe*, v. 3, n. 15, p. 41–56, 2022.

REN, Qiang; DU, Jing. Harmonizing innovation and regulation: The EU Artificial Intelligence Act in the international trade context. *Computer Law & Security Review*, v. 54, 2024. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.clsr.2024.106028>. Access on: 22 Oct. 2024.

RISSE, Mathias. Human Rights and Artificial Intelligence: An Urgently Needed Agenda. *Human Rights Quarterly*, v. 41, n. 1, p. 1–16, 2019.

RISSE, Mathias. The Fourth Generation of Human Rights: Epistemic Rights in Digital Lifeworlds. *Moral Philosophy and Politics*, v. 8, n. 2, p. 351–378, 2021.

- RODRIGUES, Rowena. Legal and human rights issues of AI: Gaps, challenges and vulnerabilities. *Journal of Responsible Technology*, v. 4, 2020. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.jrt.2020.100005>. Access on: 22 Oct. 2024.
- ROMERO, Lorayne Finol; VILLARROEL, Ivette Esis. Transparency of artificial intelligence in public administration: a review of international standards. *Brazilian Journal of International Law*, v. 21, n. 4, p. 167–191, 2024.
- ROTENBERG, Marc. Human Rights Alignment: The Challenge Ahead for AI Lawmakers. In: WERTHNER, H. et al. *Introduction to Digital Humanism*. [S. l.]: Springer, 2024. p. 615. Available at: https://doi.org/10.1007/978-3-031-45304-5_38. Access on: 22 Oct. 2024.
- ROUMATE, Fatima. Artificial Intelligence, Ethics and International Human Rights Law. *The International Review of Information Ethics*, v. 29, p. 1–10, Mar. 2021. Available at: <https://doi.org/10.29173/irie422>. Access on: 22 Oct. 2024.
- SULEIMANOVA, Susanna. Comparative Legal Analysis of the Role of Artificial Intelligence in Human Rights Protection: Prospects for Europe and the Middle East. *Pakistan Journal of Criminology*, v. 16, n. 3, p. 907–922, 2024.
- TAMÒ-LARRIEUX, Aurelia et al. Regulating for trust: Can law establish trust in artificial intelligence? *Regulation & Governance*, v. 18, n. 3, p. 780–801, 2024.
- TROITINO, David Ramiro; KERIKMÄE, Tanel. The European Union Market, from analogue to digital. Lines for your interaction and enjoyment in the Latin American landmark. *Brazilian Journal of International Law*, v. 20, n. 2, p. 40-49, 2023.
- U. S. DEPARTMENT OF STATE. *Political Declaration on Responsible Military Use of Artificial Intelligence and Autonomy*. 2023. Available at: <https://www.state.gov/political-declaration-on-responsible-military-use-of-artificial-intelligence-and-autonomy-2/>. Access on: 22 Oct. 2024.
- UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. *Recommendation on the Ethics of Artificial Intelligence*. UNESCO. 2024. Available at: <https://www.unesco.org/en/articles/recommendation-ethics-artificial-intelligence>. Access on: 22 Oct. 2024.
- UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. *Ethics of Artificial Intelligence*. The Recommendation. UNESCO. Artificial Intelligence. 2024. Available at: <https://www.unesco.org/en/artificial-intelligence/recommendation-ethics>. Access on: 22 Oct. 2024.
- UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. *Recommendation on the Ethics of Artificial Intelligence*. UNESCO. Digital Library. 2024. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381137>. Access on: 22 Oct. 2024.
- UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. *Implementing the Recommendation*. UNESCO. Artificial Intelligence. 2024. Available at: <https://www.unesco.org/en/artificial-intelligence/recommendation-ethics>. Access on: 22 Oct. 2024.
- UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. *Readiness Assessment Methodology*. UNESCO. Global AI Ethics and Governance Observatory. 2024. Available at: <https://www.unesco.org/ethics-ai/en/ram?hub=32618>. Access on: 22 Oct. 2024.
- UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. *Ethical Impact Assessment*. 2024. Available at: <https://www.unesco.org/ethics-ai/en/eia?hub=32618>. Access on: 22 Oct. 2024.
- UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. *Women4Ethical AI*. UNESCO. Artificial Intelligence. 2024. Available at: <https://www.unesco.org/en/artificial-intelligence/women4ethical-ai?hub=32618>. Access on: 22 Oct. 2024.
- UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. *Business Council for Ethics of AI*. UNESCO. 2024. Available at: <https://www.unesco.org/en/artificial-intelligence/business-council?hub=32618>. Access on: 22 Oct. 2024.
- VELLINGA, Nynke E. Rethinking compensation in light of the development of AI. *International Review of Law, Computers & Technology*, v. 38, n. 3, p. 391–412, 2024.
- WALIA, Ivneet Kaur. Legal Implications of Artificial Intelligence in Outer Space Activities and Explorations.

Brazilian Journal of International Law, v. 21, n. 4, p. 192–203, 2024.

ZARKA, Mara. *Artificial Intelligence in the Military Domain: Technical, Legal, and Ethical Perspectives*. 2024. Available at: <https://vcdnp.org/ai-military-domain/>. Access on: 22 Oct. 2024.

ZHA, Jiali. Artificial Intelligence in Agriculture. *J. Phys.: Conf. Ser.* 1693, 012058. 2020. Available at: <https://doi.org/10.1088/1742-6596/1693/1/012058>. Access on: 22 Oct. 2024.

ZILLER, Jacques. The Council of Europe Framework Convention on Artificial Intelligence vs. the EU Regulation: two quite different legal instruments. *CERIDAP*, v. 2, p. 202–227, 2024.

CEUB

EDUCAÇÃO SUPERIOR

ISSN 2237-1036

REVISTA DE DIREITO INTERNACIONAL
BRAZILIAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW

La "Living Constitution" en el siglo XXI: una Constitución para el mundo digital

The 'Living Constitution' in the 21st century: a Constitution for the digital world

Pamela Nosedá Gutiérrez

VOLUME 21 • N. 3 • 2024
INTERNATIONAL FOOD LAW

La “Living Constitution” en el siglo XXI: una Constitución para el mundo digital*

The ‘Living Constitution’ in the 21st century: a Constitution for the digital world

Pamela Nosedá Gutiérrez**

Resumen

El presente artículo analiza el concepto de “*Living Constitution*”, utilizado por primera vez por el juez Oliver Wender Holmes en 1899 a la luz del concepto de “*Cuestión constitucional*” y la necesidad de contar con una regulación de los derechos digitales que debería incluir un nuevo texto constitucional. El objetivo del artículo es evaluar el contenido mínimo de una Constitución que sea aplicable a los retos de un mundo altamente digitalizado, a la luz de la tesis de la “*Constitución viviente*”. La metodología utilizada será el método dogmático, ya que se trabajará desde las construcciones normativas y propuestas en la materia para realizar una formulación de carácter integral en la materia. Para estos efectos se analizará la teoría de la cuestión constitucional, la “*living constitution*” y conceptos afines, como también los aspectos digitales que abordaron los proyectos de nueva Constitución (2022 y 2023), como también otras iniciativas a nivel legislativo relacionados, con el fin de plantear que un texto que se adecúe a las demandas actuales debe responder a los desafíos de vivir en el mundo digital, existiendo instrumentos suficientes para elaborar un catálogo de derechos de esta naturaleza.

Palabras claves: Living Constitution; derechos digitales; cuestión constitucional; procesos constituyentes.

Abstract

This article analyzes the concept of the “Living Constitution”, first used by Justice Oliver Wender Holmes in 1899 in light of the concept of the “Constitutional Question” and the need for a regulation of digital rights that should be included in a new constitutional text. The aim of the article is to evaluate the minimum content of a Constitution that is applicable to the challenges of a highly digitalized world, in the light of the thesis of the “Living Constitution”. The methodology used will be the dogmatic method, since it will work from the normative constructions and proposals in the matter to make a formulation of integral character in the matter. For this purpose, the theory of the constitutional question, the “living constitution” and related concepts will be analyzed, as well as the digital aspects addressed by the projects of the new Constitution (2022 and 2023), as well as other related legislative initiatives, in order to argue that a text that meets the current demands must respond to the challenges of living in the digital world,

* Recibido em: 15/11/2024
Aprovado em: 01/02/2025

** Abogada (Universidad Central de Chile), Magister LLM en Derecho con mención en Derecho Constitucional (Pontificia Universidad Católica de Chile, Doctora (C) en Derecho (Universidad Autónoma de Chile). Línea de investigación Derecho Constitucional, Inteligencia Artificial, Derechos Digitales y Nuevas Tecnología. Miembro del grupo de Inteligencia Artificial y Derecho del Instituto de Investigación en Derecho de la Universidad Autónoma de Chile y de la Red Internacional para la evaluación de proyectos ambientales y desarrollo de métodos de evaluación bajo enfoque socioecológico y culturalmente inclusivo.
E-mail: pamela.nosedá@gmail.com

there being sufficient instruments to develop a catalog of rights of this nature.

Keywords: Living Constitution; digital rights; constitutional issue; constitutional process.

1 Introducción

Cuando un estudiante de derecho aprende lo que es la Constitución, se le suele señalar que es la norma fundamental de la sociedad al que quedan sometidas todas las instituciones y el proceso político en general. De esta forma, este texto ha de ser estable en el tiempo y debe también tener el poder suficiente para regular la vida en sociedad y, sobre todo, limitar al poder. Al menos, esta es la definición que veremos en aquellos sistemas que nacen luego de las revoluciones del siglo XVIII, y que volvería a ser revisado después de la segunda guerra mundial.

Sin embargo, pocas veces se aborda un concepto que nos ilustra sobre la adaptabilidad que debe tener todo texto constitucional; nos referimos a la “*Constitución viva*”, la que es definida en el Diccionario Panhispánico del Español Jurídico, que parte desde la expresión utilizada por el juez norteamericano Oliver Wender Holmes “*Living Constitution*”¹ e implica un concepto dinámico de Constitución que evoluciona y se adapta a las nuevas circunstancias, incluso si el texto no es formalmente reformado. Entonces, hablamos de una norma fundamental que responde y se adapta a los desafíos que enfrenta una sociedad.

Durante los últimos años hemos sido testigos de la forma en que internet ha impactado en el goce y forma en que interpretamos los derechos fundamentales; han nacido nuevas formas de colisión de derechos y también nuevos derechos respecto a los que aún no tenemos claridad si se trata realmente de una novedad o una reinterpretación, en este caso nos encontramos frente al derecho al olvido.

En esta fecha aún no sabemos si se trata de un derecho dual que se aplica en el contexto de protección de datos, como ha sido la tónica en Europa, o si se trata de

una colisión de derechos que demanda una interpretación judicial.

La Constitución Chilena no se pronuncia sobre los derechos digitales, a pesar de que nuestra conectividad crece día a día y que se establecen metas relacionadas a reducir la brecha digital año a año, pero ¿realmente estamos en condiciones de hiper conectar a las personas sin tener un catálogo de derechos en la materia?

El impacto que tuvo la pandemia por COVID-19 generó que las personas transitaran hacia una vida en lo digital mucho más rápido de lo que hubiésemos pensado, ya que de un momento a otro pasamos de relacionarnos con lo digital y/o informático para utilizar office nivel usuario², revisar el correo y redes sociales, a realizar toda nuestra vida desde el internet. Comenzamos a trabajar, estudiar, tener reuniones, incluso celebraciones gracias al internet.

En 2019 las conexiones al hogar con internet fijo alcanzaban el 53,67% de los habitantes³. Para 2020 había aumentado a un 61,70%⁴ y al 2021 aumentó en un 12,70%⁵, es decir, un 67% de los hogares del país cuenta con una conexión a internet fijo, lo que se contrastaba con un 48% en 2017.

De hecho, el mismo informe de conectividad de 2021 destaca que solo entre 2017 y 2021 el sector de internet fija creció un 39,6%, identificando el periodo de mayor aumento durante la pandemia, en particular, en agosto de 2021, momento en el que se llega al máximo de tráfico total.

Estas cifras no consideran el uso de internet móvil ni mucho menos las noticias que se propagaron durante el 2019, en la que la misma Subsecretaría de Comunicaciones (Subtel) comenzaba indicando “en una sociedad cada vez más digitalizada [...]”⁶ y daba cuenta de un cre-

¹ REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA. *Diccionario Panhispánico de Español jurídico*. 2022. Disponible en: <https://dpej.rae.es/lema/constituci%C3%B3n-viva>. Acceso en: 28 dic. 2022.

² En su mayoría nos referimos a Word, Excel y Power Point.

³ CHILE. Subsecretaría de Telecomunicaciones. *Informe anual del sector Telecomunicaciones 2021*. [2022?]. Disponible en: https://www.subtel.gob.cl/wp-content/uploads/2021/01/PPT_Series_DIC-IEMBRE_2019_VF2.pdf. Acceso en: 28 dic. 2022.

⁴ CHILE. Subsecretaría de Telecomunicaciones. *Informe anual del sector Telecomunicaciones 2021*. [2022?]. Disponible en: https://www.subtel.gob.cl/wp-content/uploads/2021/01/PPT_Series_DIC-IEMBRE_2019_VF2.pdf. Acceso en: 28 dic. 2022.

⁵ CHILE. Subsecretaría de Telecomunicaciones. *Informe anual del sector Telecomunicaciones 2021*. [2022?]. Disponible en: https://www.subtel.gob.cl/wp-content/uploads/2021/01/PPT_Series_DIC-IEMBRE_2019_VF2.pdf. Acceso en: 28 dic. 2022.

⁶ USUARIOS de internet móvil consumen 10 GB en promedio al mes y el número de teléfonos móviles sube a 26 millones. SUBTEL,

cimiento generalizado del uso de internet, alcanzando un promedio de 10 Gigabytes (GB) por persona, lo que revelaba un crecimiento total de un 77,1% al año, pero ¿en qué condiciones accedíamos a internet?

Una cosa es conectarnos para revisar el correo electrónico y/o revisar una red social, pero otra cosa es que con ello pretendamos que no existe brecha digital en Chile.

El barómetro de conectividad de 2021 publicado por la misma SUBTEL indica que son 3 los grupos más vulnerables a la hora de acceder a los servicios digitales, las personas con menos ingresos, mujeres y aquellas con menores niveles educativos⁷, es decir, encontramos un grupo especialmente vulnerable: mujeres, de bajos ingresos y nivel educativo.

Por ejemplo, aquellas personas que tienen un ingreso inferior a \$611.728, tienen una conectividad para teletrabajo que llega al 68% (versus el 86% de quienes tienen ingresos superiores), educación en línea alcanza un 64% (versus el 87%), trámites virtuales del Estado un 55% (versus 80%), trámites virtuales de salud un 57% (versus el 83%) y comercio electrónico un 50% (versus 85%).

El 77% de las mujeres presentan mayores dificultades para acceder a los servicios en comparación con los hombres (61%) y también lo observamos en relación con los niveles de formación en la que, por ejemplo, el acceso a trámites del Estado alcanzaba solo un 55,4%. El resultado es un retroceso en el mercado laboral para las mujeres y una gran afectación para la salud mental de todos.

A ello debemos sumar ausentismo y baja en la presencia en el sector escolar durante la pandemia porque, si contamos con una brecha digital alta, una mala calidad del acceso, familias que comparten un solo computador, resulta difícil postergar las obligaciones laborales versus las educativas, sobre todo en educación superior.

Entonces, hablamos de una problemática que ha de llamarnos la atención, porque si la Constitución comienza en el artículo 1 señalando que "*todos nacemos igua-*

les en dignidad y derechos"⁸ pareciera ser que, en el mundo digital, esa máxima no se aplica.

En este sentido, la pregunta de investigación que intentaremos responder a lo largo del presente artículo es: ¿Debe incorporarse un catálogo de derechos digitales en una nueva constitución o mediante una reforma constitucional y cuál sería el contenido mínimo de los mismos?

Atendido a la extensión de este trabajo, nos centraremos en el derecho a la verdad, algunos aspectos de ciberseguridad, como la protección de datos y derecho a no ser perfilado, derecho al olvido, derecho a la desconexión digital y derecho de acceso a internet, todo ello, a la luz del derecho a la igualdad ante la ley, libertad de expresión y de información, honra y buen nombre, como derechos clásicos de mayor incidencia en la jurisprudencia nacional e internacional, ya que entendemos que un análisis pormenorizado de todos los derechos que se han formulado por la doctrina excede los fines de este artículo que pretende otorgar una visión generalizada sobre la materia.

Por ello, este trabajo pretende evaluar el contenido mínimo de una Constitución que sea aplicable a los retos de un mundo altamente digitalizado, a la luz de la tesis de la "*Constitución viviente*".

Para estos efectos, los objetivos específicos de este trabajo serán:

1. Analizar los fundamentos teóricos de la doctrina de la "*Living Constitution*" y figuras afines en la doctrina anglosajona.
2. Examinar el proyecto de nueva constitución a luz de la doctrina de la cuestión constitucional, incorporando el catálogo de derechos que se consagraron, como también los retos que presenta vivir en un mundo digital.
3. Examinar las iniciativas comparadas en materia de derechos digitales con el objeto de formular una propuesta para el caso chileno.
4. Formular una propuesta sobre los denominados "Derechos digitales",

oct. 2019. Disponible en: <https://www.subtel.gob.cl/usuarios-de-internet-movil-consumen-10-gb-en-promedio-al-mes-y-numero-de-telefonos-moviles-sube-a-26-millones/>. Acceso en: 28 dic. 2022.

⁷ CHILE. Subsecretaría de Telecomunicaciones. *Resultado del Barómetro de la brecha digital social*. 2021. Disponible en: <https://www.subtel.gob.cl/wp-content/uploads/2021/06/ppt-barometro-brecha-jun2021.pdf>. Acceso en: 28 dic. 2022.

⁸ CHILE. [Constitución política de la República de Chile (1980)]. *Decreto Supremo n° 1.150, de 1980*. Santiago: Ministerio del Interior, 1980. Disponible en: https://www.camara.cl/camara/doc/leyes_normas/constitucion_politica.pdf. Acceso en: 6 feb. 2025.

analizando iniciativas sectoriales relacionadas, con el objeto de determinar si ésta debe ser resuelta desde el texto constitucional o si existen otros mecanismos para adaptarla a las demandas urgentes sobre la materia, en especial, relativas al derecho al olvido, protección de datos, derecho a la verdad, derecho a vivir en un medioambiente libre de violencia y derecho al acceso a internet.

Se intentará demostrar que una aplicación del concepto de “*living constitution*”, desde la jurisprudencia, tal como hemos observado con el derecho al olvido en Chile, conjuntamente con políticas públicas robustas sobre la materia, pueden responder con éxito a estas demandas, no siendo aconsejable incluir un catálogo completo en un texto constitucional, habida consideración del dinamismo propio de internet y la forma en que éste cambia, corriendo, entonces, el riesgo de caer rápidamente en normas obsoletas por el solo avance de la tecnología.

1.1 La doctrina de la “Living Constitution” o “Constitución viva”

Se le denomina “*The Living Constitution*” o “*Judicial pragmatism*”, surge como una forma de interpretar la Constitución de los Estados Unidos e implica que ésta evoluciona y se adapta a nuevas circunstancias, incluso si el documento no está formalmente enmendado.

Desde esta teoría se dice que la Constitución se desarrolla junto con la sociedad y sus necesidades y por lo tanto proporciona una herramienta más dúctil para los gobiernos y que, por ello, debe ser utilizada en la interpretación constitucional. En general, será defendida por determinado sector de la doctrina denominados “organicistas”, entre los que se encuentran Bruce Ackerman⁹ y Michael Krammer¹⁰.

La tesis deriva de un libro de 1927 del profesor Howard Lee McBain y los primeros esfuerzos por desarrollar esta teoría se atribuyen a Oliver Wender Holmes Jr., Louis D. Brandeis y Woodrow Wilson.

Sin embargo, no existe una visión única sobre lo que implica esta teoría, pero desde un punto de vista pragmático se sostiene que interpretar la norma fundamental de acuerdo a su significado o intención original es inaceptable, pues es imposible que sea capaz de colarse en todas las demandas futuras de la sociedad que siempre tiende a complejizar sus requerimientos. Pensemos, si la Constitución de los Estados Unidos se ciñera solo a quienes consideró dentro del “*We the people*”, hoy se avalaría un atentado gravísimo contra la igualdad ante la ley, además, debemos tener presente que fue firmada por manifiestos adhirientes a la ideología esclavista por lo que, si la interpretamos desde su pensamiento originario, nos encontraremos con un texto fácilmente desechable -sino detestable- acorde a los principios constitucionales actuales y los compromisos internacionales que precisamente van en contra a dichas ideas.

La segunda tesis se refiere a la intención, los redactores escribieron la Constitución en términos amplios y flexibles precisamente para crear un documento dinámico y vivo.

Sin embargo, los detractores, entre los que encontramos también a organicistas como el juez Anthony Scalia, sostienen que las modificaciones deben realizarse mediante enmiendas por estimar que entregar ese poder a los jueces socava la democracia, agregando que la acción legislativa representa la voluntad del pueblo, que elige periódicamente a quienes los representen precisamente para estos menesteres, debiendo los miembros del Congreso, al menos, ser sensibles a las nuevas demandas sociales. Para estos autores, esta tesis sería sinónimo de activismo judicial.

Ahora bien, la “*Constitución viva*” es una caracterización más que un método de interpretación no originalista asociada al pragmatismo judicial, es más, durante el curso del juicio *Missouri v. Holland* (1920) el juez Holmes comentó sobre la naturaleza de la Constitución, señalando que las palabras son un acto constitutivo que ha llamado a la vida a un ser cuyo desarrollo no podría haberse previsto completamente por el más dotado de sus engendradores¹¹.

Esta teoría señala que la Constitución debería ser vista como algo que va evolucionando con el tiempo

⁹ ACKERMAN, B. Oliver Wender Holmes lectures: the living constitution. *Harvard Law Review*, [s. l.], v. 120, n. 7, p. 1737-1812, mayo 2007.

¹⁰ KRAMMEN, M. *Sovereignty and liberty: constitutional discourse in american culture*. Madison: University of Wisconsin Press, 1988.

¹¹ ESTADOS UNIDOS. Corte Suprema de los Estados Unidos. *Missouri vs. Holland*. 252 U.S. 19 de abril de 1920. Disponible en: <https://tile.loc.gov/storage-services/service/l1/usrep/usrep252/usrep252416/usrep252416.pdf>. Acceso en: 30 dic. 2022.

como una necesidad social, pues mirar únicamente su significado original permitiría prácticas que ahora están universalmente condenada, provocando así que el rechazo del originalísimo puro se salga de control. Así lo expresó el Juez Richard Posner al señalar que un texto que no invalidara una ley tan ofensiva, opresiva, antidemocrática y sectaria como la ley de Connecticut que prohibía los anticonceptivos revelaría lagunas importantes, estimando que los jueces están autorizados para "tapar", al menos las lagunas más evidentes, pues de otra forma, el Estado podría exigir que todos se casen y tengan relaciones sexuales una vez al mes, o quitar el segundo hijo a cada pareja y colocarlo en un hogar de acogida¹².

En contra de esta idea, se manifestaron varios autores, sin embargo, analizaremos la opinión del juez Anthony Scalia, quien seguía la idea sobre la "*Written Constitution*", y que propugnaba un gobierno de la ley y no de las personas. Para él, el texto de la constitución era ley y el deber de la Corte era interpretar el texto basado en su significado, pues la llamada Constitución viva no era ley sino que barro en manos de los jueces que la moldean para que signifique lo que creen debería significar¹³.

Este debate tomó fuerza en el caso *Obergefell V. Hodges*¹⁴, en que dicho tribunal se pronunció sobre el derecho fundamental de las personas del mismo sexo a contraer matrimonio, declarando que se encontraba en la decimocuarta enmienda de la Constitución y, por tanto, no podía ser prohibido por la legislación estatal, por lo que los matrimonios entre personas del mismo sexo son válidos en todos los Estados y debían celebrarse en todo el país.

En dicha sentencia, la interrogante en torno a la interpretación constitucional se volvió más ardua, al preguntarse si el texto debía entenderse con el mismo pensamiento de quienes la habían redactado hace más de 200 años o bien interpretarla como un órgano viviente, creado para evolucionar y ajustarse a las cambiantes necesidades y valores de la sociedad americana contemporánea. Los originalistas creían que debe evolucionar para mantener la paz con nuestro cambio constante del

mundo, pero que éstas debían regirse por el procedimiento legítimo y venir del pueblo y no de los jueces.

Los jueces que seguían la tesis de la Constitución viviente manifestaban que un proceso formal de enmienda es demasiado difícil para mantenerla vigente porque es muy complicado bajo los parámetros que establece el artículo V, requiriendo necesariamente que la Corte Suprema la modifique desde el estrado, debiendo reconocer que el texto evolucionó para alcanzar las nuevas necesidades políticas, pues de otra forma nos encontraríamos con una norma con valores que llevan muertos mucho tiempo y, por tanto, que no entendía la América de 2016, por lo que, tal como dijo el juez Brennan, a través del debido proceso, igualdad ante la ley, privilegios e inmunidades, los términos que resultan oscuros resultan fáciles de interpretar, aún más allá del texto expreso¹⁵.

Por otra parte, encontramos conceptos similares como el "*Living Tree Doctrine*", de Canadá, en la que el hecho de que la Constitución sea una convención no escrita es incuestionable, por ejemplo, el texto no menciona al Primer Ministro o tampoco establece que el Gobernador General siempre otorga el asentimiento real a los proyectos de ley; de esta forma, se sostiene en principios como la democracia, la declaración de derechos implícita, el Estado de Derecho y la independencia judicial que se señalan en el preámbulo del texto, que la asimila en principio a la Constitución británica.

En Canadá se aplicó para interpretar y determinar conceptos claves como la división de poderes entre las provincias y el gobierno federal en áreas que no estaban contempladas al momento de su promulgación, algo similar ocurrió respecto del matrimonio igualitario en 2004, sosteniendo que el Parlamento Canadiense, a diferencia de los provinciales, podía definir si el matrimonio incluía el matrimonio entre persona del mismo sexo, porque eso no había sido planteado en 1867, por ello, no resulta tolerable para este país aceptar la existencia de textos congelados, porque atenta su visión de árbol vivo¹⁶.

¹² POSNER, R. *Sexo y razón*. Cambridge: Harvard University Press, 1992.

¹³ SCALIA, A. *A matter of interpretation: federal courts and the law*. Princeton: Princeton University Press, 1998.

¹⁴ ESTADOS UNIDOS. Corte Suprema de los Estados Unidos. *Obergefell vs. Hodges*. 26 de junio de 2015.

¹⁵ DUNCAN, R. Justice Scalia and the rule of law: originalism vs. the living constitution. *Regent University Law Review*, Lincoln, v. 29, n. 1, p. 13- 15, 2016.

¹⁶ CANADÁ. Corte Suprema de Canadá. *Caso 29866*. Sentencia de fecha 9 de diciembre de 2004. Disponible en: <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/2196/index.do>. Acceso en: 30 dic. 2022.

En Reino Unido también encontramos el concepto "Changing Constitution", sin embargo, se considera viva si cuenta con la mayoría simple de votos para modificarla; además, en este caso no consta en un solo documento y por lo tanto la influencia de la Corte Suprema ha contribuido a entenderla como un texto vivo, por ejemplo, luego de la II Guerra mundial, basado en la filosofía de los Derechos Humanos, se influenció la creación de una legislación ad hoc a la internacional para éstos, por ello, considerándolo como un texto vivo, se entiende que difiere de su formulación original¹⁷. Por su parte, India, que considera la Constitución como un texto que viven y respira.

Con todo, como podemos observar, en aquellos países en los que la interpretación constitucional proveniente de sistemas en la que los textos constitucionales son producto del consenso y la evolución política-constitucional, no pareciera ser una sorpresa una doctrina como esta, encontrando la duda respecto de sistemas como el de Estados Unidos que se rige por un texto escrito. Sin embargo, nos parece que una interpretación acorde a la tesis de una Constitución viva ha permitido resolver situaciones que, de otra forma, y teniendo presente las características que hoy presentan las fuerzas políticas, aún se debatirían, como, por ejemplo, el matrimonio igualitario.

El activismo judicial, como fenómeno que no abordaremos en este artículo por exceder de los fines de esta investigación, existe y la observamos en sistemas como el nuestro, por lo que, al menos una interpretación basada en principios como la democracia, la igualdad ante la ley, debido proceso, como también en un entendimiento evolutivo del lenguaje y no en su forma originaria, para asegurar una estabilidad al texto y, por qué no decirlo, asegurar que éste se adapte a demandas que no eran tema de discusión en la época de redacción, permite una permeabilidad de la Constitución y una supervivencia de la misma más allá de lo que sus redactores previeron.

Hemos sido testigos del proceso constituyente en Chile. El debate sobre el cambio del texto que ha tenido hitos importantes, como la reforma de 2005, de la convención constitucional que funcionó entre 2021 y 2022, con una propuesta que fue rechazada por la ciudadanía para luego pasar a un debate político que duró más de tres meses, en circunstancias, que, para el tema que nos

ocupa, ni la Comisión Ortuzar, ni las comisiones revisoras, ni si quiera el propio pueblo votante o incluso quienes debatieron la reforma introducida por la Ley Nro. 20.050, pudieron prever el impacto que tendría el internet en nuestras vidas, por lo que adoptar una doctrina como la que se analiza, bajo criterios certeros, permite la supervivencia del texto y también, dar una adecuada protección a las personas ¿o es que acaso esperaremos a una nueva Constitución o una reforma para reducir las brechas de acceso o responder a las vulneraciones de derecho que ocurren en las redes sociales?

1.2 La Cuestión constitucional y las fallidas propuestas de nueva Constitución (2022 y 2023)

Tal como señala Jon Elster¹⁸, la invitación para discutir una nueva Constitución generalmente surge en circunstancias turbulentas, que tienden a fomentar la pasión en lugar de la razón, sin embargo, cuando se trata de redacción de Constituciones, la tarea solo se establece bajo condiciones que conspiran bajo una buena solución, ¿nos suena conocido?

Este concepto pone de manifiesto la necesidad de pensar en los nuevos requerimientos o desafíos que la sociedad y los tiempos que vivimos exigen para una Constitución que realmente se adapte a los desafíos del siglo XXI, como también es un problema de elección, cuya racionalidad no está asegurada pero siempre implica la sumisión a la decisión de la mayoría¹⁹. Tal como cita Carlos Peña (2020) Bruce Ackerman reconoce dos momentos, uno meramente político, cuando impera la regla de la mayoría dentro de un marco preestablecido, y los momentos constitucionales cuando la sociedad decide, dadas unas particulares condiciones de movilización y debate público, cambiar las reglas básicas.

De esta forma, teniendo presente la dificultad del debate constitucional, adicionado a la tensión que ha marcado el proceso desde los grupos de presión y de las fuerzas políticas, es donde nos permitimos volver a la tesis desarrollada en el punto anterior, porque mientras se discuten los términos, la forma, la composición del órgano que deliberará finalmente un nuevo proyecto,

¹⁷ STUTZER, A. *Direct democracy: designing a living Constitution*. Zürich: CREMA working paper, 2003.

¹⁸ ELSTER, J. Alexis de Tocqueville. *The first social scientist*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

¹⁹ PEÑA, C. *Pensar el malestar: la crisis de octubre y la cuestión constitucional*. Santiago: Penguin Random House Grupo Editorial, 2020.

incluso, cuál será el concepto de “*experto*”, existen nuevas demandas que pueden y deben ser resueltas desde la judicatura y permite una adaptabilidad del texto a las mismas.

Debido al estado del debate constitucional, nos centraremos en el análisis del proyecto²⁰ que fue sometido a plebiscito el día 4 de octubre de 2022, el que por primera vez en la historia de constitucional chilena nos proponía un catálogo diseminado entre varias normas, que consagraban derechos y también algunos principios del derecho digital.

Sin embargo, hemos de reconocer que éstos no se llegaron a desarrollar en profundidad o, incluso, formular un catálogo de derechos fundamentales en materia digital, lo que estimamos era una de las demandas de las personas, sobre todo, luego de lo vivido durante la pandemia en la que, incluso, vimos nacer nuevas manifestaciones del estrés, denominado “estrés digital”.

Los datos sobre brecha digital, la proliferación de acciones de protección relativas a las *funas* como forma masificada para realizar justicia sin tomar en cuenta que se trata de una forma de autotutela, el uso que se da en redes sociales para develar información personal sin pensar en los efectos que ésta tiene para tratamiento de datos, la apertura de datos personales como nuevo petróleo sin control, las políticas de protección de datos y deber de información que no toman en cuenta que previamente se requiere de una educación sobre un uso razonable de las redes sociales, la introducción de los algoritmos en la vida diaria, los ataques informáticos que ha enfrentado el Estado en los últimos años, entre otros, nos alerta sobre la necesidad de regular, al menos en forma general, el derecho a internet.

De esta forma, la propuesta de 2022 contenía derechos e incluía principios, pero los confundía o los establecía como derechos, empero, el avance era importante, según pasamos a revisar:

- Artículo 33.2 consagraba en el derecho a envejecer con dignidad, el derecho a obtener prestaciones suficientes para una vida digna, incluyendo el aspecto digital. Esto es particularmente relevante si se tiene presente

que este grupo aparece en forma recurrente como uno de los más vulnerables en materia de conectividad digital.

- Artículo 46.1 contemplaba como derecho fundamental asociado al trabajo digno la desconexión digital, algo sumamente relevante pues hoy este importante derecho se encuentra regulado bajo el título “*teletrabajo o trabajo a distancia*”, privando al trabajador presencial del beneficio que representa y la necesidad de sentirse amparado para no permitir interferencias fuera de su jornada laboral, sobre todo si se tiene presente que vivimos en un mundo hiperconectado en el que nuestras jefaturas no solo nos pueden enviar correos que llegan directo a nuestros teléfonos en cualquier momento, sino que también hablar a través de mensajería instantánea y, automáticamente, se genera la necesidad de responder. El fenómeno de los dos tickets azules o del *visto*, como podrían decir algunos.
- Artículo 86, especialmente relevante, ya que consagraba el derecho al acceso universal a la conectividad digital y a las tecnologías de la información y comunicación, el deber del Estado de garantizar un acceso libre, equitativo y descentralizado, con condiciones de calidad y velocidad adecuadas a servicios básicos de comunicación, promover el desarrollo de las comunicaciones, servicios de conectividad y TIC, obligación del Estado de promover la reducción las brechas de acceso, uso y participación en el Espacio digital y sus dispositivos e infraestructuras, declarando las infraestructuras de telecomunicaciones como de interés público.
- Artículo 87.1 consagraba el derecho a la autodeterminación informativa y la protección de datos personales, lo que parece especialmente relevante en una era en la que ya comenzamos a hablar del derecho a la verdad como sinónimo de reparación asociada al fenómeno del negacionismo, de un nuevo límite de la libertad de información como es la falta de amparo al derecho a la desinfor-

²⁰ CHILE. *Propuesta de Constitución política de la República de Chile*. 2022. Disponible en: <https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2022/07/Texto-Definitivo-CPR-2022-Tapas.pdf>. Acceso en: 30 dic. 2022.

mación²¹ y cuando el proyecto de nueva ley de datos personales lleva un largo debate en el Congreso, pues no podemos olvidar que comenzó en 2017²².

- Artículo 88 que consagra el derecho a la seguridad informática, íntimamente ligado con el proyecto al que nos referimos en el acápite digital.
- Artículo 89.1 el derecho a participar de un espacio digital libre de violencia, algo muy necesario, pues a la luz del anonimato y de la generalización de las *funas*, el internet se ha transformado en lugares propicios para el ciberbullying, contando con casos connotados en los que llegamos, incluso, al suicidio de adolescente, por ejemplo, de Katherine Winter.
- Artículo 90 derecho a la educación digital, al desarrollo del conocimiento, pensamiento y lenguaje tecnológico, así como a gozar de sus beneficios.
- Artículo 152. 1 derecho de la ciudadanía a participar en asuntos de interés públicos, incluyendo el deber del Estado de Fomentar la participación por medios digitales.
- Artículo 175, no lo señalaba expresamente, pero consagraba un deber de modernización del Estado que ya se está avanzando a través de la ley Nro. 21.180.
- Artículo 216.2 deber de las comunidades autónomas regionales de proveer los mecanismos, espacios, recursos para propender a la alfabetización digital, la formación y la educación cívica.
- Artículo 220, letra O) el deber de las regiones autónomas de planificar e implementar la conectividad física y digital.

En resumen, se contemplaban 9 derechos – algunos, en realidad principios- y más de 15 obligaciones para el Estado, ninguna se incluyó en los artículos transitorios, lo que nos daba cuenta de la urgencia que la Comisión veía a estos temas, a pesar de lo vivido en 2020 a raíz de la pandemia mundial por COVID-19, pero que nos podrían servir como punto de partida.

Sin embargo, no se incluyeron derechos digitales propiamente tales, algunos incluso profusamente desarrollados por nuestra jurisprudencia, con ribetes especiales, distinto a otras jurisprudencias, como el derecho al olvido, el que ha sido concebido como una instancia de ponderación de derechos más que uno que se enmarque en la protección de datos²³.

Entonces, a modo de resumen, las temáticas que sí encontrábamos en la propuesta son:

- Neutralidad de la red (Principio);
- Educación digital (Derecho asociado al Derecho a la Educación);
- Acceso universal e igualitario (Principio pero también puede ser reconocido como una manifestación de la igualdad ante la ley);
- Espacio libre de violencia con enfoque en categorías especialmente vulnerables como mujeres, niñas, niños y adolescentes, entre otros (Principio que también puede ser considerado derecho como manifestación de la integridad psíquica)
- Protección de datos personales (principio y un nuevo derecho en materia digital);
- Seguridad informática (nuevo derecho en materia digital);
- Modernización del Estado (principio y deber del estado);
- Libertad de expresión, información y comunicación en ambientes digitales (derecho);
- Reducción de brechas digitales (obligación del Estado);

²¹ CHILE. Tribunal Constitucional de Chile. *Sentencia recaída en rol 9529-2020*. Sobre el proyecto que tipificaba el negacionismo y el denominado delito de odio. Voto de minoría, considerando 11. 19 de noviembre de 2020.

²² Ver CHILE. *Boletín Nro. 11144-07*. Regula la protección y el tratamiento de los datos personales y crea la Agencia de Protección de Datos Personales. 2017. Disponible en: https://tramitacion.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=11144-07. Acceso en: 30 dic. 2022.

²³ En ese sentido, ORTÍZ, L.; VILLIOLER, P. Repensando el derecho al olvido y la necesidad de su consagración legal en Chile. *Revista chilena de Derecho y tecnología*, [s. l.], v. 10, n. 1, p. 77-109, 2021. DOI: <https://doi.org/10.5354/0719-2584.2021.56482>. Disponible en: <https://rchdt.uchile.cl/index.php/RCHDT/article/view/56482>. Acceso en: 30 dic. 2022.

- Participación digital (derecho asociado a la participación ciudadana);
- Derecho a la desconexión digital (nuevo derecho digital);
- Acceso digital para adultos mayores, los que, empero, no fueron incorporados como grupos vulnerables como foco de espacio libre de violencia (principio);
- Fortalecimiento de la conectividad digital (deber del Estado, pero no es principio ni derecho).

El listado suena bien, pero no era acorde a las demandas sociales actuales ni mucho menos al desarrollo del derecho informático, pudiendo citar a algunos ausentes en la propuesta, sin que exista en las actas un motivo por el que no fueron incluidos, como:

- Derecho al olvido, ya desarrollado por nuestra jurisprudencia con criterios más o menos unánimes desde 2016, pero que estimamos pudiera ser un acierto pues, al tratarse de una ponderación de derechos que depende de un estudio de caso a caso y no de un simple ejercicio de protección de datos, pareciera ser la vía correcta entregar su desarrollo a la judicatura, pudiendo, incluso, ser un caso de constitución viva, pues amplía, desarrolla y adecúa derechos como la libertad de expresión, libertad informativa, honra y buen nombre.
- Es más, en 2023 se publicaron normas como la Ley N° 21.656, que consagra el derecho al olvido oncológico y además se encuentra bastante avanzado en su tramitación el Boletín N° 15407-03 que consagra el derecho al olvido en materia financiera, sin que exista un marco general.
- Si podemos señalar que la modificación a la ley de protección de datos consagra los denominados derechos ARCO desde donde se comenzó a construir en Europa.
- Preservación del patrimonio y memoria digital, un derecho poco desarrollado en la doctrina chilena pero que es una contrapartida del derecho al olvido, es decir, preguntarnos ¿Qué debe mantenerse en internet a pesar de las demandas de las personas?
- Además, surge la problemática de la memoria de quienes han fallecido y el uso de su imagen en ambientes digitales, lo que ya es una realidad, pues, por ejemplo, en diciembre de este año los usuarios del metaverso pudieron asistir a un concierto en el que participó el rapero *Biggie*, fallecido en la década de los 90.
- Uso de inteligencia Artificial y la tecnología del Deepfake, que han sido utilizadas con el consentimiento de los dueños de la imagen pero en otros casos no, por ejemplo el caso de la imagen del Papa Francisco vistiendo ropa deportiva, la última colaboración de The Beatles, en los que fue posible que los dos integrantes que quedan vivos puedan cantar con Lenon y Harrison, el caso del chileno que creó una canción con la voz de Bud Bunny, el falso video de Justin Bieber a raíz del escándalo de Diddy, entre tantos casos.
- Esto ha llevado incluso a que algunos artistas comiencen a dejar establecidos en sus testamentos la prohibición absoluta del uso de su imagen luego de fallecer utilizando inteligencia artificial.
- Testamento digital, un aspecto que ya comienza a tomar fuerza en el derecho civil y que actualmente está entregado a las empresas dueñas de determinadas redes sociales, por ejemplo, Facebook permite que en vida designemos a la persona que administrará nuestra página que se transforma en un “In memoriam”, pero hay aspectos que no se han abordado como la propiedad de cosas intangibles, como mi lista de música comprada en itunes, mi imagen y la posibilidad de disponer más allá de mis días de lo que se podrá hacer con ella.
- Derecho de propiedad en materia digital, pues hoy somos testigos del impacto del metaverso en las vidas, como ya se están construyendo inmuebles en él, se realizan programas de postgrado de diseño de inmuebles en este mundo, pero ¿Quién regula el ejercicio de esta manifestación del derecho de propiedad?

- Derecho al pseudoanonimato e identidad digital.
- Derecho a no ser localizado ni perfilado en internet, que no es una situación hipotética, pues ya ocurrió para las elecciones en las que resultó electo presidente Donald Trump, en la que se cedieron ciertos datos de usuarios de Facebook para efectos de campaña política.
- Derecho a la verdad, como sinónimo de reparación y de eliminación del negacionismo y derecho a información veraz.
- Regulación del discurso de odio o de incitación al odio.
- Los denominados neuroderechos.
- Derechos ante la inteligencia artificial o derecho de los robots.
- Derecho a cambiar de opinión o que también podemos llamar derecho a ser olvidado, y no podemos evitar pensar en las constantes ocasiones en que vemos como aparecen opiniones del Presidente de la República, que muchas veces ya no representa su pensar pero, debido a la vocación de permanencia del internet, queda ahí. También vimos cómo se utilizaban tweets de un político para que no llegase a ser Subsecretario de Interior o cómo se cuestionaba al actual director de metro por sus dichos en octubre de 2019.
- Protección de la intimidad de los trabajadores (en todas sus vertientes).
- Libertad de empresa en entornos digitales.
- Derecho a investigar en entornos digitales y su necesaria regulación sobre el uso de bibliotecas y bases de datos, hecho que se puso de relevancia por la Organización Mundial de Propiedad Intelectual, a raíz de la pandemia, cuando los investigadores vieron seriamente afectado su acceso a recursos para continuar con sus trabajos, debido al cierre de las bibliotecas y el costo de las licencias para obtener acceso a las bibliotecas digitales. Además, el problema no es menor, pues hoy existe un monopolio sobre el uso de este tipo de licencia desde los países con mayor

desarrollo del conocimiento – y por tanto, exportadores del mismo- versus quienes lo importan, afectando la productividad científica.

- Derecho a un desarrollo tecnológico y un entorno digital sostenible.
- Protección de la salud en el entorno digital.
- Derecho de acceso a la cultura en el entorno digital.

El caso del proyecto de 2023 es aún más desolador, pues los intentos por consagrar derechos en materia digital son escasos. Ello no ha de sorprendernos, pues se trata de una iniciativa que siempre se ofreció como minimalista; todo ello para diferenciarse de la primera propuesta.

Sin embargo, encontramos que se consagraba el derecho al respeto y protección de datos personales, seguridad informática y digital, el derecho de petición pero con indicación expresa de que ellas pudieran ser por medios digitales – que guarda consonancia con la ley de modernización del Estado- y el derecho a la desconexión en materia laboral.

Ahora bien, ¿son todos derechos que deben estar presentes en una carta fundamental? A nuestro juicio no, pues la fórmula del peso o de balance que se ha aplicado en muchos casos, permite soluciones que no impliquen el sacrificio de un derecho en favor de otro, sino que la solución acorde al caso en particular y con la posibilidad de que éstas no tengan un resultado dicotómico.

Sin embargo, al menos sí debiesen sentarse las bases en materia de obligaciones del Estado para dar paso a los mismos, fortalecer, por ejemplo, el derecho a la propiedad intelectual, repensar el derecho a la libertad de expresión, la identidad y cómo esta varía en internet, la que no necesariamente dice relación con identidad de género, sino que la forma en que nos percibimos y nos hacemos ver en redes sociales y videojuegos, los derechos de niños, niñas y adolescentes relativos al uso de internet, la ciudadanía y sus formas de ejercicio, la educación en materia digital, la dignidad asociada al acceso al internet y a la protección de nuestra vida, el ejercicio del derecho a la salud como parte de la regulación de la telemedicina, que sí podrían ser aspectos que se incluyan en una carta.

Por ello, volvemos al concepto de constitución viva, pues a través del desarrollo jurisprudencial, podemos alcanzar una protección adecuada de nuestros derechos en materia digital. Pero no todo puede ser resuelto por esa vía, sino que debemos recurrir a las políticas públicas y, en esa materia, podemos citar el gran esfuerzo que ha realizado la Subsecretaría de Comunicaciones con su política brecha digital cero, en la que pasamos de un simple mapa que nos mostraba cómo nos encontrábamos y el estado de la conectividad, a implementar políticas públicas para reducirla.

Sin perjuicio de ello, se ha avanzado en materia digital, desde el momento en que se fortalece el sistema de protección de datos, creando distintas iniciativas de sistemas de prevención para su fortalecimiento, como también se han regulado derechos que son eminentemente digitales como el olvido y el derecho a internet (Ley N° 21.678).

Además, se debe tener presente que ciertas regulaciones también tienen componentes digitales, como es la ley proconsumidor (Ley N° 21.398), que se enfoca y regula las compras en línea, la Ley N° 21.430, que establece un sistema integral de protección de la niñez, con claras regulaciones en materia de infancia, las reformas laborales, pronunciamientos de Contraloría General de la República en torno a la interpretación del derecho a la desconexión, pero aún así nos encontramos con un país que avanza en implementación de planes, políticas y normativas pero sin un abordaje integral.

1.3 Carta de derechos digitales: Análisis de algunas iniciativas comparadas.

Sobre esta materia, no se trata de innovar demasiado, ya que existen ejemplos comparados que se encontraban disponibles para consulta de los constituyentes y que, aun así, no se avanzó hacia ella, por ejemplo, la Carta Española de Derechos digitales de 2021²⁴, que regula:

- La libertad en los entornos digitales.
- Identidad.
- Protección de datos.
- Pseudoanonimato.

- Derecho a no ser localizado y perfilado.
- Ciberseguridad.
- Herencia digital.
- Igualdad y no discriminación.
- Acceso a internet.
- Protección de Niños, niñas y adolescentes.
- Accesibilidad universal a los entornos digitales.
- Brechas de acceso.
- Derecho a la neutralidad de internet,
- Libertad de expresión e información.
- Recibir información veraz.
- Participación ciudadana.
- Educación digital.
- Derechos de la ciudadanía en relación con la administración.
- Derechos laborales en el ámbito digital.
- Derechos de la empresa en el ámbito digital.
- Acceso a datos con fines específicos en interés público, investigación científica o histórica, estadísticos, innovación y desarrollo.
- Derecho a un desarrollo tecnológico y digital sostenible.
- Protección de la salud.
- Libertad de creación y derecho de acceso a la cultura.
- Derechos ante la IA.
- Derechos en el empleo de las neuro tecnología.
- Garantías de los derechos en entornos digitales y eficacia.

Y si, efectivamente no es un elemento vinculante para las comunidades autónomas, pero sí nos sirve como hoja de ruta para fijar políticas públicas, volviendo un poco más viva nuestra Constitución y también la forma en que nos conducimos en estos ambientes.

²⁴ ESPAÑA. *Carta de derechos digitales*. 2021. Disponible en: https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2021/140721-Carta_Derechos_Digitales_RedEs.pdf. Acceso en: 30 dic. 2022.

En enero de 2022 también la FLACSO²⁵ emitió su carta magna sobre derechos digitales para Chile, haciendo determinadas recomendaciones sobre el acceso y las libertades en el entorno digital.

Pero también se han alertados sobre nuevos desafíos en esta materia, por ejemplo, las nuevas desigualdades asociadas a brechas de acceso, proliferación de movimientos anti-derechos o promoción de discursos de odio desde el anonimato.

Finalmente, en noviembre de 2022, la Comisión Europea aprobó la Declaración Europea sobre los derechos y principios digitales, reconociendo que con ella se pretende promover los valores europeos en el marco de la transformación digital, dando preeminencia a las personas, de manera que les beneficie a todas ellas, a las empresas y a la sociedad en su conjunto. Debemos reconocer que este texto fue presentado en enero de este año, por eso lo traemos a colación porque, al menos, la génesis de este proyecto se encontraba ya en noticia de todos y pudo consultarse dicha propuesta para ver de qué forma se adaptaba a las demandas sociales chilenas.

2 Conclusión

A la luz de lo anterior, podemos concluir que una cuestión constitucional que se adapte a todos los desafíos de nuestra sociedad nos llama a un derecho digital incorporado en nuestras cartas, al menos en sus principios, ya sea desde una reforma o nueva constitución o bien desde una interpretación jurisprudencial, pero urgen políticas que adapten nuestro texto como un cuerpo viviente que también sepa resguardarnos y hacer funcionar al Estado en los ambientes digitales a la altura de los retos que representa el siglo XXI en esta materia.

Por ello, la tesis de la constitución viviente no parece tan alocada, en la medida que se aplique con criterios claros y bien fundamentada, pues no compartimos que ello pueda significar una vía para el activismo judicial, si esta es entendida adecuadamente, pero ciertamente, no podemos dejarlo entregado a una interpretación originalista del texto, pues simplemente lo digital y sobre todo su impacto, no era una preocupación, ni si quiera

internet había penetrado en todas las instituciones públicas, por lo que malamente podríamos entender cómo la Comisión Ortuzar podría dar luces sobre cómo resolver problemas que se dan en redes sociales o cómo nos afecta una información contenida en un motor de búsqueda.

No podía entenderse entonces el derecho al olvido, tampoco el derecho a la verdad o el fenómeno de las *fake news*, el derecho a cambiar de opinión, nuevas formas de identidad, distintas al género – que, por lo demás, tampoco era un debate intenso en esa época-, la memoria digital, las manifestaciones o afectación a la propiedad privada, tan protegida en nuestra Constitución, el uso de la imagen más allá de mis días y que se podía ceder a través de un simple contrato que se firmaba con poner un ticket en una casilla.

En cuanto a otros desafíos que, a nuestro juicio, debemos atender con urgencia, y que se pueden resolver con un uso apropiado de políticas públicas y aplicación de la tesis de interpretación desde la Constitución viva:

- El acceso a internet y servicios tecnológicos.
 - La ciberseguridad y protección de datos. Urge en un Estado que avanza rápidamente hacia lo digital. Afortunadamente ya tenemos aprobada una modificación profunda a la ley Nro. 19.628, que crea un sistema de protección y se asemeja al estándar del Reglamento de la Unión Europea pero que recién comenzará su vigencia 24 meses después de su publicación – que aún no sucede y que podría presentar problemas en cuanto a su aplicación.
 - El acceso a la justicia, Cortes on line y resolución de disputas en línea – sea con un juez o a través de Inteligencia Artificial-.
 - La inteligencia Artificial, el denominado derecho de los robots – y el debate sobre la atribución de personalidad o el reconocimiento como sujetos de derechos, incluso los sesgos que se han descubierto a través de él-.
 - El impacto del metaverso en derechos clásicos como la propiedad e incluso el uso que se le da para, por ejemplo, el derecho de acceso a la salud o la integridad psíquica.

²⁵ FLACSO. *Carta Magna digital*. 2022. Disponible en: <https://flacsochile.org/wp-content/uploads/Carta-Magna-Digital-1.pdf>. Acceso en: 30 dic. 2022.

Ahora bien, podría asustarnos el incorporar una tesis que se aplica en el derecho anglosajón y que tampoco ha sido un tema exento de debate en el país que sí cuenta con un texto escrito, pero sin embargo, no observamos obstáculos para que una interpretación constitucional progresista y progresiva nos lleve a entenderlo como una Constitución viva, por lo demás, ejemplos tememos, ¿acaso el derecho al olvido está en nuestro texto, o el derecho el derecho a la verdad o incluso el límite a la libertad de expresión frente a discursos de odio, negacionistas o cuyo fin es desinformar? No, pero podemos sostenerlos desde una comprensión de la norma fundamental como un texto viviente, que respira y evoluciona junto con nuestra sociedad.

Referências

- ACKERMAN, B. Oliver Wender Holmes lectures: the living constitution. *Harvard Law Review*, [s. l.], v. 120, n. 7, p. 1737-1812, mayo 2007.
- CANADÁ. Corte Suprema de Canadá. *Caso 29866*. Sentencia de fecha 9 de diciembre de 2004. Disponible en: <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/2196/index.do>. Acceso en: 30 dic. 2022.
- CHILE. [Constitución política de la República de Chile (1980)]. *Decreto Supremo n° 1.150, de 1980*. Santiago: Ministerio del Interior, 1980. Disponible en: https://www.camara.cl/camara/doc/leyes_normas/constitucion_politica.pdf. Acceso en: 6 feb. 2025.
- CHILE. *Boletín Nro. 11144-07*. Regula la protección y el tratamiento de los datos personales y crea la Agencia de Protección de Datos Personales. 2017. Disponible en: https://tramitacion.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=11144-07. Acceso en: 30 dic. 2022.
- CHILE. *Propuesta de Constitución política de la República de Chile*. 2022. Disponible en: <https://www.chileconvention.cl/wp-content/uploads/2022/07/Texto-Definitivo-CPR-2022-Tapas.pdf>. Acceso en: 30 dic. 2022.
- CHILE. Subsecretaría de Telecomunicaciones. *Informe anual del sector Telecomunicaciones 2021*. [2022?]. Disponible en: https://www.subtel.gob.cl/wp-content/uploads/2021/01/PPT_Series_DICIEMBRE_2019_VF2.pdf. Acceso en: 28 dic. 2022.
- CHILE. Subsecretaría de Telecomunicaciones. *Resultado del Barómetro de la brecha digital social*. 2021. Disponible en: <https://www.subtel.gob.cl/wp-content/uploads/2021/06/ppt-barometro-brecha-jun2021.pdf>. Acceso en: 28 dic. 2022.
- CHILE. Tribunal Constitucional de Chile. *Sentencia recaída en rol 9529-2020*. Sobre el proyecto que tipificaba el negacionismo y el denominado delito de odio. Voto de minoría, considerando 11. 19 de noviembre de 2020.
- DUNCAN, R. Justice Scalia and the rule of law: originalism vs. the living constitution. *Regent University Law Review*, Lincoln, v. 29, n. 1, p. 13- 15, 2016.
- ELSTER, J. Alexis de Tocqueville. *The first social scientist*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
- ESPAÑA. *Carta de derechos digitales*. 2021. Disponible en: https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2021/140721-Carta_Derechos_Digitales_RedEs.pdf. Acceso en: 30 dic. 2022.
- ESTADOS UNIDOS. Corte Suprema de los Estados Unidos. *Missouri vs. Holland*. 252 U.S. 19 de abril de 1920. Disponible en: <https://tile.loc.gov/storage-services/service/l1/usrep/usrep252/usrep252416/usrep252416.pdf>. Acceso en: 30 dic. 2022.
- ESTADOS UNIDOS. Corte Suprema de los Estados Unidos. *Oberfegefell vs. Hodges*. 26 de junio de 2015.
- EUROPEAN COMMISSION. *Declaración europea sobre derechos digitales y principios*. 2022. Disponible en: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/declaration-european-digital-rights-and-principles>. Acceso en: 30 dic. 2022.
- FLACSO. *Carta Magna digital*. 2022. Disponible en: <https://flacsochile.org/wp-content/uploads/Carta-Magna-Digital-1.pdf>. Acceso en: 30 dic. 2022.
- KRAMMEN, M. *Sovereignty and liberty: constitutional discourse in american culture*. Madison: University of Wisconsin Press, 1988.
- ORTÍZ, L.; VILLIOLER, P. Repensando el derecho al olvido y la necesidad de su consagración legal en Chile. *Revista chilena de Derecho y tecnología*, [s. l.], v. 10, n. 1, p. 77-109, 2021. DOI: <https://doi.org/10.5354/0719-2584.2021.56482>. Disponible en: <https://rchdt.uchile.cl/index.php/RCHDT/article/view/56482>. Acceso en: 30 dic. 2022.

PEÑA, C. *Pensar el malestar: la crisis de octubre y la cuestión constitucional*. Santiago: Penguin Random House Grupo Editorial, 2020.

POSNER, R. *Sexo y razón*. Cambridge: Harvard University Press, 1992.

REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA. *Diccionario Panhispánico de Español jurídico*. 2022. Disponible en: <https://dpej.rae.es/lema/constituci%C3%B3n-viva>. Acceso en: 28 dic. 2022.

SCALIA, A. *A matter of interpretation: federal courts and the law*. Princeton: Princeton University Press, 1998.

STUTZER, A. *Direct democracy: designing a living Constitution*. Zürich: CREMA working paper, 2003.

USUARIOS de internet móvil consumen 10 GB en promedio al mes y el número de teléfonos móviles sube a 26 millones. *SUBTEL*, oct. 2019. Disponible en: <https://www.subtel.gob.cl/usuarios-de-internet-movil-consumen-10-gb-en-promedio-al-mes-y-numero-de-telefonos-moviles-suba-a-26-millones/>. Acceso en: 28 dic. 2022.

CEUB

EDUCAÇÃO SUPERIOR

ISSN 2237-1036

REVISTA DE DIREITO INTERNACIONAL
BRAZILIAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW

**A politização do Direito
Internacional do Reconhecimento
na Corte Interamericana de
Direitos Humanos**

**The politicization of the
International Law of Recognition
in the Inter-American Court of
Human Rights**

Ademar Pozzatti

Daniela Roveda

VOLUME 21 • N. 3 • 2024
INTERNATIONAL FOOD LAW

A politização do Direito Internacional do Reconhecimento na Corte Interamericana de Direitos Humanos*

The politicization of the International Law of Recognition in the Inter-American Court of Human Rights

Ademar Pozzatti**

Daniela Roveda***

Resumo

Neste artigo avalia-se a contribuição material da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) para a proteção da diversidade cultural e de identidade dos povos indígenas da América Latina. Para tanto, analisam-se vinte e sete sentenças condenatórias envolvendo questões indígenas proferidas pela CIDH e revela-se que esse desenvolvimento jurisprudencial intensificou-se a partir de 2005, ano em que foi aprovada a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais da UNESCO, documento que catalisou e delineou o Direito Internacional do Reconhecimento (DIR), regime dedicado a tratar algumas injustiças globais relacionadas à diversidade cultural e de identidade. As categorias que orientam a análise qualitativa do acervo proveem das três frentes de atuação desse regime: a tutela jurídica da diferença, os direitos específicos para populações específicas e a reparação dos danos históricos. Por meio de revisão de literatura, levantamento documental e análise de conteúdo, identificaram-se 12 padrões protetivos da diversidade cultural e da identidade indígena, e discutiu-se, brevemente, a contribuição da CIDH para a politização do DIR.

Palavras-clave: direito internacional do reconhecimento; diversidade cultural; direitos indígenas; Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Abstract

This article evaluates the material contribution of the jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights (IACHR) to the protection of cultural and identity diversity of indigenous peoples in Latin America. To do so, it analyzes twenty-seven adjudications involving indigenous issues handed down by the IACHR and reveals that this jurisprudential development gained momentum since 2005, the year in which the UNESCO Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions was adopted, a document that catalyzed and outlined the International Law of Recognition (ILR), a legal regime dedicated to addressing some global

* Recebido em: 07/03/2024

Aprovado em: 20/02/2025

** Professor do Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD), do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais (PPGRI) e do Departamento de Economia e Relações Internacionais (DERI) da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Coordenador do NPPDI - Núcleo de Pesquisa e Práticas em Direito Internacional (CNPq/UFSM). Mestre e Doutor em Direito das Relações Internacionais pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), com estágio de pesquisa junto à Escola de Direito do Instituto de Estudos Políticos de Paris (Sciences Po).
E-mail: ademar.pozzatti@ufsm.br.

*** Mestre em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Maria (PPGD/UFSM). Pesquisadora do NPPDI - Núcleo de Pesquisa e Práticas em Direito Internacional (CNPq/UFSM).
E-mail: dani_rovada@yahoo.com.br.

injustices related to cultural and identity diversity. The categories that guide the qualitative analysis of the collection come from the three fronts of action of this regime: the legal protection of the difference, specific rights for specific populations and the reparation of historical damages. Through literature review, documentary survey and content analysis, this article identifies and debates 12 patterns that protect cultural diversity and indigenous identity and discusses the contribution of the IACHR to politicize the ILR.

Keywords: international law of recognition; cultural diversity; indigenous rights; Inter-American Court of Human Rights.

1 Introdução

O campo do Direito Internacional (DI), na América Latina, atualmente enfoca pouco a política regional, visto que há nele uma proeminência de posições universalistas e menos engajadas com as realizações concretas e setoriais na região¹. No entanto, tem surgido novos estudos críticos que buscam conectar política e direito, e, com isso, promover o envolvimento político do campo com a promessa de uma universalidade concreta do direito internacional², contribuindo com um universalismo que seja, como argumenta Césaire³, “depositário de todos os particulares”. Nesse sentido, se é verdade que o direito internacional, entendido como processo político-institucional, ocorre pela materialidade do mundo e impacta a própria materialidade do mundo⁴, é necessário examinar as suas práticas “não apenas por meio de lugares jurídicos internacionais típicos, mas também por meio de muitos outros locais e objetos em que o

direito internacional opera hoje”⁵. Nesse sentido, busca-se contribuir com o debate capturando o engajamento material da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) com o Direito Internacional do Reconhecimento (DIR).

Na América Latina, a literatura proveniente de diversos campos das ciências sociais e humanas é abundante ao discutir como a opressão da diversidade cultural se estende desde a colonização até os dias atuais, por meio de complexos processos de imposição do padrão cultural e civilizacional europeu aos povos originários da região⁶, e como essa situação é organizada por estruturas institucionais moldadas para ignorar as suas singularidades⁷. Se, anteriormente, a diferença cultural era compreendida por instituições internacionais de forma inferiorizada e com olhos assimilacionistas, que as tratavam como transitórias e fugazes, já que os diferentes dos europeus eram considerados bárbaros, e como tal, não civilizados⁸, na sociedade internacional pós-2ª Guerra, pós-colonial e pós Guerra-fria ganharam força os movimentos pelo reconhecimento da diferença, a qual é concebida contemporaneamente como valor e vetor essenciais para a harmonia social⁹ e o desenvolvimento humano¹⁰. Foi nesse cenário que Jouannet¹¹ evidenciou a existência de um DIR comprometido em promover a diversidade cultural e de identidade e reparar aspectos da sua violação.

Como a América Latina tem sido historicamente cenário de vasta exploração colonial, em que povos têm sido despojados de seus territórios, dos seus espaços de reprodução social e da sua própria cultura, cosmovisões e modos de vinculação com a natureza¹², esta constitui

¹ LORCA, Arnulf Becker. International Law in Latin America or Latin American International Law? Rise, Fall, and Retrieval of a Tradition of Legal Thinking and Political Imagination. *Harvard International Law Journal*, Cambridge, v. 47, n. 1, p. 283-305, 2006; OBREGÓN, Liliana. Between Civilisation and Barbarism: Creole interventions in international law. *Third World Quarterly*, v. 27, n. 5, p. 815-832, 2006.

² ESLAVA, Luis; PAHUJA, Sundhya. Between Resistance and Reform: TWAIL and the Universality of International Law. *Trade, Law and Development*, v. 3, n. 1, p. 103-130, 2011.

³ CÉSAIRE, Aimé. Discurso sobre el colonialismo. Madrid: Akal, 2006. p. 84.

⁴ ESLAVA, Luis; PAHUJA, Sundhya. Between Resistance and Reform: TWAIL and the Universality of International Law. *Trade, Law and Development*, v. 3, n. 1, p. 103-130, 2011.

⁵ ESLAVA, Luis; PAHUJA, Sundhya. *Between Resistance and Reform: TWAIL and the Universality of International Law. Trade, Law and Development*, v. 3, n. 1, p. 109, 2011.

⁶ QUIJANO, Aníbal. Colonialidad y modernidad/racionalidad. *Perú Indígena*, v. 13, n. 29, p. 11-20, 1992.

⁷ JOUANNET, Emmanuelle. *Qu'est-ce qu'une société internationale juste? Le droit international entre développement et reconnaissance*. Paris: Pedone, 2011.

⁸ JOUANNET, Emmanuelle. *Qu'est-ce qu'une société internationale juste? Le droit international entre développement et reconnaissance*. Paris: Pedone, 2011.

⁹ HONNETH, Axel. *Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais*. São Paulo: Ed. 34, 2003.

¹⁰ SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

¹¹ JOUANNET, Emmanuelle. *Qu'est-ce qu'une société internationale juste? Le droit international entre développement et reconnaissance*. Paris: Pedone, 2011.

¹² COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMÉRICA LATINA E

um laboratório fértil para a mobilização institucional do DIR. Nesse contexto, busca-se, neste artigo, realizar um levantamento das sentenças condenatórias proferidas pela CIDH relacionadas à violação da diversidade cultural e de identidade de povos indígenas para verificar o impacto do DIR na fundamentação destas sentenças e como a materialidade dos povos da região têm contribuído para aprimorar esse DIR, e, a partir disso, discutir, brevemente, como a CIDH politiza o DIR. Na primeira parte do trabalho, discutem-se, por meio de revisão da literatura e análise documental, as bases teóricas e analíticas da investigação (1). Na segunda, analisam-se, quantitativamente, as sentenças condenatórias proferidas pela CIDH que envolvem indígenas e/ou questões indígenas (2). A partir de análise de conteúdo, discute-se, qualitativamente, na terceira parte, como o DIR aparece na fundamentação das sentenças analisadas e de que forma o histórico de violações à diversidade cultural e de identidades aos povos indígenas da América Latina permite dar novos sentidos, usos e finalidades ao DIR (3).

2 Bases teóricas e analíticas da investigação

Emmanuelle Jouannet¹³ propõe uma nova leitura crítica das instituições e do direito internacional para enfocar, juntamente à estrutura clássica, as possibilidades de agência que eles agasalham. Nas leituras críticas mais difundidas no campo, o direito internacional é analisado como um instrumento para legitimar os processos de expansão política e econômica dos Estados e atores privados do Norte e, por consequência, institucionalizar uma série de injustiças de ordem econômica e identitária sentidas sobretudo nas nações colonizadas¹⁴. Jouannet¹⁵

argumenta que o direito internacional clássico era em si estigmatizante, pois evidenciava a distorção de poderes entre Estados a partir da negação do reconhecimento e da dominação das culturas não ocidentais, baseado na degradante distinção entre Estados civilizados e não civilizados. Para a mesma autora, esse “cenário binário tinha por base o ‘padrão de civilização’ ao qual tinha que se conformar qualquer povo que desejasse se tornar sujeito de direito internacional, e que não era senão o da civilização euro-americana”¹⁶. Esse acesso à “comunidade de Estados civilizados” com a atribuição de igualdade de *status* como sujeito de direito internacional ocorria por meio da assimilação forçada e uniformizada dos padrões e valores europeus, o que universalizou um modelo específico de desenvolvimento econômico e, muito em função disso, dizimou, quase completamente, a diversidade cultural e de identidades nas colônias.

Dessa forma, após décadas de pensamento crítico no campo do DI, defender a justiça como base para o diálogo com instituições internacionais encontra uma comunidade epistêmica particularmente hostil, uma vez que, muitas vezes, os projetos universalistas foram utilizados para encobrir outros ideais¹⁷. No entanto, em vez de adotar uma postura cínica e aceitar a suposta irrelevância do direito internacional na busca por justiça, para explorar formas de agência por meio do direito internacional que possam abordar aspectos da opressão da diversidade cultural e da identidade, Jouannet¹⁸ evidenciou a existência de um DIR, que pode ser entendido como um “conjunto de instituições jurídicas, discursos, práticas e princípios que até então não estavam suficientemente teorizados e agrupados”, em que o paradigma da igualdade de direitos passa a conviver com o direito de ser diferente, de preservar a identidade e cultura dos povos e grupos sociais historicamente marginalizados. Para além das suas bases jurídicas, o DIR “traduz a aparição de um novo paradigma social e cultural do reconhecimento das identidades que se impôs de vez no plano interno e internacional depois dos anos 1990”¹⁹.

CARIBE. *Os povos indígenas na América Latina: Avanços na última década e desafios pendentes para a garantia de seus direitos*. Santiago: Nações Unidas, 2015. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37773/1/S1420764_pt.pdf. Acesso em: 21 mar. 2022.

¹³ JOUANNET, Emmanuelle. *Qu'est-ce qu'une société internationale juste? Le droit international entre development et reconnaissance*. Paris: Pedone, 2011.

¹⁴ ANGHIE, Antony. The Evolution of International Law: colonial and postcolonial realities. *Third World Quarterly*, v. 27, n. 5, p. 739-753, 2006; CHIMNI, B. S. Third World Approaches to International Law – A Manifesto. *International Community Law Review*, v. 08, p. 03-27, 2000.

¹⁵ JOUANNET, Emmanuelle. Le droit international de la recon-

naissance. *Revue Général de Droit International Public*, n. 04, t. 116, p. 769-800, 2012.

¹⁶ JOUANNET, Emmanuelle. Le droit international de la reconnaissance. *Revue Général de Droit International Public*, n. 04, t. 116, p. 769-800, 2012. p. 770.

¹⁷ OHLIN, Jens. *The Assault on International Law*. Oxford: University Press, 2015.

¹⁸ JOUANNET, Emmanuelle. Le droit international de la reconnaissance. *Revue Général de Droit International Public*, n. 04, t. 116, p. 769-800, 2012. p. 775.

¹⁹ JOUANNET, Emmanuelle. Le droit international de la recon-

Quanto às suas bases jurídicas, Jouannet argumenta que o DIR provém de três frentes de mobilização institucional internacional:

[i] A primeira frente de atuação é a posituação do reconhecimento da diversidade cultural, que visa combater os fenômenos de dominação cultural associados à globalização. [ii] A segunda frente se relaciona à concessão de direitos específicos pelos quais se busca preservar a identidade de grupos ou indivíduos. [iii] A terceira frente diz respeito ao reconhecimento de danos cometidos no passado e a reparação dos crimes históricos, o que importa a (re)construção das identidades no tempo, e não no espaço, ilustrando como nações, povos ou indivíduos se esforçam para reconstruir sua “narrativa identitária”²⁰.

Quanto à primeira frente, Jouannet argumenta que a diversidade finalmente foi levada em conta pelo direito internacional depois da Guerra Fria, “devido a um consenso que se formou em torno da nova convicção de que é necessário proteger o “patrimônio humano” na sua totalidade”²¹. Esse amplo consenso foi progressivamente alcançado por meio do poder de atração do paradigma do reconhecimento e da necessidade absoluta de proteger as culturas e, através delas, identidades, algumas das quais pareciam estar em perigo de extinção. Foi nesse contexto que a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, de 1972, realizada em Estocolmo, associou o tema da biodiversidade natural com o da diversidade cultural, considerando que ambos estavam sob ameaça frente ao modelo Ocidental de crescimento econômico. Nesse mesmo ano, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) adotou a Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, a fim de proteger a propriedade cultural dos povos. Assim, foi se consolidando o conceito de “diversidade cultural” que, devido aos temores causados pelo progresso da globalização, foi declarado solenemente como “patrimônio comum da humanidade” (Artigo 1) pela Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural (DUDC), adotada por unanimidade na UNESCO em 2001. Esse consenso foi evidenciado em 2005 com a Convenção da UNESCO sobre a Proteção e Promoção

da Diversidade das Expressões Culturais (CDC), que, diferentemente da “exceção cultural” utilizada até então em um regime de liberalização comercial no contexto da Organização Mundial do Comércio (OMC), instituiu o Princípio da Diversidade de Expressões Culturais como norma geral, gerando novos direitos e obrigações. O texto da CDC vincula o Princípio da Diversidade de Expressões Culturais a uma concepção ampla de cultura, que deve estar relacionada às identidades de indivíduos e grupos. Essa vinculação é evidenciada, por exemplo, pelo conceito de “propriedade cultural”, definida como “propriedade” que simbolicamente transmite “identidade, valores e significado” (Preâmbulo e Artigo 1, g), da mesma forma que o conteúdo cultural é definido em relação às identidades (Artigo 4.2).

Quanto ao reconhecimento baseado em direitos específicos, Jouannet argumenta que o direito internacional do período entre guerras já os reconhecia aos membros das minorias. No entanto, a promessa da tutela de direitos humanos universais, amparados na igual dignidade de todos os seres humanos, deu uma guinada neste movimento, com os princípios gerais da não discriminação e da igualdade incorporados como princípios fundamentais do direito internacional dos direitos humanos, conforme estabelecido nos Artigos 1 e 55 da Carta da ONU, de 1945, e no Artigo 2 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), de 1948. No entanto, como evidencia Jouannet²², esses princípios abstratos “se mostraram completamente insuficientes para combater a discriminação e a marginalização de fato sofridas por muitas minorias” visto que “as tentativas de assimilar minorias apenas reforçaram, por reação, suas diferenças identitárias”. Por essa razão, o direito internacional passou por uma mudança, voltando progressivamente a proteger identidades específicas por meio de direitos específicos. O primeiro marco dessa mudança foi o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, de 1966, que, no Artigo 27, reconheceu, de forma específica, o direito a membros de minorias “étnicas, religiosas ou linguísticas” de ter “em comum com outros membros de seu grupo, sua própria vida cultural, professar e praticar sua própria religião ou usar sua própria língua”. Exemplos desse movimento, por exemplo, incluem o Documento de Copenhague, de 1990, da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa, a

naissance. *Revue Générale de Droit International Public*, n. 04, t. 116, p. 769-800, 2012. p. 769.

²⁰ JOUANNET, Emmanuelle. Le droit international de la reconnaissance. *Revue Générale de Droit International Public*, n. 04, t. 116, p. 769-800, 2012. p. 776.

²¹ JOUANNET, Emmanuelle. Le droit international de la reconnaissance. *Revue Générale de Droit International Public*, n. 04, t. 116, p. 769-800, 2012. p. 776.

²² JOUANNET, Emmanuelle. *Qu'est-ce qu'une société internationale juste? Le droit international entre développement et reconnaissance*. Paris: Pedone, 2011. p. 201.

Declaração da ONU sobre Direitos das Pessoas Pertencentes a Minorias Regionais ou Minoritárias, de 1992, e a Convenção-Quadro para a proteção das Minorias Nacionais, de 1995, cujo preâmbulo argumenta que “[u]ma sociedade pluralista e genuinamente democrática não deve apenas respeitar a identidade étnica, cultural, linguística e religiosa de cada pessoa pertencente a uma minoria nacional, mas também deve criar condições adequadas que lhes permitam expressar, preservar e desenvolver essa identidade”. Nesse sentido, a tutela da diferença “deve ser acompanhada da concessão de direitos individuais que dotem cada pessoa de direitos próprios oponíveis a seu Estado, mas que também confirmam aos grupos mais vulneráveis (minorias, povos indígenas) os meios legais para preservar sua identidade diante dos grupos majoritários dos Estados”²³. Além disso, todo grupo étnico-cultural e seus integrantes possuem o direito de não serem coagidos a se tornarem integrantes de outra cultura ou de ser assimilado, involuntariamente, por ela²⁴.

Para além da tutela da diferença e dos direitos específicos, Jouannet²⁵ argumenta que há uma terceira frente do DIR relacionada à reparação dos danos históricos, a qual pretende tratar alguns efeitos temporais desse tipo de violência. Isso porque, como argumenta Ricoer²⁶, as identidades de grupos não são formadas unicamente pela história do indivíduo, mas são tecidas com base nas histórias herdadas do passado e da memória comum transmitida por gerações. Para ponderar até que ponto se pode acomodar tais demandas de reparação por crimes do passado, Jouannet²⁷ argumenta que vários pontos da Declaração de Durban, de 2001, ajudam a entender que “a solução para crimes históricos não é apenas jurídica, mas social, política, educacional e cultural”. Dentre eles, destaca-se o princípio de que “a escravidão e o tráfico de escravos são um crime contra a humanidade e sem-

pre deveriam ter sido assim compreendidos” (Ponto 13), o reconhecimento oficial de que “essas injustiças históricas (escravidão e colonialismo) inegavelmente contribuíram para a pobreza, o subdesenvolvimento, a marginalização, a exclusão social, as disparidades econômicas, a instabilidade e a insegurança que afetam muitas pessoas em diferentes partes do mundo, em particular nos países em desenvolvimento” e o princípio de que os “Estados interessados” devem “honrar a memória das vítimas de tragédias passadas” (Ponto 99).

Desde a DUDC, a proteção internacional aos direitos culturais passou a ser relacionada à proteção aos direitos humanos. Nesse sentido, interpretações específicas sobre o que são os direitos humanos podem ajudar a compreender a função da CIDH na materialização dos direitos humanos contextualmente. Uma delas entende os direitos humanos como “produto cultural surgido em um contexto concreto e preciso de relações que começa a expandir-se por todo o globo [...] sob o nome de modernidade ocidental capitalista”²⁸, não são universais, sendo “a ideia ou a intuição de dignidade humana” o seu verdadeiro componente universal. E como “cada formação social constrói cultural e historicamente suas vias para a dignidade”²⁹, cabe ao tribunal responsável por qualificá-las, ao invés de aplicar preceitos gerais e abstratos, o que seria a função do direito internacional em uma leitura gerencialista³⁰, interpretar os fatos a partir de métricas e valores contextuais. Para Herrera Flores,

[...] devemos ampliar nossas formas de compreensão dos direitos humanos e considerá-los como processos — normativos, sociais, políticos, econômicos — que abram ou consolidem espaços de luta pela dignidade humana, em outros termos, conjuntos de práticas que potenciem a criação de dispositivos e de mecanismos que permitam a todas e todos poder fazer suas próprias histórias³¹.

Esse processo de qualificação circular entre fatos sociais, normas jurídicas internacionais e preferências dos

²³ JOUANNET, Emmanuelle. Le droit international de la reconnaissance. *Revue Général de Droit International Public*, n. 04, t. 116, p. 769-800, 2012. p. 782.

²⁴ CHIRIBOGA, Oswaldo Ruiz. O direito à identidade cultural dos povos indígenas e das minorias nacionais: um olhar a partir do Sistema Interamericano. *Revista Internacional de Direitos Humanos*, v. 3, n. 5, p. 45, 2006.

²⁵ JOUANNET, Emmanuelle. Le droit international de la reconnaissance. *Revue Général de Droit International Public*, n. 04, t. 116, p. 769-800, 2012.

²⁶ RICOEUR, Paul. *Parcours de la reconnaissance*. Paris: Gallimard, 2004.

²⁷ JOUANNET, Emmanuelle. Le droit international de la reconnaissance. *Revue Général de Droit International Public*, n. 04, t. 116, p. 769-800, 2012. p. 794.

²⁸ HERRERA FLORES, Joaquín. *Teoria crítica dos direitos humanos: os direitos humanos como produtos culturais*. Tradução Luciana Caplan. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. p. 02.

²⁹ HERRERA FLORES, Joaquín. *Teoria crítica dos direitos humanos: os direitos humanos como produtos culturais*. Tradução Luciana Caplan. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. p. 03.

³⁰ KOSKENNIEMI, Martti. The Politics of international law. Twenty Years later. *European Journal of International Law*, v. 20, n. 1, p. 7-19, 2009.

³¹ HERRERA FLORES, Joaquín. *Teoria crítica dos direitos humanos: os direitos humanos como produtos culturais*. Tradução Luciana Caplan. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. p. 11.

atores envolvidos em processos de tomada de decisão intitula-se de politização do direito internacional. Na sua leitura crítica, Koskenniemi³² argumenta que o direito internacional é uma arena de disputa política, e demonstra como, por meio da indeterminação da argumentação e dos vocábulos jurídicos, os discursos jurídicos permanecem abertos e são concluídos fora do domínio estrito do direito, ou seja, na esfera da política. Essa indeterminação da argumentação jurídica é verificada, por exemplo, a partir da utilização, em um dado discurso, de argumentos contrapostos e indeterminados. Na sua leitura, “[o] êxito do direito internacional depende dessa formalidade, dessa recusa em propor regras determinantes ou resoluções prontas a conflitos futuros”³³. Mas “[a] despeito da existência de um “processo” claramente jurídico [...] não há padrões legais determinantes”, de forma que é “impossível tomar decisões no direito que não implicariam em escolhas políticas”³⁴. Nesse sentido, a indeterminação está no centro da política internacional e não apenas na aplicação das normas do direito, e, como adverte Gordon, “essa indeterminação existe porque as regras legais derivam de estruturas de pensamento, construções coletivas [...], que são fundamentalmente contraditórias”³⁵.

Quanto ao processo de interpretação, a Comissão de Direito Internacional (CDI) da ONU argumenta que “[...] a interpretação não “adiciona” nada ao instrumento que está sendo interpretado. Ela constrói o significado do instrumento por meio de uma técnica jurídica [...] que envolve levar em consideração seu ambiente normativo”³⁶. A CDI lembra que “muitas interpretações jurídicas são voltadas para vincular uma regra pouco clara a um propósito e, assim, ao mostrar sua posição dentro de algum sistema, fornecer uma justificativa para aplicá-la de uma maneira e não de outra”³⁷. Nesse senti-

do, Koskenniemi³⁸ argumenta que “a estrutura de interpretação do tratado é governada pela mudança constante de uma posição subjetiva para uma posição objetiva e vice-versa”. Como as concepções de sociedade, de política, de direito, não são permanentes, e as partes de um acordo alteram suas ideias e percepções acerca de temas com o decorrer do tempo, a própria CDI reconhece que, “na verdade, qualquer decisão envolverá interpretação e escolha entre formulações de regras alternativas e significados que não podem ser inseridos no modelo de raciocínio lógico”³⁹. Aqui está precisamente o espaço para a atuação política da CIDH.

Para fortalecer o senso estratégico dos juristas e afetar os resultados, Koskenniemi⁴⁰ argumenta a necessidade de se engajar com o enviesamento estrutural das instituições internacionais. Para o autor, o enviesamento estrutural é vislumbrado a partir do fatiamento institucional em regimes, de modo que “o objetivo de criar tais instituições [ou regimes] especializadas é exatamente afetar os resultados que estão sendo produzidos no mundo internacional”⁴¹. Nesse sentido, a indeterminação da argumentação legal e a falta de coerência política são apenas questões secundárias em relação ao mais importante: a de que, “embora todas as justificativas oficiais de tomadas de decisão possam apoiar posições ou resultados contrários, na prática nada é tão aleatório”⁴². O engajamento com o DIR parece ser a resposta de Jouannet para, ao perfectibilizar um regime jurídico denso, fornecer amparo para a tomada de decisões em prol da diversidade cultural e de identidade.

A partir desse debate, a próxima sessão investiga como o DIR é articulado na realidade latino-americana, com a finalidade de atender as reivindicações de reco-

³² KOSKENNIEMI, Martti. The Politics of International Law. *European Journal of International Law*, v. 1, n. 1, p. 4-32, 1990.

³³ KOSKENNIEMI, Martti. The Politics of International Law. *European Journal of International Law*, v. 1, n. 1, p. 4-32, 1990. p. 28.

³⁴ KOSKENNIEMI, Martti. The Politics of International Law. *European Journal of International Law*, v. 1, n. 1, p. 4-32, 1990. p. 31.

³⁵ GORDON, Robert. Critical Legal Histories. *Stanford Law Review*, n. 35, 1984, p. 114.

³⁶ INTERNATIONAL LAW COMMISSION. *Fragmentation of International Law: Difficulties arising from the diversification and expansion of international law*. Report of the Study Group of the International Law Commission, Finalized by Martti Koskenniemi. New York: United Nations, 2006. p. 226.

³⁷ INTERNATIONAL LAW COMMISSION. *Fragmentation of International Law: Difficulties arising from the diversification and expansion of international law*. Report of the Study Group of the

International Law Commission, Finalized by Martti Koskenniemi. New York: United Nations, 2006. p. 23.

³⁸ KOSKENNIEMI, Martti. *From Apology to Utopia*. The Structure of International Legal Argument. Cambridge: UP, 2005. p. 342.

³⁹ INTERNATIONAL LAW COMMISSION. *Fragmentation of International Law: Difficulties arising from the diversification and expansion of international law*. Report of the Study Group of the International Law Commission, Finalized by Martti Koskenniemi. New York: United Nations, 2006. p. 19.

⁴⁰ KOSKENNIEMI, Martti. The Politics of international law. Twenty Years later. *European Journal of International Law*, v. 20, n. 1, p. 7-19, 2009. p. 09.

⁴¹ KOSKENNIEMI, Martti. The Politics of international law. Twenty Years later. *European Journal of International Law*, v. 20, n. 1, p. 7-19, 2009. p. 09.

⁴² KOSKENNIEMI, Martti. The Politics of international law. Twenty Years later. *European Journal of International Law*, v. 20, n. 1, p. 7-19, 2009. p. 09.

nhecimento das diferenças identitárias e culturais dos povos indígenas na região. Ainda, a análise de conteúdo das sentenças da CIDH oferece à disciplina de DI, na região, uma nova oportunidade de pensar o papel do direito internacional para a construção e a transformação da realidade regional, um exercício em declínio desde a década de 1970⁴³.

3 Metodologia e análise quantitativa

Vasta literatura destaca a função da CIDH na proteção da diversidade cultural e identitária dos povos indígenas da América Latina⁴⁴. Considerando a proteção em nível regional, a Convenção Americana de Direitos Humanos, de 1969, não possui previsão específica da proteção das identidades e diversidade cultural, mas prevê a proteção aos direitos relacionados ao tema, como o direito à vida (Artigo 4), à integridade pessoal (Artigo 5), à liberdade de consciência e religião (Artigo 13), entre outros. No entanto, a proteção à cultura está prevista em outros documentos interamericanos, como na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (DADH), de 1948, em seu Artigo XIII, no Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre direitos econômicos, sociais e culturais, de 1988, em seu Artigo 14, e na Declaração Americana dos Direitos dos Povos Indígenas (DADPI), de 2016. Contudo, apesar da inexistência da tutela expressa da diversidade cultural, a CIDH tem combinado dispositivos de diversos instrumentos na apreciação dos casos contenciosos, a exemplo da sentença *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*, de 2012, em que os dispositivos da Convenção Americana são interpretados à luz da DUDC, da Convenção da UNESCO para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial, de 2003, e da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969⁴⁵.

⁴³ LORCA, Arnulf Becker. International Law in Latin America or Latin American International Law? Rise, Fall, and Retrieval of a Tradition of Legal Thinking and Political Imagination. *Harvard International Law Journal*, Cambridge, v. 47, n. 1, p. 283-305, 2006.

⁴⁴ Para um panorama dessa literatura, cf.: BURGORGUE-LARSEN, Laurence. El Contexto, Las Técnicas y las Consecuencias de la Interpretación de la Convención Americana de Derechos Humanos. *Estudios Constitucionales*, v. 12, n. 1, p. 105-161, 2014 e SARANTI, Vasiliki. International justice and protection of indigenous peoples: the case-law of the Inter-American Court of Human Rights. *US-China Law Review*, v. 09, p. 427-456, 2012.

⁴⁵ Para uma análise detalhada desta decisão, ver: DESMET, Ellen. Moving Human Rights Jurisprudence to a Higher Gear: Rewriting

Quanto à competência material da jurisdição da CIDH, Burgorgue-Larsen argumenta que ela opera uma interpretação alargada da Convenção, tendo por base o Princípio *Pró-homine* que, amparado no seu Artigo 29⁴⁶, visa “fornecer uma interpretação que possa conceder aos indivíduos a máxima proteção, ou seja, pronta para privilegiar a interpretação que for mais favorável aos indivíduos”⁴⁷. Justamente por isso, a mesma autora argumenta que a atividade interpretativa da CIDH é evolutiva, e repousa tanto na abertura normativa da Convenção para fontes externas quanto na criação de novos direitos⁴⁸. Sobre a atividade criativa do/a juiz/a interamericano/a, Burgorgue-Larsen argumenta que ele/a atua como “artista”, “poniendo la “imaginación al trabajo”, e criando “una nueva manera de proteger los derechos del hombre en un continente fascinante pero siempre duro, violento y desigual”⁴⁹. Quanto à abertura normativa, Lixinski⁵⁰ argumenta que a CIDH utiliza instrumentos “estranhos” ao Sistema Interamericano como meio de ampliar o conteúdo dos direitos da Convenção, mas que “esse expansionismo acontece

the case of the Kichwa Indigenous People of Sarayaku v. Ecuador. In: BREMS, Eva Brems; DESMET, Ellen (ed.). *Integrated human rights in practice. Rewriting human rights decisions*. Estonia: Edward Elgar Publishing, 2017. p. 445-504.

⁴⁶ Artigo 29. Nenhuma disposição dessa Convenção pode ser interpretada no sentido de: a. permitir a qualquer dos Estados Partes, grupo ou pessoa, suprimir o gozo e exercício dos direitos e liberdades reconhecidos na Convenção ou limitá-los em maior medida do que a nela prevista; b. limitar o gozo e exercício de qualquer direito ou liberdade que possam ser reconhecidos de acordo com as leis de qualquer dos Estados Partes ou de acordo com outra convenção em que seja parte um dos referidos Estados; c. excluir outros direitos e garantias que são inerentes ao ser humano ou que decorrem da forma democrática representativa de governo; e de excluir ou limitar o efeito que possam produzir a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e outros atos internacionais da mesma natureza.

⁴⁷ BURGORGUE-LARSEN, Laurence. El Contexto, Las Técnicas y las Consecuencias de la Interpretación de la Convención Americana de Derechos Humanos. *Estudios Constitucionales*, v. 12, n. 1, p. 105-161, 2014. p. 108.

⁴⁸ BURGORGUE-LARSEN, Laurence. El Contexto, Las Técnicas y las Consecuencias de la Interpretación de la Convención Americana de Derechos Humanos. *Estudios Constitucionales*, v. 12, n. 1, p. 105-161, 2014.

⁴⁹ BURGORGUE-LARSEN, Laurence. El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: entre Clasicismo y Creatividad. In: BOGDANDY, Armin von et al. *¿Integración Suramericana a través del Derecho? Un análisis Interdisciplinario y Multifocal*. Espanha: CEPC, 2009. p. 288. Disponível em: <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01744311/document>. Acesso em: 22 mar. 2022.

⁵⁰ LIXINSKI, Lucas. Treaty interpretation by the Inter-American Court of Human Rights: Expansionism at the service of the unity of international law. *European Journal of International Law*, v. 21, n. 3, p. 585, 2010.

dentro de limites controlados”, o que pode ocorrer para conciliar o senso estratégico dessas/es juízas/es com o seu engajamento no enviesamento estrutural da CIDH. Outros estudos já evidenciaram que a CIDH incorporou, ao longo do tempo, os preconceitos culturais como propulsores das condições de vulnerabilidade, como “os preconceitos étnicos, a xenofobia e o racismo” no caso dos migrantes, “os fortes estereótipos persistentes contra as mulheres e as identidades sexuais minoritárias”⁵¹. Nesse sentido, Chiriboga⁵² argumenta que, ainda que o direito à identidade cultural “não esteja expressamente estabelecido, está protegido na Convenção Americana a partir de uma interpretação evolutiva do conteúdo dos direitos consagrados [em diversos] Artigos [...] a serem aplicados conforme os fatos do caso concreto”. A interpretação evolutiva que resulta em direitos específicos é fortemente incentivada pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, a qual “insta a los Estados a valorar e incorporar los estándares [...] en materia de derechos de los pueblos indígenas y tribales de la Panamazonía, cuyo fundamento descansa principalmente en el respeto, garantía y protección de su diversidad étnica, así como su supervivencia física y cultural”⁵³.

Para entender como o DIR é utilizado na fundamentação das sentenças da CIDH sobre direitos de povos indígenas e/ou que envolvem indígenas, procedeu-se uma pesquisa empírica das sentenças proferidas desde o início da atuação da Corte até 31/12/2021 e que estavam disponíveis no *website* da Corte. Inicialmente, realizou-se um levantamento e catalogação de todas as sentenças disponíveis, fossem elas relativas a exceções preliminares, de fundo, interpretativas, envolvendo medidas cautelares, supervisões de cumprimento de sentença e reparações e custas, quando se chegou a 447 sentenças, das quais 250 eram sentenças de fundo. A partir desse acervo, tentou-se selecionar apenas aquelas

sentenças que tratavam de questões indígenas, mas não foi possível estabelecer um critério objetivo que separasse os casos envolvendo indígenas que não se referiam a sua condição de indígena dos que o que estava em questão era propriamente a tutela de direitos indígenas nos termos da tutela à diferença, tal como articulado pelo DIR. Por esse motivo, optou-se por selecionar os casos referidos pela Relatoria sobre os Direitos dos Povos Indígenas, criada pela Comissão em 1990, quando foram selecionadas 38 sentenças. Destas, apenas 27 se referiam a sentenças de fundo, as quais compuseram a aldeia de investigação qualitativa, presentes na tabela 1, abaixo.

A dimensão espacial desse acervo, conforme a tabela 1, revela que o maior número de condenações envolve a Guatemala (6 casos), seguida do Suriname (4 casos), Honduras, Nicarágua e Paraguai (3 casos cada), México (2 casos) e Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Equador e Panamá (1 caso cada). Quanto à dimensão temporal do acervo, a tabela 1 revela que a primeira sentença é de 1991, seguido de uma sentença a cada ano em 2000, 2001 e 2004, três sentenças em 2005, duas em 2006 e 2007, uma em 2008, quatro em 2010, duas em 2012 e 2014, três em 2015 e uma em 2016, 2017, 2018 e 2019. Ainda que não caiba à CIDH aplicar os documentos da UNESCO, a primeira sentença (1991) coincide justamente com o momento que Jouannet⁵⁴ identifica o surgimento do DIR (sociedade internacional pós 2ª Guerra, pós-colonial e pós-Guerra Fria), mas as sentenças proliferaram mesmo a partir dos anos 2000, ano da DUDC, e sobretudo a partir de 2005, ano que é firmada a CDC. Contudo, a análise do conteúdo das sentenças revela que apenas duas delas, uma de 2006 e outra de 2012, fazem referência direta aos documentos da UNESCO acima mencionados.

Os casos selecionados são apenas uma amostra das violações a identidade indígena e diversidade cultural, e revelam não só a continuidade dessas violações, mas também a importância da atuação da CIDH, a partir da consolidação de padrões de proteção desses direitos em sua jurisprudência, que servem de parâmetro para a implementação das frentes de atuação do DIR. Com relação à dimensão material das condenações envolvendo indígenas e/ou questões indígenas, no Gráfico 1, revela-se que a grande maioria dos casos envolve violação

⁵¹ ESTUPIÑAN-SILVA, Rosemarin. A vulnerabilidade na jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos: esboço de uma Tipologia. In: BURGORGUE-LARSEN, Laurence; MAUÉS, Antonio; MOJICA, Beatriz. *Direitos Humanos e Políticas Públicas*. Barcelona: Rede Direitos Humanos e Educação Superior e Universitat Pompeu Fabra, 2014. p. 189-226. p. 199-200.

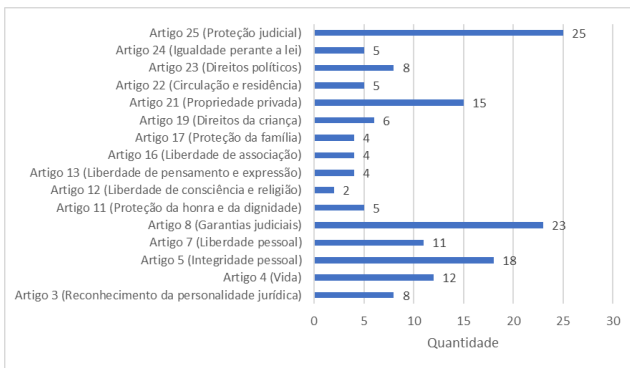
⁵² CHIRIBOGA, Oswaldo Ruiz. O direito à identidade cultural dos povos indígenas e das minorias nacionais: um olhar a partir do Sistema Interamericano. *Revista Internacional de Direitos Humanos*, v. 3, n. 5, p. 51, 2006.

⁵³ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Pueblos indígenas y tribales de la Panamazonía*. Espanha: CIDH, 2019. p. 42. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Panamazonia2019.pdf>. Acesso em: 09 fev. 2022.

⁵⁴ JOUANNET, Emmanuelle. Le droit international de la reconnaissance. *Revue Générale de Droit International Public*, n. 04, t. 116, p. 769-800, 2012.

do direito à proteção judicial (Artigo 25, violado em 25 casos) e às garantias judiciais (Artigo 8, violado em 23 casos), mas também envolvem violações do direito de integridade pessoal, propriedade privada de cunho coletivo, vida, liberdade pessoal, direitos políticos, reconhecimento da personalidade jurídica, direitos da criança, proteção da honra e dignidade, circulação e residência, igualdade perante a lei, liberdade de pensamento e expressão, liberdade de associação, proteção da família e liberdade de consciência e religião. Em todas as condenações analisadas, a CIDH relacionou a ofensa aos direitos acima mencionados à violação dos Estados da obrigação de respeitar os direitos (Artigo 1, violado em 20 casos) e/ou ao dever de adotar disposições de direito interno (Artigo 2, violado em 11 casos).

Gráfico 1 – Quantidade de condenações por direito violado



Fonte: autores, com base no website da CIDH, em 31/12/2021.

Após a análise quantitativa do acervo, na próxima sessão, avaliam-se, qualitativamente, as sentenças, por meio de análise de conteúdo, com o intuito de verificar como a CIDH politiza o direito internacional e *se e como* as suas sentenças sobre a proteção à diversidade cultural e de identidade relacionada a indígenas implementam os enfoques propostos por Jouannet para o DIR e contribuem com ele.

4 O DIR como vetor da jurisprudência da CIDH

Segundo Jouannet, o DIR pode ser compreendido como uma prática jurídica maleável, formadora de frentes que buscam essencialmente a preservação e restauração de identidades e culturas⁵⁵. Para entender como

⁵⁵ JOUANNET, Emmanuelle. Le droit international de la reconnaissance. *Revue Générale de Droit International Public*, n. 04, t. 116, p.

a CIDH explora a indeterminação dos vocábulos do direito internacional a partir dos recursos do DIR e ao mesmo tempo dão novos usos a este, nesta sessão, realiza-se uma análise qualitativa do acervo. A análise será sistematizada nas três frentes de atuação do DIR supra-mencionadas, o reconhecimento da diversidade cultural (3.1.), o reconhecimento de direitos específicos (3.2.) e a reparação dos danos históricos (3.3.).

4.1 O reconhecimento da diversidade cultural

Para Chiriboga⁵⁶, o direito à identidade cultural consiste no direito de todo grupo étnico-cultural e seus integrantes de fazerem parte de uma determinada cultura e, conseqüentemente, serem aceitos e reconhecidos como diferentes, e envolve os direitos de preservarem sua própria identidade e patrimônio cultural tangível e intangível e de não serem coagidos a se tornarem integrantes de outra cultura ou de ser assimilado, involuntariamente, por ela. Nesse cenário, Bengoa⁵⁷ adverte que “es necesario considerar el reconocimiento como un elemento clave para la protección de los derechos indígenas”, já que “la demanda indígena exige en lo fundamental que el Estado y la sociedad los reconozca como indígenas”. Esse reconhecimento, como destaca Bengoa⁵⁸, tem um aspecto amplo e de caráter cultural, ou seja, “se trata que la sociedad y el Estado reconozcan que existen colectivos indígenas, esto es, “pueblos indígenas”, al interior de la sociedad. Es la demanda por una sociedad multiétnica, multicultural: varios pueblos en una misma Nación”.

Do simples fato do reconhecimento da diversidade cultural decorrem muitas conseqüências jurídicas concretas, e, com base no acervo analisado, realizaram-se cinco descobertas acerca de como a atividade criadora da CIDH amplia o conteúdo ou viabiliza a concreção de direitos da Convenção. A primeira descoberta (1) se refere à utilização, tanto pela Comissão⁵⁹ como pela

769-800, 2012.

⁵⁶ CHIRIBOGA, Oswaldo Ruiz. O direito à identidade cultural dos povos indígenas e das minorias nacionais: um olhar a partir do Sistema Interamericano. *Revista Internacional de Derechos Humanos*, v. 3, n. 5, p. 45, 2006.

⁵⁷ BENGOA, José. *La Emergencia Indígena en América Latina*. Santiago: Fondo de Cultura Económica, 2000. p. 126.

⁵⁸ BENGOA, José. *La Emergencia Indígena en América Latina*. Santiago: Fondo de Cultura Económica, 2000. p. 127.

⁵⁹ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Pueblos indígenas y tribales de la Panamazonia*. Espanha: CIDH, 2019. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/in>

CIDH, da autodeclaração como principal critério de reconhecimento de um grupo como indígena, seja no aspecto individual ou no coletivo. Essa interpretação foi verificada em duas das sentenças analisadas, conforme revela a tabela 1. A autodeclaração, ou autoidentificação, tem como base o disposto no Artigo 1.2⁶⁰ da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e é entendida pela Comissão como “la conciencia del pueblo de su identidad indígena o tribal”⁶¹. Na sentença do caso *Comunidade Indígena Xákmok Kasek vs. Paraguai*, de 2010, sobre o reconhecimento do direito à propriedade ancestral da comunidade, a CIDH entendeu que não lhe cabia qualquer interferência quanto à determinação ao pertencimento étnico ou quanto ao nome da comunidade. A sentença afirma:

como el mismo Estado reconoce, “no puede [...] unilateralmente adjudicar o desmentir denominaciones de [las] Comunidades Indígenas, por corresponder este acto a la Comunidad en referencia”. La identificación de la Comunidad, desde su nombre hasta su composición, es un hecho histórico social que hace parte de su autonomía. Este ha sido el criterio del Tribunal en similares situaciones. Por tanto, la Corte y el Estado deben limitarse a respetar las determinaciones que en este sentido presente la Comunidad, es decir, la forma cómo ésta se auto-identifique⁶².

Nesse caso, os membros da comunidade “se identifican a sí mismos como pertenecientes a la Comunidad Xákmok Kásek, mayoritariamente compuesta por miembros del pueblo Sanapaná y Enxet-Sur (anteriormente conocidos como Lenguas)”⁶³.

A segunda descoberta (2), identificada em pelo menos quatro sentenças, conforme a tabela 1, é a utilização da diversidade cultural como princípio fundamen-

tal que deve servir como base para a interpretação das normas da Convenção e de direito interno do Estado violador de direitos. Essa descoberta foi observada pela recomendação feita no caso *Comunidade Indígena Yakye Axa vs. Paraguai*, de 2005, para que tanto a CIDH como os Estados considerem como vetor interpretativo das normas da Convenção e também das normas de direito interno “las características propias que diferencian a los miembros de los pueblos indígenas de la población en general y que conforman su identidad cultural”⁶⁴. Segundo Báez⁶⁵, essa afirmação é fundamental para “la construcción de un derecho no reconocido explícitamente, pero también para la protección del mismo, porque es a través del reconocimiento de su particularismo cultural que los pueblos indígenas serán identificados como tales y sus derechos serán mejor protegidos”.

A terceira descoberta (3), presente em pelo menos sete sentenças, diz respeito ao reconhecimento da proteção do território indígena como elemento da identidade cultural, diante do reconhecimento da relação única entre a cultura indígena e seu vínculo com suas terras ancestrais. Conforme a sentença proferida no caso *Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*, de 2012, “de la particular relación entre cada grupo cultural y la naturaleza, depende su identidad cultural, que se expresa en las más variadas prácticas de manejo, protección, uso o extracción primaria de recursos naturales, bienes o servicios de los ecosistemas”⁶⁶. Assim, o contexto de separação entre indígena e território provoca danos de ordem irreparável à memória e à identidade cultural do povo, como reconhece a CIDH na sentença proferida no caso *Comunidade Indígena Yakye Axa vs. Paraguai*, de 2005:

la posesión de su territorio tradicional está marcada de forma indeleble en su memoria histórica y la relación que mantienen con la tierra es de una cali-

formas/pdfs/Panamazonia2019.pdf. Acesso em: 09 fev. 2022.

⁶⁰ Artigo 1.2. O conhecimento de sua identidade indígena ou tribal será considerado um critério fundamental para determinar os grupos aos quais se aplicam as disposições desta Convenção.

⁶¹ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Pueblos indígenas y tribales de la Panamazonia*. Espanha: CIDH, 2019. p. 29. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Panamazonia2019.pdf>. Acesso em: 09 fev. 2022.

⁶² CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Comunidad Indígena Xákmok Kasek vs. Paraguai*. Juiz Presidente: Diego García-Sayán. Julgado em 24 de agosto de 2010. p. 11. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_214_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

⁶³ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Comunidad Indígena Xákmok Kasek vs. Paraguai*. Juiz Presidente: Diego García-Sayán. Julgado em 24 de agosto de 2010. p. 12. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_214_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

⁶⁴ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguai*. Juiz Presidente: Sergio García Ramírez. Julgado em 17 de junho de 2005. p. 55. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

⁶⁵ BÁEZ, Nayeli Lima. La Protección a la Identidad Cultural de los Pueblos Indígenas a través del derecho a la integridad personal. *Revista Electrónica de Investigación Aplicada en Derechos Humanos de la CDHCM*, v. 1, p. 28, 2011. Disponível em: <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/revista-metodhos/article/view/30411/27447>. Acesso em: 10 abr. 2021.

⁶⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Pueblo Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*. Juiz Presidente: Diego García-Sayán. Julgado em 27 de junho de 2012, p. 42. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_245_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

dad tal que su desvinculación de la misma implica riesgo cierto de una pérdida étnica y cultural irreparable, con la consecuente vacante para la diversidad que tal hecho acarrearía. Dentro del proceso de sedentarización, la Comunidad Yake Axa adoptó una identidad propia relacionada con un espacio geográfico determinado física y culturalmente, que corresponde a una parte específica de lo que fue el vasto territorio Chanawatsan.⁶⁷

Essa sentença é emblemática porque contribuiu com a definição do que a CIDH entende como identidade cultural, tendo por base o preâmbulo da CDC, como se denota de trecho do voto parcialmente dissidente proferido por Juiz Alírio Abreu Burelli:

20. [...] de las múltiples definiciones que se han dado sobre la cultura, resalta, a mi criterio, aquella que la califica como el conjunto de los rasgos distintivos espirituales y materiales, intelectuales y afectivos de una sociedad, un grupo social o una persona y que abarca, además de las artes y las letras, los modos de vida, las maneras de vivir juntos, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias⁶⁸

Outro aspecto relevante do acervo analisado diz respeito à utilização do direito à identidade cultural como vetor interpretativo transversal ao reconhecimento de diversos direitos, dentre eles o direito à propriedade. Em 2006, ao julgar o caso *Comunidade Indígena Sawboyamaxa vs. Paraguai*, quanto ao reconhecimento do direito à propriedade ancestral da comunidade, a CIDH, seguindo o mesmo entendimento manifestado no caso *Yake Axa*, reconheceu que a proteção à diversidade cultural também deve ser efetivada pela aplicação do Artigo 21⁶⁹ da Convenção Americana, que garante o direito à propriedade privada. O Juiz Antônio Augusto Cançado Trindade, em seu voto, faz menção à identidade cultural como elemento vinculado à vida, afirmando que “[l]a identidad cultural es un componente o agregado del derecho fundamental a la vida en su amplia dimensión”⁷⁰.

⁶⁷ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Comunidad Indígena Yake Axa vs. Paraguai*. Juiz Presidente: Sergio García Ramírez. Julgado em 17 de junho de 2005. p. 103. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

⁶⁸ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Comunidad Indígena Yake Axa vs. Paraguai*. Juiz Presidente: Sergio García Ramírez. Julgado em 17 de junho de 2005. p. 5. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

⁶⁹ Artigo 21. Toda pessoa tem direito ao uso e gozo dos seus bens. A lei pode subordinar esse uso e gozo ao interesse social.

⁷⁰ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Comunidad Indígena Sawboyamaxa vs. Paraguai*. Juiz Presidente: Sergio García Ramírez. Julgado em 29 de março de 2006. p. 09. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/>

A quarta descoberta (4) se refere à utilização pela CIDH da abordagem multidisciplinar para análise de casos que versem sobre questões culturais e identitárias, a partir da utilização da avaliação de antropólogos, juristas e sociólogos quanto às características do povo indígena vítima da violação. Para Báez⁷¹, “[l]a colaboración de antropólogos, juristas y sociólogos en estos casos demuestra que el deber jurídico de hacer justicia se sitúa en el ámbito de la multidisciplinariedad, confirmando la interdependencia científica del saber”. A proteção multidisciplinar também ocorre quando se trata de violação de direitos de crianças indígenas, relacionados ao desaparecimento forçado e assassinato de seus pais, com sua consequente separação dos territórios e culturas tradicionais, o que os coloca em especial situação de vulnerabilidade. É o que se denota na sentença proferida no caso *Aldea Chichupac y Comunidades Vecinas del Municipio del Rabinal vs. Guatemala*, de 2016, relacionado ao massacre ocorrido na aldeia no ano de 1982, causando o desaparecimento de vários membros da comunidade, estupro de mulheres indígenas e outras violações causadas à cultura Maya Achí. No parágrafo 202 do julgado, a CIDH reconhece que:

el desplazamiento forzado incluyó una gran parte de niñas y niños, quienes además del impacto de sobrevivir a los hechos de violencia, se encontraron que su padre y su madre o uno de ellos murieron, se vieron forzados a vivir en una cultura que no era la de ellos, lo cual les causó pérdida de identidad y desarraigo cultural, y en algunos casos pasaron a hacerse cargo de sus hermanas y hermanos menores. La Corte destaca el impacto diferenciado que los hechos de violencia y el desplazamiento han tenido en las personas que eran niños y niñas en esa época, lo cual los colocó en una situación de especial vulnerabilidad⁷².

E essa especial vulnerabilidade somente poderia ser capturada por uma equipe interdisciplinar. Entendimento similar vigora na sentença *Comunidade Moimana vs. Suriname*, de 2005.

seriec_146_esp2.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

⁷¹ BÁEZ, Nayeli Lima. La Protección a la Identidad Cultural de los Pueblos Indígenas a través del derecho a la integridad personal. *Revista Electrónica de Investigación Aplicada en Derechos Humanos de la CDHCM*, v. 1, p. 28, 2011. Disponível em: <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/revista-metodos/articulo/view/30411/27447>. Acesso em: 10 abr. 2022.

⁷² CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Miembros de la Aldea Chichupac y Comunidades Vecinas del Municipio de Rabinal vs. Guatemala*. Juiz Presidente: Roberto F. Caldas. Julgado em 30 de novembro de 2016. p. 66. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_328_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

Na mesma linha, a quinta descoberta (5) corresponde ao reconhecimento da necessidade de se garantir a livre e efetiva expressão do indígena pelo uso de sua língua materna. Esse reconhecimento ocorreu a partir da configuração da violação a identidade cultural em relação à ausência de meios efetivos para a oitiva da vítima, no caso *Rosendo Cantu y otra vs. México*, de 2010, envolvendo o estupro e agressão a mulher indígena que, ainda que não falasse espanhol, não teve acesso a intérprete quando procurou os órgãos legítimos para denunciar a violação aos seus direitos. Nesse aspecto, a CIDH destacou que tal fato “no respetó la identidad cultural de la víctima, y no resultó adecuado para asegurar la calidad del contenido de la declaración ni para proteger debidamente la confidencialidad de la denuncia”⁷³. Essa interpretação aparece em outras duas sentenças, conforme se verifica na tabela 1, abaixo.

Assim, percebe-se que a atuação contenciosa da CIDH é fértil quanto ao reconhecimento e proteção aos direitos relacionados à diversidade cultural e de identidade, a partir do enquadramento do tema em diversos ramos do direito, na medida em que tais elementos servem de parâmetro para a proteção do direito à vida, à liberdade de expressão e associação, direito à propriedade, entre outros.

4.2 O reconhecimento baseado em direitos específicos na CIDH

O segundo eixo da tipologia de reconhecimento proposta por Jouannet diz respeito aos direitos específicos, que transcenderiam o reconhecimento da diversidade cultural em si, para assumir a “forma de direitos individuais ou coletivos que devem ser assegurados dentro dos Estados e que permitem preservar e promover a identidade de indivíduos ou grupos e acabar com diversas formas de estigmatização e marginalização”⁷⁴. Nessa perspectiva, verificou-se que a CIDH tem como premissa o princípio do *iuris novit curia*, que lhe permite uma cognição ampla das violações na apreciação de um caso concreto, na medida em que ela não está vinculada

de forma estrita aos parâmetros de violação indicados pelas partes. O caso *Pueblo Kaliña Lokono vs. Suriname*, de 2015, explica esse princípio:

la Corte considera importante resaltar que si bien las partes no han alegado la violación del artículo 23 de la Convención durante el procedimiento ante este Tribunal, estima pertinente aplicar el principio *iura novit curia*, el cual “permite estudiar la posible violación de las normas de la Convención que no han sido alegadas en los escritos presentados por las partes, siempre y cuando éstas hayan tenido la oportunidad de expresar sus respectivas posiciones en relación con los hechos que las sustentan”⁷⁵.

Esse princípio tem sido usado pela CIDH para las-trar o reconhecimento de direitos específicos por meio da interpretação diferenciada de direitos existentes, como aconteceu quando reconheceu pela primeira vez o direito à personalidade jurídica indígena no caso *Comunidade Indígena Sawboyamaxa vs. Paraguai*, de 2006, mesmo que os membros da comunidade não possuíssem qualquer documento de identificação. A argumentação foi destacada no voto do Juiz Cançado Trindade:

last but not least, en la presente Sentencia en el caso de la Comunidad Sawboyamaxa, la Corte ha, sponte sua, correctamente tomado la decisión de, en aplicación del principio *iura novit curia*, examinar por primera vez el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica (artículo 3 de la Convención Americana), a la luz de las circunstancias del cas d’espèce. Teniendo presente que niños y niñas de la referida Comunidad no contaron con “partida de nacimiento, certificado de defunción o cualquier otro tipo de documento de identificación” (párr. 73), la Corte acertadamente estableció la violación del artículo 3 - en relación con el artículo 1(1) - de la Convención en el presente caso⁷⁶.

O reconhecimento de direitos específicos por meio da interpretação diferenciada de direitos existentes é a sexta descoberta (6) dessa investigação, presente em três sentenças, conforme a tabela 1. Ainda nessa linha, a sentença do caso *Chitay Nech y otros vs. Guatemala*, de 2010, relacionado ao desaparecimento forçado do dirigente político indígena Maya kaqchikel, Florencio Chitay Nech, considera a especial vulnerabilidade dos

⁷³ CORTE INTERAMERICANA DE DEREITOS HUMANOS. *Caso Rosendo Cantu y otra vs. México*. Juiz Presidente: Diego García-Sayán. Julgado em 31 de agosto de 2010. p. 65. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_216_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

⁷⁴ JOUANNET, Emmanuelle. Le droit international de la reconnaissance. *Revue Générale de Droit International Public*, n. 04, t. 116, p. 769-800, 2012. p. 781.

⁷⁵ CORTE INTERAMERICANA DE DEREITOS HUMANOS. *Caso Pueblos Kaliña Lokono vs. Surinam*. Juiz Presidente: Humberto Antonio Sierra Porto. Julgado em 25 de novembro de 2015. p. 37. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_309_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

⁷⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DEREITOS HUMANOS. *Caso Comunidad Indígena Sawboyamaxa vs. Paraguai*. Juiz Presidente: Sergio García Ramírez. Julgado em 29 de março de 2006. p. 25. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_146_esp2.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

indígenas que são separados dos seus territórios em razão dos deslocamentos forçados, como razão para impor “medidas específicas de proteção”. Nesse sentido, a CIDH também reconheceu a especial vulnerabilidade relacionada ao desaparecimento forçado do território, não somente em termos de separação física, mas em relação ao vínculo étnico e cultural do povo com a terra, já que

[p]or sus secuelas destructivas sobre el tejido étnico y cultural [...], genera un claro riesgo de extinción, cultural o físico, de los pueblos indígenas’, por lo cual es indispensable que los Estados adopten medidas específicas de protección considerando las particularidades propias de los pueblos indígenas, así como su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres para prevenir y revertir los efectos de dicha situación.⁷⁷

A especial vulnerabilidade dos indígenas como razão para atribuição de direitos e medidas específicas aos povos indígenas é a sétima descoberta (7) deste trabalho, argumentação utilizada como razão de decidir em oito das sentenças analisadas, conforme a tabela 1, abaixo.

A oitava descoberta (8), encontrada em seis sentenças, é que, para a CIDH, “el derecho de recuperación de tierras tradicionales permanece indefinidamente en el tiempo⁷⁸”. A sentença do caso *Comunidad Indígena Xakmok Kasek vs. Paraguai*, de 2010, considera que “la base espiritual y material de la identidad de los pueblos indígenas se sustenta principalmente en su relación única con sus tierras tradicionales, por lo que mientras esa relación exista, el derecho a la reivindicación de dichas tierras permanecerá vigente. Si esta relación hubiera dejado de existir, también se extinguiría ese derecho⁷⁹”. Na interpretação da CIDH, a ausência de reconhecimento quanto à propriedade da comunidade sobre o território ancestral implica violação à identidade cultural, já que, conforme a sentença do caso *Comunidades Indígenas*

Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina, de 2020, decidiu-se, com base no laudo da perita Yáñez Fuenzalida, que “si no se reconoce la propiedad comunal indígena se podría vulnerar otros derechos conexos como son [entre otros] el derecho a la identidad cultural, a la supervivencia organizada como pueblo [y] a la alimentación⁸⁰”. Ainda, com base na imprescritibilidade, a CIDH estabeleceu, no caso *Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros vs. Brasil*, de 2018, o dever do Estado de proceder a concessão de titulação, demarcação e desintrusão do território indígena reivindicado. No caso, a desintrusão compreende a remoção do território dos ocupantes que não fossem indígenas, cabendo ao Estado “remover qualquer tipo de obstáculo ou interferência sobre o território em questão. Em especial, mediante a garantia do domínio pleno e efetivo do povo Xucuru sobre seu território⁸¹”.

A nona descoberta (9) é a proteção à integridade espiritual das comunidades indígenas, o que é feito pela CIDH a partir da releitura da tutela ao direito à liberdade de consciência e crença religiosa, previsto no Artigo 12⁸² da Convenção Americana. Nesse sentido, no caso *Comunidade Moiwana vs. Suriname*, de 2005, o Juiz Cançado Trindade definiu o dano espiritual como uma espécie mais grave de dano moral, pelo impacto causado ao universo interno do ser humano, “su ser interior, sus creencias en el destino de la humanidad y sus relaciones con los muertos⁸³”, dano este que não está sujeito a reparação indenizatória, mas que exige formas diferenciadas de compensação. Para tanto, ele propõe a utilização da dimensão temporal do princípio da humanidade, a qual

⁷⁷ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Chitai Neck y otros vs. Guatemala*. Juiz Presidente: Diego García-Sayán. Julgado em 25 de maio de 2010. p. 39. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_212_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

⁷⁸ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Comunidad Indígena Sanhoyamaxa vs. Paraguai*. Juiz Presidente: Sergio García Ramírez. Julgado em 29 de março de 2006. p. 72. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_146_esp2.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

⁷⁹ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Comunidad Indígena Xakmok Kasek vs. Paraguai*. Juiz Presidente: Diego García-Sayán. Julgado em 24 de agosto de 2010. p. 30. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_214_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

⁸⁰ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina*. Juiz Presidente: Elizabeth Odio Benito. Julgado em 06 de fevereiro de 2020. p. 97. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_400_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

⁸¹ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros vs. Brasil*. Juiz Presidente: Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot. Julgado em 05 de fevereiro de 2018. p. 48. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_346_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

⁸² Artigo 12.1. Toda pessoa tem direito à liberdade de consciência e de religião. Esse direito implica a liberdade de conservar sua religião ou suas crenças, ou de mudar de religião ou de crenças, bem como a liberdade de professar e divulgar sua religião ou suas crenças, individual ou coletivamente, tanto em público como em privado.

⁸³ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Comunidad Moiwana vs. Suriname*. Juiz Presidente: Sergio García Ramírez. Julgado em 15 de junho de 2005. p. 23. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_124_esp1.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

“incluye a los vivos en sus relaciones con los muertos y a los aún no nacidos, de las futuras generaciones”⁸⁴, haja vista que os danos espirituais abrangem tanto a violação aos direitos dos vivos como aos dos mortos, uma vez que, no caso, “la cosmovisión de los N’djuka, en circunstancias como las del presente caso, los vivos y los muertos sufren juntos y eso tiene una proyección intergeneracional”⁸⁵. Por essa razão, o dano espiritual não está sujeito à quantificação, sendo passível de recomposição “por medio de *obligaciones de hacer* en la forma de satisfacción (por ejemplo, honrando a los muertos en las personas de los vivos)”⁸⁶. Ressalta-se que a proteção à espiritualidade indígena foi consagrada na DADPI, de 2016, que previu tanto a restituição de bens culturais como o acesso a restos mortais aos povos indígenas, nos Artigos XIII⁸⁷ e XVI⁸⁸. Nesse espectro, para a Comissão, a proteção aos danos espirituais também encontra suporte na proteção à identidade cultural, já que “ligada íntimamente a las manifestaciones religiosas y espirituales de tales pueblos y sus miembros, las cuales forman parte de su patrimonio cultural”⁸⁹.

Recentemente, no caso *Comunidad Indígena Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina*, de 2020, envolvendo a violação ao direito a propriedade sobre o território ancestral das comunidades

⁸⁴ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Comunidad Moivana vs. Suriname*. Juiz Presidente: Sergio García Ramírez. Julgado em 15 de junho de 2005. p. 24. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_124_esp1.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

⁸⁵ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Comunidad Moivana vs. Suriname*. Juiz Presidente: Sergio García Ramírez. Julgado em 15 de junho de 2005. p. 25. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_124_esp1.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

⁸⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Comunidad Moivana vs. Suriname*. Juiz Presidente: Sergio García Ramírez. Julgado em 15 de junho de 2005. p. 25. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_124_esp1.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

⁸⁷ Artigo XIII. Os Estados oferecerão reparação por meio de mecanismos eficazes, que poderão incluir a restituição, estabelecidos juntamente com os povos indígenas, a respeito dos bens culturais, intelectuais, religiosos e espirituais de que tenham sido privados sem seu consentimento livre, prévio e informado, ou em violação de suas leis, tradições e costumes.

⁸⁸ Artigo XVI. Os povos indígenas têm o direito de preservar e proteger seus lugares sagrados e de ter acesso a eles, inclusive seus lugares de sepultamento, a usar e controlar suas relíquias e objetos sagrados e a recuperar seus restos humanos.

⁸⁹ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Pueblos indígenas y tribales de la Amazonia*. Espanha: CIDH, 2019. p. 144. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Panamazonia2019.pdf>. Acesso em: 09 fev. 2022.

indígenas reunidas pela Asociación Lhaka Honhat, pela primeira vez, a CIDH reconheceu o direito ao meio ambiente saudável, a alimentação adequada, direito a água e a participação na vida cultural, com base no Artigo 26⁹⁰ da Convenção. Nesse sentido:

en las circunstancias del caso, los cambios en la forma de vida de las comunidades, advertidos tanto por el Estado como por los representantes, han estado relacionados con la interferencia, en su territorio, de pobladores no indígenas y actividades ajenas a sus costumbres tradicionales. Esta interferencia, que nunca fue consentida por las comunidades, sino que se enmarcó en una lesión al libre disfrute de su territorio ancestral, afectó bienes naturales o ambientales de dicho territorio, incidiendo en el modo tradicional de alimentación de las comunidades indígenas y en su acceso al agua. En este marco, las alteraciones a la forma de vida indígena no pueden ser vistas, como pretende el Estado, como introducidas por las propias comunidades, como si hubiera sido el resultado de una determinación deliberada y voluntaria. Por ello, ha existido una lesión a la identidad cultural relacionada con recursos naturales y alimentarios⁹¹.

Na condenação da Argentina pelas violações causadas à comunidade Lhaka Honnat, percebe-se que CIDH interpreta, de forma ampla, as temáticas relativas à integridade espiritual, relacionando-a a diversidade e identidade culturais, o que permite aferir que tais valores são tidos como vetores na interpretação de direitos, ou seja, produzem efeitos em relação ao reconhecimento de direitos específicos relacionados ao direito à vida, à propriedade, aos direitos da criança e participação política, dentre outros.

4.3 A reparação dos danos históricos na CIDH

Quanto ao terceiro eixo do DIR, Jouannet⁹² sustenta que a reparação a danos históricos é uma resposta do

⁹⁰ Artigo 26. Os Estados Partes comprometem-se a adotar providências, tanto no âmbito interno como mediante cooperação internacional, especialmente econômica e técnica, a fim de conseguir progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, constantes da Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires, na medida dos recursos disponíveis, por via legislativa ou por outros meios apropriados.

⁹¹ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina*. Juíza Presidente: Elizabeth Odio Benito. Julgado em 06 de fevereiro de 2020. p. 98-99. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_400_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

⁹² JOUANNET, Emmanuelle. Le droit international de la recon-

direito internacional à crescente reivindicação de “reparação por crimes históricos cometidos por razões de racismo, colonialismo e imperialismo”, no intuito de que os Estados reconheçam sua responsabilidade e concedam reparações aos danos causados às populações colonizadas. Nesse viés, muitas questões polêmicas circundam a aplicação dessa reparação, e se relacionam, por exemplo, à viabilidade de reparação dos crimes cometidos no passado, considerando o grande número de vítimas e seus descendentes na busca por reconhecimento. Qual seria o procedimento adequado para reivindicar essas reparações? De que modo poderia ser efetivada a reparação, considerando a impossibilidade temporal de recompor o *status quo*?

No que se refere à atuação da CIDH, a análise do acervo evidenciou a sua preocupação na repreensão das violações cometidas através da cominação de reparação pecuniária, a partir do pagamento de indenização às vítimas, bem como pela utilização de outras medidas relacionadas ao dever moral de retratação, tanto por meio de pedidos públicos de desculpas, como mediante a construção de memoriais e escolas de ensino de cultura indígena de modo a garantir a preservação memória dos antepassados as futuras gerações. Segundo Jouannet, essas medidas de retratação moral são levadas a efeito com a finalidade de “(re)construção das identidades no tempo, e não no espaço, ilustrando como nações, povos ou indivíduos se esforçam para reconstruir sua “narrativa identitária””⁹³.

O primeiro caso envolvendo reconhecimento público da responsabilidade pelo Estado ocorreu na sentença do caso *Escué Zapata vs. Colombia*, de 2007, relativo ao assassinato — pelo exército colombiano — do líder indígena Germán Escué Zapata, ocorrido no contexto em que se verificou “patrón de violência contra los pueblos indígenas asentados en esa zona del país, y sus líderes”⁹⁴. Reconhecida a responsabilidade do Estado pela execução da vítima e pela ausência de investigação em tempo hábil, a CIDH fixou como medidas de res-

ponsabilização “colocar una placa en recuerdo de los hechos ocurridos y de la víctima” e que “el rescate de la memoria del señor Escué Zapata debe hacerse a través de obras en beneficio de la Comunidad en la que él ejercía cierto tipo de liderazgo”⁹⁵. A decisão também determinou que o Estado destinasse, no prazo de um ano, a quantidade de U\$\$ 40.000,00 para um fundo Germán Escué Zapata, “para que la Comunidad lo invierta en obras o servicios de interés colectivo en su beneficio, de conformidad con sus propias formas de consulta, decisión, usos, costumbres y tradiciones”⁹⁶. Assim, a décima descoberta (10) da ação interpretativa da CIDH é o enfoque da solidariedade intergeracional para fixação de critérios relacionados à reparação dos danos referentes à memória e à privação da transmissão da cultura entre gerações, em razão da violação aos direitos dos povos indígenas. Para a Comissão, esse enfoque abrange “la cohesión social entre generaciones, lo que se manifiesta en un fuerte compromiso con los valores y las experiencias transmitidas a través de la memoria oral, así como en la necesidad de replicar esos conocimientos”⁹⁷. Ou seja, “se trata de cuidar el territorio y la naturaleza, sus valores, sus bienes y conocimientos, para las actuales y futuras generaciones”⁹⁸.

No caso *Fernandez Ortega vs. México*, de 2010, que envolveu a tortura e estupro da Senhora Fernandez Ortega por militares, houve a consideração da especial vulnerabilidade da mulher indígena quanto a fixação das responsabilidades, e, considerando a gravidade do dano, a CIDH determinou a efetivação de medidas de reparação de alcance comunitário, destacando “la importancia de implementar reparaciones que tengan un alcance comunitario y que permitan reintegrar a la víctima en

⁹⁵ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Escué Zapata vs. Colombia*. Juiz Presidente: Sergio García Ramírez. Julgado em 04 de junho de 2007. p. 44. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_165_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

⁹⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Escué Zapata vs. Colombia*. Juiz Presidente: Sergio García Ramírez. Julgado em 04 de junho de 2007. p. 44. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_165_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

⁹⁷ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Pueblos indígenas y tribales de la Panamazonia*. Espanha: CIDH, 2019. p. 42. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Panamazonia2019.pdf>. Acesso em: 09 fev. 2022.

⁹⁸ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Pueblos indígenas y tribales de la Panamazonia*. Espanha: CIDH, 2019. p. 42. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Panamazonia2019.pdf>. Acesso em: 09 fev. 2022.

naissance. *Revue Générale de Droit International Public*, n. 04, t. 116, p. 769-800, 2012. p. 786.

⁹³ JOUANNET, Emmanuelle. Le droit international de la reconnaissance. *Revue Générale de Droit International Public*, n. 04, t. 116, p. 769-800, 2012. p. 776.

⁹⁴ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Escué Zapata vs. Colombia*. Juiz Presidente: Sergio García Ramírez. Julgado em 04 de junho de 2007. p. 02. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_165_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

su espacio vital y de identificación cultural, además de reestablecer el tejido comunitario”⁹⁹. Nesse sentido, a CIDH determinou que o Estado forneça recursos suficientes para que a:

267. [...] comunidad indígena me’phaa de Barranca Tecoani establezca un centro comunitario, que se constituya como centro de la mujer, en el que se desarrollen actividades educativas en derechos humanos y derechos de la mujer, bajo responsabilidad y gestión de las mujeres de la comunidad, incluida la señora Fernández Ortega si así lo desea. El Estado debe facilitar que sus instituciones y organizaciones de la sociedad civil especializadas en derechos humanos y género brinden asistencia en las acciones de capacitación comunitaria, las cuales deberán adecuarse a la cosmovisión de la comunidad indígena¹⁰⁰.

Medidas semelhantes foram adotadas no caso *Rosendo Cantú vs. México*, de 2010, que também versou sobre tortura e estupro de mulher indígena. De modo específico, foi determinada a adoção de um sistema médico específico para atendimento da mulher que sofreu violência sexual, por meio de “la provisión de los recursos materiales y personales, incluyendo la disposición de traductores al idioma me’paa, así como mediante la utilización de un protocolo de actuación adecuado”¹⁰¹. Também foi determinada a realização de “campana de concientización y sensibilización de la población en general sobre la prohibición y los efectos de la violencia y discriminación contra la mujer indígena en todas las esferas de su vida”¹⁰² e a compatibilização do Artigo 57¹⁰³

⁹⁹ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Fernández Ortega y otros vs. México*. Juiz Presidente: Diego García-Sayán. Julgado em 30 de agosto de 2010. p. 91. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_215_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

¹⁰⁰ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Fernández Ortega y otros vs. México*. Juiz Presidente: Diego García-Sayán. Julgado em 30 de agosto de 2010. p. 91. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_215_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

¹⁰¹ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México*. Juiz Presidente: Diego García-Sayán. Julgado em 31 de agosto de 2010. p. 87. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_216_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

¹⁰² CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Rosendo Cantú y otra versus México*. Juiz Presidente: Diego García-Sayán. Julgado em 31 de agosto de 2010, p. 89. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_216_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

¹⁰³ Artigo 57. Son delitos contra la disciplina militar: II. los del orden común o federal, cuando en su comisión haya concurrido cualquiera de las circunstancias que en seguida se expresan: a) que fueren cometidos por militares en los momentos de estar en servicio

do Código de Justiça Militar do México, de 1933, com a Convenção Americana, a fim de restringir a competência da jurisdição militar no México.

A especial vulnerabilidade da mulher indígena é a décima primeira descoberta (11) deste trabalho, a qual é reconhecida pela Comissão como um dos *standards* interpretativos da CIDH sobre povos indígenas. Para a Comissão, a CIDH se utiliza desse padrão para “investigar, enjuiciar y sancionar todas las formas de violencia contra mujeres indígenas, así como para determinar las reparaciones convenientes¹⁰⁴”, de modo a se “adoptar medidas culturalmente adecuadas que garanticen el goce de sus derechos y libertades fundamentales, y les permitan una vida libre de discriminación y violencia”¹⁰⁵.

No caso *Masacre Río Negro vs. Guatemala*, de 2012, em que houve a destruição da comunidade Maya de Rio Negro pelo Exército e membros da Patrulha de Auto-defesa Civil da Guatemala, a CIDH estabeleceu medidas específicas para o resgate da memória e recuperação da cultura indígena Maya. Para tanto, o Estado se comprometeu, atendendo ao pedido das vítimas, com a:

construcción de un [m]useo [m]onumental en honor a la memoria de las múltiples víctimas del [c]onflicto [a]rmado [i]nterno”, con una sección especial dedicada a los civiles que murieron durante los 36 años del mismo y que haga “especial mención a las múltiples masacres realizadas en contra de la población civil durante esos años¹⁰⁶.

Ainda, diante dos prejuízos causados à integridade cultural da comunidade, o que gerou impactos lesivos à cosmovisão e cultura Maya Achi, o Estado foi condenado a implementar um programa para resgate da cultura Maya, com a finalidade de:

rescatar, promocionar, divulgar y conservar los usos y costumbres ancestrales, basado en los valores, principios y filosofías del pueblo maya achí y, particularmente, de la comunidad de Río Negro. Dicho

o con motivo de actos del mismo.

¹⁰⁴ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Pueblos indígenas y tribales de la Panamazonia*. Espanha: CIDH, 2019. p. 41. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Panamazonia2019.pdf>. Acesso em: 09 fev. 2022.

¹⁰⁵ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Pueblos indígenas y tribales de la Panamazonia*. Espanha: CIDH, 2019. p. 41. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Panamazonia2019.pdf>. Acesso em: 09 fev. 2022.

¹⁰⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Masacres de Río Negro vs. Guatemala*. Juiz Presidente: Diego García-Sayán. Julgado em 04 de setembro de 2012. p. 97. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_250_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

programa deberá generar un espacio para promover las expresiones artísticas, lingüísticas y culturales de la comunidad. El diseño y ejecución de este programa deberá contar con la participación activa de los miembros de la comunidad de Río Negro y sus representantes¹⁰⁷.

Em pelo menos nove sentenças analisadas, evidencia-se que, para a CIDH, a reparação tem um sentido mais complexo do que a mera indenização pecuniária. Discutindo os limites e as possibilidades de reparar a história, Garapon¹⁰⁸ argumenta que, justamente por se tratar menos de punir e mais de lembrar, a fim de evitar a repetição de tais erros, o efeito reparador somente seria aferível nos casos de acompanhamento das condenações pecuniárias “de um discurso que dê sentido a esta indenização, relacionando-a a um “discurso de justiça” e ao reconhecimento da negação da identidade das pessoas em uma escala maciça”. É o que Jouannet referiu como reparação simbólica do dano, que pode ocorrer de diversas formas, tais como “o reconhecimento de responsabilidade, a expressão de arrependimento, um pedido formal de desculpas ou um pedido de perdão”¹⁰⁹.

No caso *Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguai*, de 2005, o Estado foi obrigado a entregar a terra ancestral à comunidade indígena, de modo a permitir “o acesso a condições de vida e manter e projetar no futuro uma identidade, uma cultura e uma forma de vida”¹¹⁰. Ainda, para resgatar a memória e a cultura, a condenação envolveu:

la realización de actos u obras de alcance o repercusión públicos, tales como la transmisión de un mensaje de reprobación oficial a las violaciones de los derechos humanos de que se trata y de compromiso con los esfuerzos tendientes a que no vuelvan a ocurrir y que tengan como efecto, entre otros, el reconocimiento de la dignidad de las víctimas¹¹¹. [sic]

¹⁰⁷ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Masacres de Río Negro vs. Guatemala*. Juiz Presidente: Diego García-Sayán. Julgado em 04 de setembro de 2012. p. 100. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_250_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

¹⁰⁸ GARAPON, Antoine. *Peut-on réparer l'histoire? Colonisation, esclavage, Shoah*. Paris: O. Jacob, 2008. p. 229.

¹⁰⁹ JOUANNET, Emmanuelle. *Qu'est-ce qu'une société internationale juste? Le droit international entre développement et reconnaissance*. Paris: Pedone, 2011. p. 270.

¹¹⁰ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguai*. Juiz Presidente: Sergio García Ramírez. Julgado em 17 de junho de 2005. p. 98. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

¹¹¹ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HU-

No caso *Comunidad Moiwana vs. Suriname*, de 2005, como medida de satisfação para as vítimas e garantia de não repetição das graves violações de direitos humanos ocorridas, foi determinado que o Estado deveria “reconocer públicamente su responsabilidad internacional por los hechos del presente caso, y emitir una disculpa a los miembros de la comunidad”¹¹² e construir um monumento para “señalar los hechos que ocurrieron en la aldea de Moiwana [...] este monumento debe ser un recordatorio para la nación entera de lo que sucedió y no deberá repetirse en el futuro”. Além disso, “[e]l diseño y la ubicación deberán ser resueltos en consulta com los representantes de las víctimas”¹¹³. No caso *Aldea Chichupac y Comunidades Vecinas del Municipio del Rabinal vs. Guatemala*, de 2016, dentre outras medidas, o Estado foi condenado a inserir no Sistema Nacional de Educação, programa de educação específico de modo que o conteúdo disponha sobre a “naturaleza pluricultural y multilingüe de la sociedad guatemalteca, impulsando el respeto y el conocimiento de las diversas culturas indígenas, incluyendo sus cosmovisiones, historias, lenguas, conocimientos, valores, culturas, prácticas y formas de vida”¹¹⁴. A medida tem por finalidade erradicar a discriminação com “los estereotipos raciales y étnicos, y la violencia contra los pueblos indígenas, a la luz de la normativa internacional en la materia y la jurisprudencia de este Tribunal”¹¹⁵.

MANOS. *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguai*. Juiz Presidente: Sergio García Ramírez. Julgado em 17 de junho de 2005. p. 96. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

¹¹² CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Comunidad Moiwana vs. Suriname*. Juiz Presidente: Sergio García Ramírez. Julgado em 15 de junho de 2005. p. 87. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_124_esp1.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

¹¹³ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Comunidad Moiwana vs. Suriname*. Juiz Presidente: Sergio García Ramírez. Julgado em 15 de junho de 2005. p. 87. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_124_esp1.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

¹¹⁴ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Miembros de la Aldea Chichupac y Comunidades Vecinas del Municipio de Rabinal vs. Guatemala*. Juiz Presidente: Roberto F. Caldas. Julgado em 30 de novembro de 2016. p. 104. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_328_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

¹¹⁵ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Miembros de la Aldea Chichupac y Comunidades Vecinas del Municipio de Rabinal vs. Guatemala*. Juiz Presidente: Roberto F. Caldas. Julgado em 30 de novembro de 2016. p. 104. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_328_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

Por sua vez, no caso *Comunidad Indígena Miembros de la Asociación Lbaka Honbat (Nuestra Tierra) vs. Argentina*, de 2020, a CIDH determinou a criação de um fundo de desenvolvimento comunitário com a finalidade de reparar os danos causados à identidade cultural, o que envolve “el desarrollo de programas atinentes a seguridad alimentaria y documentación, enseñanza o difusión de la historia de las tradiciones de las comunidades indígenas víctimas”¹¹⁶. Como é comum em reparações similares, a CIDH determinou que:

la determinación de los objetivos puntuales a los que debe destinarse el Fondo, que deben contemplar los indicados, deberá ser decidida por las comunidades indígenas víctimas, y comunicada a las autoridades estatales y a la Corte en el plazo máximo de seis meses a partir de la notificación de la presente Sentencia. El diseño y ejecución de los programas respectivos, a partir de los objetivos fijados, deberá contar con la participación activa de las comunidades indígenas víctimas y sus representantes¹¹⁷.

Essas medidas específicas para resgate da memória e cultura indígena são a décima segunda descoberta (12) deste trabalho. Quanto à importância delas, Marques argumenta que “[r]ecuperar a “verdade” desses casos significa oferecer à comunidade indígena a possibilidade de compreender o episódio, incorporando-o à sua história coletiva para que, a partir disso, possa superar o luto e dar seguimento à vida”, e que, “mais do que uma prestação de contas às vítimas, simboliza o reconhecimento oficial de um erro e a intenção de não mais repeti-lo”¹¹⁸. Na tabela 1, revela-se como as 12 descobertas acima discutidas aparecem no acervo analisado.

¹¹⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lbaka Honbat (Nuestra Tierra) vs. Argentina*. Juíza Presidente: Elizabeth Odio Benito. Julgado em 06 de fevereiro de 2020. p. 212. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_400_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

¹¹⁷ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lbaka Honbat (Nuestra Tierra) vs. Argentina*. Juíza Presidente: Elizabeth Odio Benito. Julgado em 06 de fevereiro de 2020. p. 212. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_400_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

¹¹⁸ MARQUES, Pâmela Marconatto. O Direito Internacional dos Povos Indígenas: ação e memória nativas reconstruindo a agenda internacional. *Revista Jurídica da Presidência*, Brasília, v. 12, n. 98, p. 515-539, out. 2010/jan. 2011. p. 535.

Tabela 1- Indicadores de reconhecimento nas sentenças da CIDH

	1ª Frente do DIR					2ª Frente do DIR				3ª Frente do DIR		
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Caso Aloeboetoe y otros vs. Suriname (1991)												
Caso Bamaca vs. Guatemala (2000)									X	X		
Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua (2001)			X									
Caso Masacre Plan de Sánchez vs. Guatemala (2004)												X
Comunidade Moiwana vs. Suriname (2005)				X				X	X		X	X
Comunidade Indígena Yakye Axa vs. Paraguai (2005)		X	X					X		X	X	X
Yatama vs. Nicaragua (2005)		X										
Lopes Alvarez vs. Honduras (2006)					X							
Comunidade Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguai (2006)			X			X		X			X	
Escué Zapata vs. Colombia (2007)										X		X
Pueblo Saramaka vs. Suriname (2007)	X											
Tiu Tojin vs. Guatemala (2008)		X			X	X						
Comunidade Indígena Xamok Kasek vs. Paraguai (2010)	X							X				
Chitay Nech y otros vs. Guatemala (2010)							X					

	1ª Frente do DIR					2ª Frente do DIR				3ª Frente do DIR		
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Fernandez Ortega vs. México (2010)							X			X	X	X
Rosendo Cantú y outra vs. México (2010)					X		X				X	X
Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador (2012)			X				X					
Masacre Rio Negro vs. Guatemala (2012)							X					X
Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, Miembros y Activista del Pueblo Indígena Mapuche) vs. Chile (2014)		X				X	X					
Caso de los Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros vs. Panamá (2014)			X									
Kaliña y Lokono vs. Suriname (2015)						X						
Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros vs. Honduras. (2015)			X									
Caso Comunidad Garífuna Triunfo de La Cruz y sus miembros vs. Honduras (2015)			X									

	1ª Frente do DIR					2ª Frente do DIR				3ª Frente do DIR		
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Aldea Chichupac y Comunidades Vecinas del Municipio del Rabinal vs. Guatemala (2016)				X			X			X		X
Caso Acosta y otros vs. Nicaragua (2017)												
Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros vs. Brasil (2018)						X		X				
Comunidad Indígena Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina (2020)		X						X	X			X

Descobertas: (1) Autodeclaração; (2) Diversidade/Identidade como vetor interpretativo; (3) Proteção do território como elemento da identidade; (4) Abordagem multidisciplinar; (5) Expressão na língua materna; (6) Interpretação diferenciada de direitos existentes; (7) Especial vulnerabilidade indígena; (8) Imprescritibilidade reivindicação propriedade; (9) Integridade espiritual; (10) Solidariedade intergeracional; (11) Especial vulnerabilidade da mulher indígena; (12) Medidas específicas para resgate da memória e cultura indígena.

Fonte: autores, com base no website da Corte Interamericana de Direitos Humanos, em 31/12/2021.

Das 27 sentenças listadas na tabela 1, apenas duas delas não contêm descobertas interpretativas relacionadas ao DIR. O *Caso Aloeboetoe y otros vs. Suriname*, de 1991, foi encerrado com o reconhecimento da responsabilidade por parte do Estado violador, de forma que não houve interpretação do caso pela CIDH. No caso *Acosta y otros vs. Nicaragua*, de 2017, embora se refira à morte de um defensor de direitos indígenas, a condição de indígena não foi considerada como fundamento para a decisão. Quanto ao impacto do DIR na fundamentação das sentenças, ainda que apenas três delas refram documentos da UNESCO, a profusão das sentenças a partir de 2001, e sobretudo a partir de 2005, mostram que, ao lado dos

espaços geográficos e institucionais capturadas por Jouannet, há outros campos de profusão institucional pró-diversidade que podem dar ao DIR uma universalidade mais concreta¹¹⁹. Nas três sentenças que referem os documentos da UNESCO, constatou-se o uso cosmético destes, o que vai ao encontro da conclusão de Lixinski¹²⁰ de que o uso de instrumentos externos é mais uma validação de interpretações que a Corte poderia fazer com base apenas nos instrumentos interamericanos. Quanto à contribuição da CIDH para aprimorar o DIR, o acervo oferece 12 descobertas para repensar a relação entre direito e cultura e convida os teóricos e ativistas do DIR para atentarem à importância da atividade jurisdicional/interpretativa dos tribunais para formar o DIR, já que, como argumenta Koskenniemi¹²¹, porque o direito internacional é inerentemente político, ele se concretiza através das preferências políticas de certos tomadores de decisão.

5 Considerações Finais

A partir da leitura de Koskenniemi¹²² sobre a política do direito internacional, foi possível melhor entender a proposta de Jouannet¹²³ de reunir os esforços de uma série de atores que atuam no “enviesamento estrutural” das instituições internacionais para a defesa da diversidade cultural e de identidade. Ainda, o foco da discussão na “indeterminação dos vocábulos jurídicos”¹²⁴ permitiu entender o papel político da CIDH em preencher de sentidos *pró-diversidade* a interpretação do conteúdo normativo da Convenção Americana de Direitos Humanos nos casos que analisou. Fica evidente, então, que o esforço no “enviesamento estrutural” de alguns ato-

res que construíram as fontes do DIR — e da própria Jouannet, por possibilitar a interpretação dessas fontes como tal — é recompensado quando os juízes e juízas da CIDH se servem destas fontes para fazer a “política da indeterminação”, ou seja, atribuir aos vocábulos indeterminados as interpretações que se pretende.

Se boa parte da literatura já indicava a atividade criadora e a interpretação evolutiva da CIDH¹²⁵, este estudo sistematizou o seu engajamento material na proteção dos direitos à diversidade cultural e de identidade indígena, de forma a aplicar e alargar os eixos de atuação do DIR propostos por Jouannet, ainda que sem qualquer referência direta à sua obra no acervo analisado. Ao longo da análise qualitativa das 27 sentenças que compuseram amostra, foram descobertos padrões interpretativos voltados a uma proteção mais contextual da diversidade cultural e de identidade indígena na América Latina, já que garantidora do reconhecimento das diferenças que lhe são peculiares. No que se refere à primeira frente do DIR, quase todo o acervo aplica a diversidade/identidade como vetor interpretativo dos fatos e do direito em questão (Descoberta 2), tal como discutido por Jouannet, mas inova ao reconhecer a autodeclaração como principal critério de reconhecimento de um grupo como indígena (Descoberta 1), a proteção do território como elemento de identidade (Descoberta 3), aplicar uma abordagem multidisciplinar (Descoberta 4) e assegurar a expressão nas línguas maternas dos envolvidos (Descobertas 5). Para uma maior tutela da diferença, constatou-se que a CIDH se serve da interpretação diferenciada de direitos existentes (Descoberta 6) ou reconhece a especial vulnerabilidade indígena (Descoberta 7) para atribuir direitos específicos, como ao tutelar a imprescritibilidade da reivindicação da propriedade de terras tradicionais (Descoberta 8) e a integridade espiritual (Descoberta 9), dois direitos que não estão previstos expressamente na Convenção Americana de Direitos Humanos. Quanto a terceira frente de atuação do DIR, a análise revelou que, na reparação dos danos, a CIDH aplica a solidariedade intergeracional (Descoberta 10), reconhece a especial vulnerabilidade da mulher indígena para impor reparações adequadas às violações dos seus direitos (Descoberta 11) e impõe medidas específicas para resgate da memória e cultura indígena (Descoberta 12). Assim, ao explorar a “inde-

¹¹⁹ ESLAVA, Luis; PAHUJA, Sundhya. Between Resistance and Reform: TWAIL and the Universality of International Law. *Trade, Law and Development*, v. 3, n. 1, p. 103-130, 2011.

¹²⁰ LIXINSKI, Lucas. Treaty interpretation by the Inter-American Court of Human Rights: Expansionism at the service of the unity of international law. *European Journal of International Law*, v. 21, n. 3, p. 585-604, 2010.

¹²¹ KOSKENNIEMI, Martti. The Politics of International Law. *European Journal of International Law*, v. 1, n. 1, p. 4-32, 1990.

¹²² KOSKENNIEMI, Martti. The Politics of international law. Twenty Years later. *European Journal of International Law*, v. 20, n. 1, p. 7-19, 2009.

¹²³ JOUANNET, Emmanuelle. Le droit international de la reconnaissance. *Revue Général de Droit International Public*, n. 04, t. 116, p. 782, 2012.

¹²⁴ KOSKENNIEMI, Martti. The Politics of International Law. *European Journal of International Law*, v. 1, n. 1, p. 4-32, 1990.

¹²⁵ BURGORGUE-LARSEN, Laurence. “Decomartmentalization”: The key technique for interpreting regional human rights treaties. *International Journal of Constitutional Law*, n. 16, p. 187-213, 2018.

terminação dos vocábulos jurídicos” e alargar as dimensões do DIR, a atividade política da CIDH faz com que as suas decisões contribuam com o enviesamento estrutural do direito internacional.

Ao mensurar o protagonismo da CIDH na proteção dos direitos relacionados à diversidade cultural e de identidade indígena e evidenciar o seu engajamento com a política do direito internacional, este trabalho pretende estimular o engajamento crítico do campo do DI e retomar os projetos de construção de um direito internacional latino-americano, adormecidos desde os anos 1970, a partir de quando o campo se comprometeu com um direito internacional tradicional e sua universalidade abstrata¹²⁶. À medida que novas formas de conectar a política e o direito regional florescem, o estudo da politização do DIR desafia uma academia positivista que operava, justamente, a partir da separação entre direito e política, e que, justamente em função disso, acreditava que a formalidade do direito era o seu maior atestado de neutralidade.

Referências

ANGHIE, Antony. The Evolution of International Law: colonial and postcolonial realities. *Third World Quarterly*, v. 27, n. 5, p. 739-753, 2006.

BÁEZ, Nayeli Lima. La Protección a la Identidad Cultural de los Pueblos Indígenas a través del derecho a la integridad personal. *Revista Electrónica de Investigación Aplicada en Derechos Humanos de la CDHCM*, v. 1, p. 22-45, 2011. Disponível em: <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/revista-metodhos/article/view/30411/27447>. Acesso em 10 abr. 2022.

BENGOA, José. *La Emergencia Indígena en América Latina*. Santiago: Fondo de Cultura Económica, 2000.

BURGORGUE-LARSEN, Laurence. “Decomartmentalization”: The key technique for interpreting regional human rights treaties. *International Journal of Constitutional Law*, n. 16, p. 187-213, 2018.

BURGORGUE-LARSEN, Laurence. El Contexto, Las Técnicas y las Consecuencias de la Interpretación de la

Convención Americana de Derechos Humanos. *Estudios Constitucionales*, v. 12, n. 1, p. 105-161, 2014.

BURGORGUE-LARSEN, Laurence. El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: entre Clasicismo y Creatividad. In: BOGDANDY, Armin von *et al.* *¿Integración Suramericana a través del Derecho? Un análisis Interdisciplinario y Multifocal*. Espanha: CEPC, 2009. Disponível em: <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01744311/document>. Acesso em: 22 mar. 2022.

CÉSAIRE, Aimé. *Discurso sobre el colonialismo*. Madrid: Akal, 2006.

CHIMNI, B. S. Third World Approaches to International Law - A Manifesto. *International Community Law Review*, v. 08, p. 03-27, 2000.

CHIRIBOGA, Oswaldo Ruiz. O direito à identidade cultural dos povos indígenas e das minorias nacionais: um olhar a partir do Sistema Interamericano. *Revista Internacional de Direitos Humanos*, v. 3, n. 5, p. 42-69, 2006.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Pueblos indígenas y tribales de la Panamazonia*. Espanha: CIDH, 2019. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Panamazonia2019.pdf>. Acesso em: 09 fev. 2022.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMÉRICA LATINA E CARIBE. *Os povos indígenas na América Latina: Avanços na última década e desafios pendentes para a garantia de seus direitos*. Santiago: Nações Unidas, 2015. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37773/1/S1420764_pt.pdf. Acesso em: 21 mar. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Acosta y otros vs. Nicaragua*. Juiz Presidente: Roberto F. Caldas. Julgado em 25 de março de 2017. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_334_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile*. Juiz Presidente: Sergio García Ramírez. Julgado em 26 de setembro de 2006. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_154_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Chitai Neck y otros vs. Guatemala*. Juiz Pre-

¹²⁶ LORCA, Arnulf Becker. International Law in Latin America or Latin American International Law? Rise, Fall, and Retrieval of a Tradition of Legal Thinking and Political Imagination. *Harvard International Law Journal*, Cambridge, v. 47, n. 1, p. 283-305, 2006.

sidente: Diego García-Sayán. Julgado em 25 de maio de 2010. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_212_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Comunidad Garífuna Triunfo de La Cruz y sus miembros vs. Honduras*. Juiz Presidente: Humberto Antonio Sierra Porto. Julgado em 08 de outubro de 2015. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_305_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguai*. Juiz Presidente: Sergio García Ramírez. Julgado em 29 de março de 2006. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_146_esp2.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Comunidad Indígena Xakmok Kasek vs. Paraguai*. Juiz Presidente: Diego García-Sayán. Julgado em 24 de agosto de 2010. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_214_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Comunidad Moivana vs. Suriname*. Juiz Presidente: Sergio García Ramírez. Julgado em 15 de junho de 2005. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_124_esp1.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Comunidad Indígena Yakey Axa vs. Paraguai*. Juiz Presidente: Sergio García Ramírez. Julgado em 17 de junho de 2005. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina*. Juíza Presidente: Elizabeth Odio Benito. Julgado em 06 de fevereiro de 2020. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_400_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Escué Zapata vs. Colombia*. Juiz Presidente: Sergio García Ramírez. Julgado em 04 de junho de 2007. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/>

[docs/casos/articulos/seriec_165_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_165_esp.pdf). Acesso em: 07 mar. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Fernandez Ortega y otros vs. México*. Juiz Presidente: Diego García-Sayán. Julgado em 30 de agosto de 2010. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_215_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso López Álvarez vs. Honduras*. Juiz Presidente: Sergio García Ramírez. Julgado em 01 de fevereiro de 2006. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_141_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Masacres de Río Negro vs. Guatemala*. Juiz Presidente: Diego García-Sayán. Julgado em 04 de setembro de 2012. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_250_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Massacre de Plan de Sanchez vs. Guatemala*. Juiz Presidente: Sergio García Ramírez. Julgado em 19 de novembro de 2004. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_116_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Mayagna Awas Tingni vs. Nicaragua*. Juiz Presidente: Antônio A. Cançado Trindade. Julgado em 31 de agosto de 2001. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_79_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Miembros de la Aldea Chichupac y Comunidades Vecinas del Municipio de Rabinal vs. Guatemala*. Juiz Presidente: Roberto F. Caldas. Julgado em 30 de novembro de 2016. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_328_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros vs. Brasil*. Juiz Presidente: Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot. Julgado em 05 de fevereiro de 2018. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_346_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.

- CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Pueblo Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*. Juiz Presidente: Diego García-Sayán. Julgado em 27 de junho de 2012. Disponível em: https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_245_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.
- CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México*. Juiz Presidente: Diego García-Sayán. Julgado em 31 de agosto de 2010. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_216_esp.pdf. Acesso em: 07 mar. 2022.
- DESMET, Ellen. Moving Human Rights Jurisprudence to a Higher Gear: Rewriting the case of the Kichwa Indigenous People of Sarayaku v. Ecuador. In: BREMS, Eva Brems; DESMET, Ellen (ed.). *Integrated human rights in practice: Rewriting human rights decisions*. Estonia: Edward Elgar Publishing, 2017. p. 445-504.
- ESLAVA, Luis; PAHUJA, Sundhya. *Between Resistance and Reform: TWAIL and the Universality of International Law*. *Trade, Law and Development*, v. 3, n. 1, p. 103-130, 2011.
- ESTUPIÑAN-SILVA, Rosemarin. A vulnerabilidade na jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos: esboço de uma Tipologia. In: BURGORGUE-LARSEN, Laurence; MAUÉS, Antonio; MOJICA, Beatriz. *Direitos Humanos e Políticas Públicas*. Barcelona: Rede Direitos Humanos e Educação Superior e Universitat Pompeu Fabra, 2014. p. 189-226.
- GARAPON, Antoine. *Peut-on réparer l'histoire? Colonisation, esclavage, Shoah*. Paris: O. Jacob, 2008.
- GORDON, Robert. Critical Legal Histories. *Stanford Law Review*, n. 35, p. 59-125, 1984.
- HERRERA FLORES, Joaquín. *Teoría crítica dos direitos humanos: os direitos humanos como produtos culturais*. Tradução Luciana Caplan. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.
- HONNETH, Axel. *Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais*. São Paulo: Ed. 34, 2003.
- INTERNATIONAL LAW COMMISSION. *Fragmentation of International Law: Difficulties arising from the diversification and expansion of international law*. Report of the Study Group of the International Law Commission, Finalized by Martti Koskenniemi. New York: United Nations, 2006.
- JOUANNET, Emmanuelle. Le droit international de la reconnaissance. *Revue Général de Droit International Public*, n. 04, t. 116, p. 769-800, 2012.
- JOUANNET, Emmanuelle. *Qu'est-ce qu'une société internationale juste? Le droit international entre développement et reconnaissance*. Paris: Pedone, 2011.
- KOSKENNIEMI, Martti. *From Apology to Utopia. The Structure of International Legal Argument*. Cambridge: UP, 2005.
- KOSKENNIEMI, Martti. The Politics of International Law. *European Journal of International Law*, v. 1, n. 1, p. 4-32, 1990.
- KOSKENNIEMI, Martti. The Politics of international law. Twenty Years later. *European Journal of International Law*, v. 20, n. 1, p. 7-19, 2009.
- LIXINSKI, Lucas. Treaty interpretation by the Inter-American Court of Human Rights: Expansionism at the service of the unity of international law. *European Journal of International Law*, v. 21, n. 3, p. 585-604, 2010.
- LORCA, Arnulf Becker. International Law in Latin America or Latin American International Law? Rise, Fall, and Retrieval of a Tradition of Legal Thinking and Political Imagination. *Harvard International Law Journal*, Cambridge, v. 47, n. 1, p. 283-305, 2006.
- MARQUES, Pâmela Marconatto. O Direito Internacional dos Povos Indígenas: ação e memória nativas reconstruindo a agenda internacional. *Revista Jurídica da Presidência*, Brasília, v. 12, n. 98, p. 515-539, out. 2010/jan. 2011.
- OBREGÓN, Liliana. Between Civilisation and Barbarism: Creole interventions in international law. *Third World Quarterly*, v. 27, n. 5, p. 815-832, 2006.
- ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Convenção Americana de Direitos Humanos*. Bélgica: OEA, 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em 09 jan. 2022.
- ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Declaração Americana de Direitos do Homem*. Bélgica: OEA, 1948. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.declaracao_americana.htm. Acesso em 10 fev. 2022.
- ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas*

Belgica: OEA, 2016. Disponível em: https://www.oas.org/en/sare/documents/DecAmIND_POR.pdf. Acesso em: 28 fev. 2022.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidad y modernidad/racionalidad. *Perú Indígena*, v. 13, n. 29, p. 11-20, 1992.

SARANTI, Vasiliki. International justice and protection of indigenous peoples: the case-law of the Inter-American Court of Human Rights. *US-China Law Review*, v. 09, p. 427-456, 2012.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

CEUB

EDUCAÇÃO SUPERIOR

ISSN 2237-1036

REVISTA DE DIREITO INTERNACIONAL
BRAZILIAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW

Princípio do gradualismo e sustentabilidade das autarquias locais em Angola

Principle of gradualism and sustainability of local authorities in Angola

Janaína Rigo Santin

Francisco Alberto Mafuani

Kilanda João Ndombele Sungu

César Catengue Chilala Cavalo

VOLUME 21 • N. 3 • 2024
INTERNATIONAL FOOD LAW

Princípio do gradualismo e sustentabilidade das autarquias locais em Angola*

Principle of gradualism and sustainability of local authorities in Angola

Janaína Rigo Santin **

Francisco Alberto Mafuani ***

Kilanda João Ndombele Sungu ****

César Catengue Chilala Cavalo *****

* Recebido em: 26/04/2024

Aprovado em: 06/02/2025

** Pós-Doutora em Direito pela Universidade de Lisboa (Bolsa Capes). Doutora em Direito pela UFPR. Mestre em Direito pela UFSC. Advogada e Vice-Presidente da Comissão de Estudos Constitucionais da OAB/RS. Professora Titular da Faculdade de Direito e Docente Permanente no Mestrado e Doutorado em História na UPF. Docente Permanente no Mestrado e Doutorado em Direito da UCS. Professora Visitante no Mestrado em Governança Local na Universidade Agostinho Neto, em Luanda, Angola. <https://orcid.org/0000-0001-6547-2752>

E-mail: janainars@upf.br.

*** Doutor em Administração e Negócios Internacionais, Mestre em Governança e Gestão Pública, Investigador da Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto, Docente Universitário, Coordenador dos Cursos de Extensão Universitária e Consultor. <https://orcid.org/0000-0002-8884-7200>. Avenida Ho Chi Minh, C.P. 1354, Luanda-Angola.

Email: fam151@hotmail.com

**** Mestrando em Governança e Gestão Pública, Pós-Graduado em Agregação Pedagógica, Direito do Mar, Direito Autárquico e Finanças Locais. Licenciado em Direito Pela Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto, Investigador do Centro de Pesquisa em Políticas Públicas e Governança Local da UAN, Docente Universitário, Coordenador de Formação Avançada e Advogado. <https://orcid.org/0000-0003-3967-4347>. Avenida Ho Chi Minh, C.P. 1354, Luanda-Angola.

Email: joaokialasungu@gmail.com

***** Mestre em Governança e Gestão Pública, na Especialidade de Gestão Pública e Administração Local, pelo Centro de Pesquisa em Políticas Públicas da Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto e Advogado. <https://orcid.org/0000-0003-4176-8692>. Avenida Ho Chi Minh, C.P. 1354, Luanda-Angola.

Email: cesarcavallo@live.com

Resumo

Investiga-se, neste artigo, com base no método dedutivo e pesquisa exploratória, um desafio do Estado angolano: a reforma do Estado por meio da implantação das Autarquias Locais, cujas balizas já estão configuradas no sistema constitucional do país. O tema é atual e relevante, pois o governo tem como foco principal, em sua agenda eleitoral, a evolução dos Municípios angolanos para o grau de descentralização política necessário, transformando-os em Autarquias Locais com autonomia política, administrativa e financeira. Trata-se de sair da consagração formal para a implantação concreta das Autarquias Locais em Angola, a fim de aproximar os serviços públicos dos cidadãos e a transferir o poder da dimensão central para as coletividades territoriais, concretizando os pressupostos constitucionais da democracia, da descentralização e do poder local.

Palavras-chave: Angola; autarquias locais; gradualismo; descentralização.

Abstract

The article, by the deductive method and exploratory research, studies a challenge facing the Angolan State, the reform of the State through the implementation of Local Authorities, whose guidelines are already configured in the country's constitutional system. The topic is current and relevant because the government's focus in its electoral agenda is the evolution of Angolan Municipalities towards the necessary degree of political decentralization, becoming Local Authorities, with respective political, administrative and financial autonomy. It is about moving away from formal consecration to the concrete implementation of Local Authorities in Angola, with a view to bringing public services closer to citizens and transferring power from the central dimension to territorial communities, implementing the constitutional assumptions of democracy, decentralization and of local power.

Keywords: Angola; municipalities; gradualism; decentralization.

1 Introdução

A temática da análise jusfilosófica do Princípio do Gradualismo no ordenamento jurídico angolano e seu nível de coabitação com outros princípios constitucionais na efetivação e sustentabilidade das Autarquias Locais em Angola surge em um ambiente de crise da democracia representativa.

Isso ocorre porque, muitas vezes, é possível observar que os representantes do povo se afastam do contratualismo político estabelecido no âmbito das eleições gerais. Ao invés de representarem os reais interesses dos cidadãos e transformá-los num projeto de governação voltado ao interesse público, desviam-se desse *pacto objectionis*, defendendo, para o efeito, os interesses pessoais e da classe aristocrática, constituindo, desse modo, a principal motivação deste artigo.

Diante das rupturas institucionais e do prolongado período de guerra civil, Angola encontra-se, ainda, em processo de formação e estabelecimento de suas instituições basilares.

Trata-se de um Estado unitário, no qual, desde a democratização, apenas um partido político (MPLA) tem ocupado o poder central, caracterizando um “sistema presidencial forte”. Por consequência, seu processo de desconcentração é experiência bastante recente, em especial por pressão dos partidos políticos que não ascenderam ao poder central, como a UNITA, podendo-se dizer que o gradual e paulatino processo de institucionalização das autarquias locais depende de condições efetivas para tanto, o que está em processo bastante acelerado após 2018, com a aprovação do Pacote Legislativo Autárquico na Assembleia da República Angolana. Dessa forma, analisa-se o Poder Local em Angola, uma temática que está na ordem do dia, não somente pelo fato de merecer consagração constitucional, mas também por constituir o quadro da edificação do Estado Democrático de Direito Angolano e da descentralização gradual do poder político, com a efetiva criação de Municipalidades (denominadas na institucionalização política angolana como Autarquias Locais), todas autônomas perante o poder central, com personalidade jurídica própria e competências definidas por lei.¹

¹ SANTIN, Janaína Rigo; TEIXEIRA, Carlos Manuel dos Santos. Instituições do poder local no Brasil e em Angola. *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 11, n. 3, p. 1571-1596, set./nov. 2020. DOI: 10.1590/2179-8966/2019/44620. Disponível em: [https://www.sci-](https://www.sci-elo.br/j/rdp/a/W8bBQzMtjy6wQWRsrNnPxwr/?format=pdf&lang=pt)

Assim, o presente estudo visa aprofundar o estudo princípio do gradualismo no processo de autarcização angolano, bem como da formação das suas instituições participativas em âmbito local, conforme disposto no artigo 2, item 1 da Constituição da República de Angola de 2010,² pelo qual se impõe a participação de todos os cidadãos na comunhão dos bens públicos e nos assuntos da política.

Um dos grandes desafios da política angolana tem relação com a Reforma do Estado, cujos pilares se assentam na efetivação e na implantação das Autarquias Locais, que, juntamente com o poder tradicional e as demais formas participativas de exercício do poder político em âmbito local, congregam o que a Constituição da República Angolana denomina de “Poder Local”³. Entretanto, a Constituição também prevê que essa descentralização do poder pela autarcização ocorrerá em obediência ao Princípio do Gradualismo, bem como tem a necessidade de instalação de uma Nova Gestão Pública, entendida pela adoção de uma política de privatizações e reprivatizações dos serviços públicos.

Problematizam-se, na reflexão proposta, os limites do Princípio da Igualdade face à problemática da interpretação do Princípio do Gradualismo geográfico no país, ou seja, quais autarquias locais (no Brasil semelhantes aos Municípios) seriam escolhidas para integrar esse processo de autarcização? Que características os Municípios precisariam demonstrar para obter sua autonomia em face ao poder central? São elementos que, ainda, estão por se configurar, discutindo-se como hipóteses se isso se dará por lei ou se o ideal seria estabelecê-las por ato ou decreto do governante.

Entretanto, considerando que a escolha dos Municípios a serem eleitos como Autarquias Locais deve seguir o Princípio do Gradualismo Geográfico, compreende-

elo.br/j/rdp/a/W8bBQzMtjy6wQWRsrNnPxwr/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 05 jan. 2023. p. 1580-1581.

² “Artigo 2.º (Estado Democrático de Direito) 1. A República de Angola é um Estado Democrático de Direito que tem como fundamentos a soberania popular, o primado da Constituição e da lei, a separação de poderes e interdependência de funções, a unidade nacional, o pluralismo de expressão e de organização política e a democracia representativa e participativa.” ANGOLA. [Constituição (2010)]. *Constituição da República de Angola*. Disponível em: https://cunene.gov.ao/fotos/frontend_1/edidor2/constituicao_da_republica_de_angola.pdf. Acesso em: 23 abr. 2024.

³ SANTIN, Janaína Rigo. Poder local e gestão democrática municipal: uma análise a partir da teoria do discurso em Jürgen Habermas. In: HERMANY, Ricardo (org.). *Empoderamento social local*. Santa Cruz: Editora IPR, 2010. p. 419-434.

-se que tais definições devem estar fundamentadas em critérios objetivos estabelecidos por lei, e não condicionadas aos interesses do governo. Caso contrário, pode-se inferir a presença de um viés autoritário por parte do poder central, além da possibilidade de inconstitucionalidade. A inconstitucionalidade pode resultar de ações contrárias às normas constitucionais, ou também de omissões aos ditames prescritos pelas normas constitucionais ou infraconstitucionais, podendo constituir-se de inconstitucionalidade direta ou indireta.

Por fim, será realizado o grau de correlação entre o Princípio do Gradualismo e outros princípios constitucionais. Entende-se que o Princípio do Gradualismo não deve ser interpretado de forma isolada, mas em conformidade com outros princípios para se concretizar o caráter sistemático da Constituição, que evoca a constitucionalidade, quer dos atos normativos, quer das práticas administrativas.

2 Abordagem jusfilosófica ao Princípio do Gradualismo e sua conformidade com os demais princípios constitucionais

Para uma abordagem mais compreensiva acerca do Princípio do Gradualismo no processo de implementação das Autarquias Locais em Angola, urge apresentar a definição conceitual do Princípio do Gradualismo que, para Poulson, é “aquele princípio segundo o qual as entidades administrativas devem ser faseadamente criadas, implementadas ou reconhecidas num determinado país.”⁴

Ou seja, o gradualismo, enquanto princípio estruturante do sistema constitucional angolano, é o princípio que faz referência à institucionalização e implantação das Autarquias Locais de forma gradual e periódica, obedecendo diversos determinantes, quais sejam: políticos, sociais, culturais, econômicos, financeiros, demográficos, geográficos, infraestruturais, materiais e ambientais. A base do processo de criação das Autarquias Locais em Angola se encontra nos números 1 e 2, do artigo 242º da Constituição da República de 2010, com a seguinte transcrição textual:

⁴ POULSON, Lazarino. *Autarquias locais no direito angolano*. Luanda: Novos Cérebros, 2018. p. 56.

1. A institucionalização efetiva das autarquias locais obedece ao princípio do gradualismo.

2. Os órgãos competentes do Estado determinam por lei a oportunidade da sua criação, o alargamento gradual das suas atribuições, o doseamento da tutela de mérito e a transitoriedade entre a administração local do Estado e as autarquias locais.

Atualmente, políticos, politólogos, filósofos, juristas, sociólogos, economistas, geógrafos, ambientalistas, engenheiros, líderes religiosos, sociedade civil e opinião pública em geral em Angola concentram suas reflexões no Princípio do Gradualismo e na forma de efetivação das Autarquias Locais no país. Em regra, o procedimento ocorre, primeiramente, pela criação das autarquias, propriamente ditas para, posteriormente, serem realizadas eleições para seus governantes, de acordo ao Artigo 217º (Autarquias Locais), da Constituição da República de Angola de 2010:

as pessoas coletivas territoriais correspondentes ao conjunto de residentes em certas circunscções do território nacional e que asseguram a prossecução de interesses específicos resultantes da vizinhança, mediante órgãos próprios representativos das respetivas populações.

Este trabalho propõe uma reflexão sobre o Princípio do Gradualismo com base em uma perspectiva jurídico-filosófica, relacionando-o a outros valores constitucionais igualmente relevantes. Baseia-se na interpretação sistemática das normas constitucionais, garantindo, desse modo, a continuidade da própria Constituição da República de Angola enquanto *Lex Magna*, por meio da constitucionalidade quer dos atos normativos, quer da *praxis* administrativa.

A seguir, apresenta-se a análise da relação do Princípio do Gradualismo com os seguintes princípios: Princípio da Constitucionalidade e Legalidade; Princípio da Igualdade; Princípio da Democraticidade; Princípio do Estado Unitário; Princípio da Autonomia Financeira e Patrimonial; caráter integrativo constitucional; Princípio da Desconcentração Administrativa; Princípio da Descentralização Político-administrativa.

- a) Princípio do Gradualismo *versus* Princípio da Constitucionalidade e Legalidade: as Autarquias Locais em Angola devem, no âmbito da sua efetivação e funcionamento, estar em plena concordância com as normas constitucionais e infraconstitucionais. Isso ocorre porque as normas constitucionais são consideradas normas sobre normas,

- conforme consta do artigo 6.º, n.º 3 da Constituição da República de Angola (CRA), “as leis, os tratados e os demais atos do Estado, dos órgãos do poder local e dos entes públicos em geral só são válidos se forem conformes à Constituição”. O Princípio da Supremacia Constitucional funciona como a linha mestra, em que os atos dos poderes públicos estaduais, autárquicos e da autoridade tradicional devem atuar e orientar-se. Assim, a implementação das Autarquias Locais, quer adote o gradualismo geográfico (definindo-se em todo o território um número específico de municípios que seriam elevados à categoria de autarquias), quer o gradualismo funcional (quando se estabelece primeiro a forma que se dará o funcionamento das autarquias locais, a necessária formação também de assembleias municipais, bem como as competências que serão atribuídas ao Poder Local), deverá respeitar sempre o Princípio da Constitucionalidade e da Legalidade, para que garantam a sua continuidade e a sua sustentabilidade.
- b) Princípio do Gradualismo *versus* Princípio da Igualdade: o Princípio da Igualdade surge como um catalisador das relações paritárias baseadas no tratamento uniforme dos indivíduos enquanto cidadãos, fundamentando-se nos valores da justiça e da paz. Essa demonstração origina-se dos filósofos gregos, que buscavam a igualdade e a justiça como o fim último da atuação do Estado. O Princípio da Igualdade que se defende neste artigo tem relação com a igualdade formal e não material, consagrada no artigo 23.º da CRA. De forma alguma, a igualdade estará presente ao se considerar que cada indivíduo possui seu status social, e, a partir desse status, seja feito o seu julgamento. Essa situação, infelizmente, rompe com a própria igualdade formal. E, no processo de autarcização, também o princípio da igualdade entre os Municípios a serem definidos como autarquias precisará ser observado, a fim de que não se cometam injustiças.
- c) Princípio do Gradualismo *versus* Princípio da Democraticidade: as Autarquias Locais estruturam-se na base do Princípio da Democraticidade, pois conferem ao cidadão o mérito de ser o *dominus* do poder, participando, de forma ativa, nas ações públicas das Autarquias Locais. Essa participação pode ser por meio da concretização do direito de petição, denúncia, reclamação, queixa e sugestões apresentadas individual ou coletivamente pelos cidadãos para a defesa dos seus direitos, conforme o artigo 20.º, n.º 1, da Lei n.º 15/17, de 8 de Agosto, Lei Orgânica do Poder Local). O Princípio da Democraticidade está consagrado na Constituição de Angola, que prevê, como elementos do Poder Local, diversas formas de participação cidadã na gestão pública, incluindo os Conselhos de Auscultação e os Conselhos de Moradores.
- d) Princípio do gradualismo *versus* princípio do Estado unitário: Angola adotou a forma de Estado simples ou unitário, sendo revestido de um único ordenamento jurídico e de um poder político central, que se estende para todas as suas confluências geográficas. Na prática, o Estado angolano é excessivamente centralizado e concentrado. Porém, sua Constituição dispõe sobre a necessidade de descentralização e desconcentração da Administração Pública. Nesse sentido, o Princípio do Gradualismo, no tocante à implementação das Autarquias Locais, deve estar em conformidade com o Princípio do Estado Unitário. Ressalta-se que as Autarquias Locais não são Estados soberanos, tampouco Estados complexos, isto é, Estados federados ou confederados. A institucionalização do Poder Local (Autárquico) em Angola é, como diz Hilário, “uma realidade nova, que será imprescindível fazer dialogar essa nova realidade com o primado do Estado unitário que vigora desde a fundação da I República em 1975.”⁵ Trata-se de

⁵ HILÁRIO, Carlos Esteves. *A institucionalização das autarquias em Angola: análise dos pressupostos constitucionais*. Luanda: Fundação

categoria de Estado adotada no âmbito da institucionalização de Angola como Estado de *fato* e de *jure*, cujo processo resulta no contexto da Guerra Fria.

- e) Princípio do Gradualismo *versus* Princípio da Autonomia Financeira e Patrimonial: a efetivação das Autarquias Locais deverá, preliminarmente, obedecer ao Princípio da Autonomia Financeira e Patrimonial. Ou seja, as Autarquias Locais precisarão adotar uma gestão financeira e patrimonial autônoma, tendo recursos econômicos, financeiros e patrimoniais próprios, capazes de garantir a sua sustentabilidade e sua autonomia. Assim, o Princípio do Gradualismo, quer geográfico, quer funcional, deverá estar em concordância com o princípio da autonomia financeira e patrimonial, que será o *elân vital*⁶ das Autarquias Locais.
- f) Princípio do Gradualismo *versus* caráter integrativo constitucional: deve haver um grau de comunicabilidade entre o Princípio do Gradualismo e o caráter integrativo constitucional em relação à implementação das Autarquias Locais. Tal constatação tem relação com a integração dos cidadãos numa sociedade autárquica livre, justa, democrática, solidária, de paz, igualdade e progresso. Ou seja, a implementação das Autarquias Locais não deve se fundamentar em interesses partidocratas, mas na vontade comum que vise congrega os angolanos numa única filosofia de Estado, independentemente da sua ideologia política, do seu credo religioso, dos seus princípios culturais, da sua cor, gênero, estado civil, idade, etnia e posição social.
- g) Princípio do Gradualismo *versus* Princípio da Desconcentração Administrativa: o Princípio do Gradualismo deve estar em plena concordância com o Princípio da Desconcentração Administrativa,

respeitando o modo de gestão das municipalidades ou dos municípios desconcentrados. Atenderão a uma gestão eficiente, célere e de qualidade, bem como aproximarão a administração pública dos serviços aos munícipes, por meio de um modelo de gestão hierarquizada, isto é, entre os órgãos centrais e inferiores do Estado.

- h) Princípio do Gradualismo *versus* Princípio da Descentralização político-administrativa: o Princípio do Gradualismo deve garantir a sua concordância com o Princípio da Descentralização Político-administrativa, que visa à transferência de poder, atribuições e competências às entidades menores, a fim de se garantir a efetivação da democracia e do poder local, considerando a satisfação dos interesses dos entes autárquicos e de seus cidadãos. Com efeito, o gradualismo, quer geográfico, quer funcional, deverá ser apontado sem preferencialismos, sensacionalismos ou decisões arbitrárias, porque está em jogo a implementação de um poder local capaz de atribuir expressão ao cidadão, a quem competirá a orientação do seu futuro coletivo.

3 Dicotomia na implementação do Princípio do Gradualismo: gradualismo geográfico ou funcional?

Um dos grandes temas debatidos em prol da necessidade e imperatividade constitucional de garantir a implementação efetiva das Autarquias Locais em Angola articula-se ao Princípio do Gradualismo, o qual está configurado no sistema jurídico angolano da seguinte maneira:

os órgãos competentes do Estado determinam por lei a oportunidade da sua criação, o alargamento gradual das suas atribuições, o doseamento da tutela de mérito e a transitoriedade entre a administração local do Estado e as autarquias locais (Artigo 242.º, n. 2 da CRA).

Há duas teses que refletem o Princípio do Gradualismo no processo da implementação das Autarquias

Open Society, 2014. p. 19.

⁶ Para que as Autarquias Locais possam garantir a sua vitalidade e continuidade, devem ser antes organizadas na base de infraestruturas, recursos materiais e patrimoniais próprios e, de igual modo, com a administração, gestão e funcionalidade dos serviços por técnicos próprios.

Locais: tese do gradualismo geográfico e tese do gradualismo funcional.

O gradualismo geográfico é o princípio segundo o qual a implementação das Autarquias Locais deverá ser gradativa, ou seja, deverá obedecer etapas em âmbito de determinados municípios ou comunas previamente identificados, que reúnam condições humanas, físicas, econômicas, materiais e financeiras. Kalanja confirma a referida ideia, fundamentando que o Princípio do Gradualismo geográfico “é aquele que, a criação ou institucionalização das Autarquias Locais deve ser de forma faseada, mediante critérios prévios de seleção de determinadas circunscrições administrativas, que sejam província, município e comuna.”⁷

Quanto ao gradualismo funcional, diz respeito à transferência gradual de certas competências e atribuições da esfera do Estado para a esfera das Autarquias Locais, visando à satisfação dos interesses das populações locais. Entende-se que a transferência de tais competências somente ocorrerá para as Autarquias que “forem manifestando nível de aperfeiçoamento e desenvolvimento em conformidade com as atribuições que se pretendem transferir.”⁸ A implementação das Autarquias Locais deverá cingir-se nos municípios e comunas que apresentem condições de garantir a sua sustentabilidade e continuidade, evitando que, no futuro próximo, sejam extintas por carecerem de meios humanos e materiais, incompatíveis com as referidas atribuições. Por isso, considerando as novas exigências que possam advir desta política pública de descentralização de poder, urge a necessidade de mobilizar mais infraestruturas, bem como formar ou capacitar os quadros angolanos em matérias de ética e deontologia, tributação, administração e gestão, gestão financeira, políticas públicas e desenvolvimento local para que os serviços públicos autárquicos sejam exercidos com maior profissionalismo e humanismo. Nesse sentido, conforme Fauré:

para verificar a existência da descentralização temos que observar a realidade e efetividade pelo menos dos seguintes elementos: i) organização das eleições locais de forma concorrencial (o povo escolhe as autoridades locais, municipais, provinciais); ii) dispor de um orçamento próprio do município (ou da

província) elaborado pelas autoridades eleitas; iii) controlar um mínimo de contribuições locais, arrecadados pelas autoridades eleitas que completam as transferências de recursos do orçamento de estado. Além destes critérios básicos e formais, poder-se-ia acrescentar outras características funcionais da descentralização, por exemplo, a possibilidade de tomar medidas e engajar políticas à escala local, planejar, priorizar os investimentos dedicados à localidade descentralizada. Assim, o poder de decisão, de ação e de intervenção ou regulação, a capacidade financeira, pelo menos parcialmente autônomos das autoridades centrais, completam o desenho administrativo da descentralização. Tudo isso não impede a fiscalização *a posteriori* por parte das administrações do estado e das jurisdições competentes (administrativas, financeiras, etc.). A descentralização não significa plena liberdade e independência dos órgãos referidos. Dessa forma, o poder de planejar ações e investimentos de interesse local não pode evitar a necessidade de preservar a coerência dos planos locais, regionais e nacionais. Se estes critérios não forem conferidos, dificilmente se poderia falar de descentralização apesar da existência das chamadas administrações locais: estas não seriam verdadeiras autarquias. Da mesma forma, não podemos confundir a descentralização e a existência dos chamados poderes locais porque pode haver poderes oficiais localizados (nas comunas, nos municípios, nas províncias) mas que são nomeados pelas autoridades governamentais centrais. Na mesma linha de reflexão, a municipalização não é sinónimo de descentralização se o primeiro termo não se traduz na realidade pelos poderes e meios que definem a descentralização. Em Angola, os municípios não representam a figura emblemática da descentralização como geralmente acontece em vários países, e as comunas ainda menos. Apesar de ter reconhecido os municípios como unidades orçamentais, apesar de a possibilidade destes elaborarem perfis e planos, etc., os municípios são e continuam a ser uma extensão geográfica e uma reprodução territorial das estruturas centrais do estado, quer nas suas formas organizativas quer no modo de funcionamento (CDPA, 2010). Observamos elementos descentralizados mas não de maneira completa e sistemática. Em Angola, o que domina o cenário é a desconcentração que preserva ainda a forte centralização do poder. Esta desconcentração não se refere apenas aos órgãos administrativos mas também aos órgãos de controle, justiça etc.⁹

Ao contrário dos teóricos que defendem o gradualismo funcional, o Executivo do Estado angolano formado pelo Partido majoritário do MPLA, e outros atores, defendem que o gradualismo a adotar devia ser mesmo

⁷ KALANJA, Celestino Carlos. *Direito das autarquias e administração local autárquica em Angola*. Luanda: Imprensa Nacional – E. P., 2019. p. 190.

⁸ NASCIMENTO, Ascânio do. *Direito das autarquias locais em Angola: análise ao direito constitucional autárquico*. Luanda: Casa das Ideias, 2018. p. 49.

⁹ FAURÉ, Yves-A. Angola e Moçambique: de uma descentralização prometida a uma descentralização tímida. In: FAURÉ, Yves-A.; RODRIGUES, Cristina Udelsmann (org.). *Descentralização e desenvolvimento local em Angola e Moçambique: processos, terrenos e atores*. Coimbra: Almedina, 2011. p. 344-345.

o geográfico, ou seja: nem todos os municípios devem ascender à categoria de Autarquias Locais, por falta de recursos materiais, infraestruturas e técnicos humanos capacitados. António Francisco de Souza alerta que a decisão de criar autarquias locais deve ser muito bem pensada e planejada, já que trará importantes implicações políticas, financeiras e sociais para as populações locais e para o todo nacional. Para o autor, a

criação de autarquias locais terá custos financeiros elevadíssimos, pois implicará a construção e ou disponibilização de edifícios, elevadíssimo montante de equipamentos (viaturas, computadores etc.) e sobretudo despesas com pessoal, principal e auxiliar, político e não político. Tudo isso passará a ser uma despesa permanente, sempre com tendência a aumentar, pois as eleições e reeleições periódicas dos dirigentes políticos locais levará também a despesas com campanhas eleitorais e despesas orientadas à “caça ao voto”. Primeira conclusão: a criação do poder local passará a ser um elevadíssimo fardo financeiro para o Orçamento Geral do Estado (OGE) e assim para os contribuintes, já que as receitas das autarquias serão, como noutros países, quase na sua totalidade oriundas do OGE.¹⁰

A opinião desses atores é relevante, pois municípios sem recursos, infraestrutura e pessoal técnico suficiente, ao se tornarem Autarquias Locais, não disporão de mecanismos adequados para cumprir seus deveres. Não conseguirão realizar a contento seu *self-government*, visto que as Autarquias Locais são entidades com autonomia administrativa, financeira e patrimonial.

Aliás, Autarquias Locais sem recursos sustentáveis não o serão no verdadeiro sentido do termo, porque serão manipuladas, dependentes do poder central do Estado que, nesse sentido, terá duas funções: a) função de tutela; e b) função de prestação de financiamento na ordem dos 50 ou 90 por cento. Nos termos do artigo 215.º, n.º 2, da CRA, “a lei estabelece que uma parte dos recursos financeiros das autarquias locais deve ser proveniente de rendimentos e de impostos locais”.¹¹ Nesse preceito encontra-se subjacente de forma tácita a ideia de que os municípios e comunas que não tenham recursos e receitas próprias para realizar suas funções e serviços públicos não ascenderão à categoria de Autarquias Locais.

¹⁰ SOUSA, António Francisco de. *Manual de direito administrativo angolano*. Porto: Vida Económica, 2014. p. 176.

¹¹ Esse preceito está subscrito no art. 215.º, n.º 2, da CRA. O dizer que parte dos recursos financeiros das autarquias locais deve ser proveniente de rendimentos e impostos locais, está já implicitamente a querer afirmar que outra parte será colmatada pelo OGE através do princípio da solidariedade, que será invocado posteriormente.

Para salvaguardar a posição dos municípios sem recursos capazes de sustentar as Autarquias Locais, muitos atores evocam o Princípio Constitucional da Solidariedade e da Cooperação. A solidariedade que se evoca nesse preceito não se refere ao sentido de as Autarquias desenvolvidas apoiarem, de forma direta, as menos desenvolvidas. Se assim o for, haverá as micro e macro autarquias, em que as macro autarquias sustentariam, por meio da solidariedade, as micro autarquias. Numa palavra, haverá autarquias dependentes das outras e, em assim, o sentido filosófico de Autarquias Locais, concebido como poder próprio de autoadministração e auto-gestão, ficaria completamente esvaziado, já que haveria uma dependência das micro em relação ao poder central e em relação às macro autarquias.

Entende-se que o Princípio da Solidariedade¹² exige que as Autarquias Locais deverão ser solidárias com as outras Autarquias, por meio de alocação de certos recursos financeiros ao Orçamento Geral do Estado (OGE) para, posteriormente, haver a sua canalização e redistribuição pelo tesouro nacional àquelas autarquias mais necessitadas. É com essa união de finanças que, ao promover a definição e execução do OGE, serão destinados parte dos recursos para as Autarquias com menor grau de autossustentabilidade econômica e financeira.

Não será possível ao Estado financiar as Autarquias Locais na sua íntegra. Se assim o for, melhor que o referido município se beneficie da desconcentração administrativa, continuando sob o império do Estado.

Ainda, ao se criticar o contexto do gradualismo geográfico, acaso seja o critério adotado na efetivação das Autarquias Locais em Angola, muitos acadêmicos e atores da conjuntura política angolana duvidam se não se estará a trilhar o modelo de Moçambique, que passados dezenas de anos desde que implementaram as Autarquias Locais específicas, em obediência ao Princípio do Gradualismo Geográfico, até ao momento não conseguem efetivar as Autarquias Locais noutros municípios.¹³

¹² Para melhor compreensão do Princípio da Solidariedade e as discussões se ele é um princípio de cunho normativo ou um valor, Cf.: GUIMARÃES, Gabriel Braga; MARQUES JÚNIOR, William Paiva. A solidariedade e o direito internacional contemporâneo: desafios à emergência de um princípio. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 20, n. 3, p. 180-196, 2023. DOI: 10.5102/rdi.v20i3.9089.

¹³ SIMIONE, Albino Alves; MATOS, Fernanda; CKAGNAZ-AROFF, Ivan Beck. A história da municipalização em Moçambique: atores, estratégias e implicações para a gestão pública local. *Revista de Administração de Roraima*, Boa Vista, v. 8, n. 2, p. 526-549, jul./dez.

Na verdade, Angola enquanto Estado soberano, tem a sua filosofia política e tem também valores a defender em âmbito interno e internacional. Angola é um Estado com vários recursos naturais (petróleo, gás natural, diamantes, cobre, ferro, florestas e rios); com um potencial de pescada bastante forte, desde as águas marítimas da Ilha do Cabo, Chicala, Ambriz, Porto Amboim, Baía-Azul e Namibe. A respeito da produção agrícola, Angola tem um território terrestre bastante fértil para a produção agrícola, em que o tomate, a cebola, a banana, a manga, o ananás, o abacaxi e, tantos outros bens de cultivo, têm a sua expressão. Esses recursos naturais facilitam e materializam a sua economia, diferentemente da economia de Moçambique, em que há uma complexa e fragmentada relação entre atores nacionais e internacionais, a qual é caracterizada por “interdependência e sobreposição, o que limita o poder de decisão do Estado moçambicano e dificulta sua liderança operacional [...] devido à falta de capacidade instalada adequada e à alta dependência da ajuda externa”.¹⁴

O surgimento da paz definitiva, em Angola, no ano de 2002, redefiniu o panorama da filosofia econômica e social que ficou alinhada na construção do progresso e desenvolvimento sustentável. A efetivação da referida filosofia seria possível, apenas, com o combate dos atos de ilegalidade e imoralidade da gestão pública: peculato, suborno, enriquecimento ilícito, abuso de poder, tráfico de influência, corrupção, burocracia, nepotismo, bajulação, favoritismo e corrupção,¹⁵ que tornam as instituições do Estado mais apáticas em responder aos anseios dos cidadãos.

De fato, a reflexão imposta ao Princípio do Gradualismo não consiste em analisá-lo de forma isolada como uma vontade jusfilosófica, mas em assegurar que haja uma vontade humano-política genuína para efetivar as Autarquias Locais de maneira concreta. Mas também, se concretizadas e estabelecidas com todos os aspectos de sua autonomia, num futuro próximo não venham a

onerar o Estado nem hipotecar a boa vontade e as expectativas de muitos cidadãos.

Basta o arrependimento das gerações anteriores, que vivenciaram a implementação da governação na I República, com um sistema político marxista-leninista e um modelo de centralismo econômico, o que levou à nostalgia pela administração colonial, que consideraram superior à administração angolana vigente na época.

Em outro aspecto, muitos nostálgicos da I República, apesar das condições de vida precárias, recordam um tempo em que existia uma distribuição de recursos para todos. A democracia multipartidária e o sistema de economia de mercado implementados com a Lei de Revisão Constitucional n.º 12/91, que deu continuidade constitucional¹⁶ com a Lei de Revisão Constitucional n.º 23/92, de 26 de setembro, eram percebidos por muitos como uma fachada política, uma “balofa politiquice” destinada a satisfazer as expectativas internacionais. A estratégia visava demonstrar ao exterior que, em Angola, já prevalecia o sistema promovido pela potência mundial norte-americana, que havia vencido ideologicamente a disputa de poder durante a Guerra Fria (1947-1989) entre os EUA e a URSS.

Atualmente, Angola deve dedicar atenção cuidadosa ao processo de implementação e efetivação das Autarquias Locais, ou seja, organizar esse processo, atendendo a certos pressupostos que, no contexto atual, são considerados as principais preocupações a serem abordadas:

- a) garantir a unidade política e social entre os grupos e subgrupos étnicos congregados em Angola, bantu e não bantu, e integrá-los à filosofia de Estado, a fim de se promover a consolidação do Estado-Nação Angola. Com base nesse panorama, Sónia fundamenta os argumentos de Caley, que defendem o seguinte:

as etnias não são somente produto da colonização, estas serviram de instrumento de cisão no seio dos povos africanos, sobretudo devido a conotação étnica e sua influência sobre os partidos políticos e destes sobre aquelas. Para melhor compreensão, aponta o caso de Angola e dos três movimentos de libertação, cuja área geográfica da etnia Kikongo se reclamava a ancestralidade do Reino do Congo; o

2018. DOI: 10.18227/2237-8057rarr.v8i2.5049. p. 526-549.

¹⁴ SACHY, Marta; ALMEIDA, Celia; PEPE, Vera Lúcia L. E. Assistência farmacêutica em Moçambique: a ajuda externa na provisão pública de medicamentos. *Ciência & Saúde Coletiva*, n. 23, v. 7, p. 2277-2290, 2018. DOI: 10.1590/1413-81232018237.09332018. p. 2288.

¹⁵ CAVALO, César Catengue Chilala. A reforma da administração pública e o novo modelo de gestão. *In: CAPOCO, Zeferino. Estudos em memória de D. Óscar Braga: o homem, a obra e heranças espirituais*. Lobito: ISPOCAB Editora, 2022. p. 558-559.

¹⁶ Há continuidade constitucional, quando os preceitos da nova Constituição se reconduzem aos da Constituição anterior, não havendo nenhum grau de ruptura constitucional.

MPLA, cuja maior influência se regista junto dos Kimbundos; e a UNITA a reivindicar legitimidade histórica junto dos povos do planalto. Mais uma prova de que a etnicidade não existiu como persiste e é o surgimento do PRS, após as eleições de 1992, que, de forma subtil, parece representar a base social das etnias Cokwe e Lunda.¹⁷

A integração dessas vicissitudes consubstanciadas nas ideologias partidárias com representação geográfica não será eficaz para um partido que vence as eleições autárquicas num Município que não tem expressão da sua etnia. Não haverá uma relação mais democrática entre o Partido governante e os governados, porque, na sua generalidade, não fazem parte da etnia que governa. O problema de sobreposição da identidade cultural aos outros não é digno de construção de uma nação próspera e sustentável. Por isso, deve reinventar os partidos políticos naquilo que são as suas ideologias que, hoje, se confundem com a sua etnicidade. Os partidos políticos não se identificam com a nação angolana, mas sim com as suas etnias. Caso não se resolva essa situação, mais um risco está à vista na efetivação e sustentabilidade das Autarquias Locais.

- b) O Executivo, por meio da Inspeção Geral da Administração do Estado (IGAE), bem como outros serviços de inspeção, devem promover a fiscalização e auditorias permanentes às finanças cabimentadas para o Plano Integrado de Intervenção nos Municípios (PIIM), que é o sinal evidente da reestruturação dos Municípios, para que mereçam a seleção desejada para a categoria de Autarquias Locais;¹⁸
- c) é preciso combater, antes da criação das Autarquias Locais, as práticas viciosas da governação: corrupção, branqueamento

de capitais, peculato, suborno, abuso de poder, tráfico de influência, nepotismo, favoritismos, cabritismo, clientelismo, bajulação etc. Caso contrário, tais práticas viciosas de gestão estadual podem ser transferidas para a gestão autárquica. Se assim acontecer, estar-se-á a sufocar, hipotecar e onerar o futuro coletivo das Autarquias Locais;

- d) é preciso primar na construção de infraestruturas capazes de criar riquezas e robustecer as finanças públicas autárquicas;
- e) deve-se apostar numa Nova Gestão Pública, por meio de uma política de privatização e reprivatização dos serviços públicos tendentes à promoção da efetivação e sustentabilidade das Autarquias Locais. A expressão “privatização dos serviços” sugere, à primeira vista, a transferência de determinados serviços da jurisdição do Estado para uma entidade privada, representando, assim, um dos primeiros passos na efetivação da reforma do Estado prevista para os próximos anos pelo governo angolano. Recorrendo aos argumentos de Abrantes, definem-se privatizações como: “o ato através do qual o Estado transfere para o setor privado, a propriedade e a gestão de unidades produtivas de bens produtivos ou de recursos naturais, anteriormente na titularidade e/ ou gestão do setor público, ou outros setores de produção não privados.”¹⁹ Nesse sentido, a privatização do setor público pode ser de dois tipos: privatização de tipo *hard* e privatização de tipo *soft*. A abordagem conceitual da privatização de tipo *hard* é aquela que consiste na transferência e venda definitiva das empresas da gestão do Estado para o setor privado. Ao passo que a privatização de tipo *soft* consiste na transferência do poder de gestão do Estado para o privado de forma temporária e parcial. No contexto da reforma do Estado angolano, impõe-se com maior necessidade e urgência da

¹⁷ *Apud* SOUSA, António Francisco de. *Manual de direito administrativo angolano*. Porto: Vida Económica, 2014. p. 88.

¹⁸ O Plano Integrado de Intervenção nos Municípios (PIIM) resulta de uma gestão estratégica e prognóstica baseada na reestruturação dos Municípios com o propósito de reduzir as assimetrias do país. Os Municípios que tiverem infraestruturas e recursos sustentáveis, bem como técnicos humanos com competências para administrar, gerir e promover a funcionalidade dos serviços autárquicos, poderão ser selecionados à categoria de Autarquias Locais. E outros que se beneficiarem do investimento do PIIM, porque não têm recursos sustentáveis nem técnicos humanos com qualificações compatíveis com os serviços a serem atribuídos no âmbito da transferência de competências, estes não merecerão a contemplação desejada. Mas essa ação de reestruturação do referido Município é indicador de um vir-a-ser das Autarquias Locais no futuro próximo, acaso adotado o critério geográfico do princípio do gradualismo.

¹⁹ ABRANTES, Maria Luísa Perdigão. *As privatizações em Angola*. Multitema, 2009. p. 21.

promoção da privatização de tipo *soft*

às empresas da Sonangol, da TAAG, do Caminho de Ferro, da Empresa de Seguro de Angola e da Endiama. Por outro lado, deve-se promover a privatização de tipo *hard* às empresas de energia, água e saneamento, bem como às empresas do setor financeiro: o Banco de Poupança e Crédito (BPC) e o Banco de Investimento e Indústria (BCI).²⁰

Para além da política de Privatização que deve ser seguida no âmbito da reforma do Estado, o referido autor sugere, também, a

reprivatização das Empresas do Sector das Tecnologias de Informação e Comunicação Social, tal como: a TV ZIMBO, a TV Palanca, a Rádio Mais e tantas outras empresas de telecomunicações, quer sejam integradas no mesmo setor, quer em outros que resultaram ou venham resultar da política de confisco, por serem constituídas com dinheiro público.²¹

- f) é necessário investir desde já na formação e capacitação dos recursos humanos angolanos, que desempenharão um papel fundamental para a administração pública, assim como os gestores dos serviços autárquicos;
- g) espera-se que sejam serviços qualificados, eficientes, eficazes e universalizantes, aptos para os novos desafios que hão de vir, porque essa Reforma do Estado tenciona o desenvolvimento sustentável, a democracia e o fortalecimento do poder local em Angola;
- h) é preciso fazer o cadastramento de todo o patrimônio público do Estado, principalmente o confisco dos espaços localizados na orla marítima (praias), que foram usurpadas por pessoas particulares ligadas ao aparelho do Poder do Estado, na sua maioria administradores locais, com ou sem a anuência do Governador Provincial. Atualmente, esses espaços são necessários para sustentar as Autarquias Locais, no

²⁰ CAVALO, César Catengue Chilala. A Constituição e o papel arbitral do Tribunal de Contas na gestão financeira e administrativa do Estado Angolano. In: CAPOCO, Zeferino. *Estudo de direito constitucional angolano*: por ocasião dos dez anos da Constituição da República de Angola. Lobito: ISPOCAB Editora, 2021. p. 273.

²¹ CAVALO, César Catengue Chilala. A Constituição e o papel arbitral do Tribunal de Contas na gestão financeira e administrativa do Estado Angolano. In: CAPOCO, Zeferino. *Estudo de direito constitucional angolano*: por ocasião dos dez anos da Constituição da República de Angola. Lobito: ISPOCAB Editora, 2021. p. 273.

sentido de se colocar infraestruturas turísticas e, não somente, por forma, a promover o prazer *talássio* gerenciando, deste modo, a sustentabilidade tributária. Como exemplo pode-se citar as Praias do Mussulo, Ilha do Cabo, Chicala, todas localizadas na Província de Luanda; Praias do Porto Amboim, na Província do Sumbe; Praias do Bairro do 27, Bairro do Tchipiandalo, Santo António, da Baía Azul, Caotinha, todas localizadas na Província de Benguela, etc.

- i) É preciso definir a política de (re) enquadramento dos quadros de pessoal da Administração Pública angolana e analisar, pormenorizadamente, a sua situação funcional, porque passando o Município para Autarquia, entende-se que os funcionários da Administração Pública local também transitarão para as Autarquias. Será que esses funcionários assumirão todos as mesmas categorias e o mesmo regime jurídico? Se assim o for, as Autarquias Locais terão robustez econômica e financeira para cabimentar a situação salarial desses funcionários? Esse é o argumento utilizado para justificar a não consagração em Autarquias Locais de todos os Municípios do país, de forma genérica, porque os Municípios com poucos recursos não conseguirão absolver a demanda de folha de pagamento desses quadros, nas diversas categorias profissionais. Uma questão importante que precisa ser debatida no processo de autarcização é o cadastro e inscrição dos ex-militares, quer sejam do Governo, quer sejam da União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA), a fim verificar da necessidade ou não de integrá-los na Caixa Social das Forças Armadas Angolanas. Trata-se de medida relevante quando se objetiva a reconciliação e a pacificação dos espíritos;
- j) promover o espírito de reconciliação nacional, a fim de se exaltar o sentimento comum de construção do Estado-Nação

Angola. Com isto, é preciso esquecer o tráfico de influência e o favoritismo partidário, para que se tenha um poder autárquico inclusivo, capaz de oferecer um serviço público mais humanista e digno a todos habitantes.

A institucionalização das Autarquias Locais não deve resultar de falácias nem deve se destinar a ampliar quadros administrativos sem a correspondente qualificação dos serviços públicos a seus cidadãos. Deve materializar a relação entre os dois pilares da Administração Pública, isto é, entre a descentralização e a desconcentração, conforme fundamenta Nunes:

descentralizar sem desconcentrar faz correr o risco de um desequilíbrio que prejudicaria a administração do Estado. Desconcentrar sem descentralizar faz correr o risco de instalar na província funcionários sem interlocutores e, a breve trecho, sem responsabilidades. Os dois movimentos devem ser levados a efeito simultaneamente, uma vez que a descentralização, ao criar um poder autónomo, arrasta a desconcentração que cria um poder do Estado que o equilibra.²²

Se forem efetivadas as sugestões acima antes do processo de autarcização, haverá maior solidez na instituição das Autarquias Locais, que devem funcionar em um clima de coabitação entre as três formas de poder: poder das Autarquias Locais, poder do Estado e poder da Instituição da Autoridade Tradicional.

Quanto a esse processo, trata-se de tarefa de todo o cidadão angolano e das instituições que fazem parte de sua sociedade. Todos os angolanos são responsáveis pelo destino coletivo do seu país. Ou seja, o porvir está dependente da atuação de cada um em prol de uma Angola próspera para todos. Seja essa atuação positiva ou negativa, influenciará, *ipso facto*, a imagem de Angola que se quer construir, tanto em nível interno como em âmbito internacional.

De acordo com a opinião que divide aquela franja da sociedade política angolana formada por partidos na oposição, politólogos, filósofos, juristas, sociólogos, economistas, geógrafos, engenheiros, ambientalistas, líderes religiosos e outros atores, as Autarquias Locais deviam obedecer ao princípio funcional e não geográfico. Esses atores defendem que deve haver uma transferência gradual de atribuições e competências do poder do

Estado para o poder das Autarquias Locais. Para esses atores relevantes, o gradualismo geográfico gera assimetrias regionais e desigualdades sociais, contribuindo, assim, para a violação do Princípio da Igualdade consagrado no art. 23.º da CRA.

Salienta-se que o gradualismo geográfico pode gerar assimetrias sociais, uma vez que as populações dos Municípios sem Autarquias, devido à carência de recursos e serviços adequados, poderão migrar rapidamente para os Municípios onde as Autarquias Locais foram implantadas. Esse fenômeno pode resultar em migrações internas que enfraquecem, ainda mais, os Municípios menores e tornam insustentável a infraestrutura dos Municípios maiores. Ressalta-se, também, que, nos Municípios que se tornarem Autarquias, poderá ocorrer uma concentração significativa de populações em busca dos bens e serviços disponíveis. O caso pode ser semelhante com o que aconteceu na Guerra Fria, tendo se verificado o seguinte à época:

no sentido de administrar o território alemão, os dois blocos (Ocidente e Leste) dividiram a geopolítica alemã, ou seja, os EUA e aliados ficaram com a Alemanha Ocidental (República Federal da Alemanha) e a URSS e aliados ficaram com a Alemanha Oriental (República Democrática Alemã). Por causa do sistema político fundado na democracia popular e do sistema económico socialista fundado no modelo de economia planificada, instalado na Alemanha Oriental, muitas populações migraram para a Alemanha Ocidental, onde reinava o sistema político democrático liberal e o sistema de economia capitalista baseado no modelo de economia de mercado.²³

A Alemanha Ocidental na época estava mais desenvolvida em relação à Alemanha Oriental. Como resultado, no ano de 1961, a URSS construiu o Muro de Berlim para impedir que muitos cidadãos migrassem para o lado dos EUA e aliados, em Berlim Ocidental, o que levou as autoras, a afirmar o seguinte:

no entender dos EUA e aliados, houve violação dos Acordos de Potsdam, emanados da Conferência realizada naquele local entre 17 de Julho e 2 de Agosto de 1945, na Alemanha, cujo objetivo era a ocupação conjunta da Alemanha pelos aliados e a transferência da soberania alemã para os ocupantes, que passam a exercer os poderes administrativos.²⁴

²² NUNES, Elisa Rangel. *Finanças municipais em Angola*. 2. ed. Luanda: Universidade Agostinho Neto, 2011. p. 431.

²³ SOUSA, Isabel; SOARES, Olívia. *Pensar a história*. Lisboa: Texto Editora, 1998. v. 2. p. 107-108.

²⁴ SOUSA, Isabel; SOARES, Olívia. *Pensar a história*. Lisboa: Texto Editora, 1998. v. 2. p. 93.

O recurso à análise sobre a “questão alemã”, no contexto da Guerra Fria, identifica-se como um estudo comparado que serve como barômetro na implementação das Autarquias Locais naqueles municípios sem recursos sustentáveis.

O risco de consequências semelhantes às registradas em Berlim Oriental poderá se manifestar na implementação das Autarquias Locais em Angola, caso não se priorizem a construção de infraestruturas, o aumento de serviços e a disponibilização de bens nos Municípios. A atuação prévia do Plano Integrado de Intervenção nos Municípios (PIIM) deve garantir os recursos e patrimônios próprios das Autarquias Locais, a fim de evitar esse cenário. Para tal, o Estado deverá dar maior atenção a esses Municípios menores e desenvolvê-los para que, num futuro próximo, estejam em condições de serem contemplados no mesmo processo.

4 Considerações finais

A abordagem do tema sobre a “Análise jusfilosófica ao princípio do gradualismo: seu nível de coabitação com outros princípios constitucionais na efetivação e sustentabilidade das Autarquias Locais em Angola” é complexa, considerando, especialmente, o grau de responsabilidade que impõe, por ser um tema multidisciplinar e pelo caráter de transversalidade que o assunto acarreta.

Não basta ser jurista para tecer comentários sobre as Autarquias Locais, como muitas vezes se alude na geopolítica angolana. Essa análise envolve outros acadêmicos, assim como filósofos, politólogos, sociólogos, economistas, contabilistas, engenheiros, ambientalistas etc. E, por isso, contemplam-se, neste artigo, autores das mais diversas áreas de conhecimento, com olhares diferenciados sobre o mesmo objeto de estudo.

Neste artigo, abordou-se o Princípio do Gradualismo na política angolana, que não deve ser analisado de forma isolada, mas sim em consonância com outros princípios constitucionais, garantindo, assim, a continuidade da Constituição da República de Angola de 2010 por meio de uma interpretação sistemática.

O objetivo não é apenas defender o Princípio do Gradualismo Geográfico ou Funcional, mas, sim, destacar a necessidade de uma vontade política e humana

por parte dos líderes políticos, servidores do Estado e, também, da sociedade civil, para a implantação das Autarquias Locais. A busca é por tornar essas Autarquias eficazes, eficientes e efetivas, contribuindo para a construção de um desenvolvimento sustentável para Angola, capaz de oferecer uma vida mais digna, com maior qualidade e sustentabilidade para seus cidadãos. A academia, enquanto precursora dos trilhos da investigação científica, não foi conferido o direito decisório, mas apenas consultivo e orientativo. Por isso, acredita-se na eficácia e eficiência da continuidade do combate aos vícios da governação democrática: corrupção, peculato, suborno, tráfico de influência, clientelismo, nepotismo, compadrio, paternalismo, amiguismo; numa palavra, favoritismo, que contaminam de maneira relevante e problemática a Administração Pública angolana. Com efeito, se assim não acontecer, estar-se-á a transferir esses vícios para os entes autárquicos.

Portanto, as razões de análise sobre o processo gradual de institucionalização das Autarquias Locais em Angola estão apresentadas, defendendo-se a sua institucionalização de maneira sólida e sustentável, visando à qualidade de vida da população de Angola, que é o fundamento do Estado e do poder político. Sua inobservância poderá acarretar problemas ainda maiores e, por que não dizer, incidir num breve lapso temporal à extinção das próprias Autarquias Locais. Avante, ao desafio de se implementar Autarquias Locais duradouras, sustentáveis e que respeitem a dignidade humana de seus habitantes, em geral.

Referências

- ABRANTES, Maria Luísa Perdigão. *As privatizações em Angola*. Multitema, 2009.
- ANGOLA. [Constituição (2010)]. *Constituição da República de Angola*. Disponível em: https://cunene.gov.ao/fotos/frontend_1/editor2/constituicao_da_republica_de_angola.pdf. Acesso em: 23 abr. 2024.
- CAVALO, César Catengue Chilala. A Constituição e o papel arbitral do Tribunal de Contas na gestão financeira e administrativa do Estado Angolano. In: CAPOCO, Zeferino. *Estudo de direito constitucional angolano: por ocasião dos dez anos da Constituição da República de Angola*. Lobito: ISPOCAB Editora, 2021.

- CAVALO, César Catengue Chilala. A reforma da administração pública e o novo modelo de gestão. In: CAPOCO, Zeferino. *Estudos em memória de D. Óscar Braga: o homem, a obra e heranças espirituais*. Lobito: ISPO-CAB Editora, 2022.
- FAURÉ, Yves-A. Angola e Moçambique: de uma descentralização prometida a uma descentralização tímida. In: FAURÉ, Yves-A.; RODRIGUES, Cristina Udelsmann (org.). *Descentralização e desenvolvimento local em Angola e Moçambique: processos, terrenos e atores*. Coimbra: Almedina, 2011.
- GUIMARÃES, Gabriel Braga; MARQUES JÚNIOR, William Paira. A solidariedade e o direito internacional contemporâneo: desafios à emergência de um princípio. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 20, n. 3, p. 180-196, 2023. DOI: 10.5102/rdi.v20i3.9089.
- HILÁRIO, Carlos Esteves. *A institucionalização das autarquias em Angola: análise dos pressupostos constitucionais*. Luanda: Fundação Open Society, 2014.
- KALANJA, Celestino Carlos. *Direito das autarquias e administração local autárquica em Angola*. Luanda: Imprensa Nacional – E. P., 2019.
- NASCIMENTO, Ascânio do. *Direito das autarquias locais em Angola: análise ao direito constitucional autárquico*. Luanda: Casa das Ideias, 2018.
- NUNES, Elisa Rangel. *Finanças municipais em Angola*. 2. ed. Luanda: Universidade Agostinho Neto, 2011.
- POULSON, Lazarino. *Autarquias locais no direito angolano*. Luanda: Novos Cérebros, 2018.
- SACHY, Marta; ALMEIDA, Celia; PEPE, Vera Lúcia L. E. Assistência farmacêutica em Moçambique: a ajuda externa na provisão pública de medicamentos. *Ciência & Saúde Coletiva*, n. 23, v. 7, p. 2277-2290, 2018. DOI: 10.1590/1413-81232018237.09332018.
- SANTIN, Janaína Rigo. Poder local e gestão democrática municipal: uma análise a partir da teoria do discurso em Jürgen Habermas. In: HERMANY, Ricardo (org.). *Empoderamento social local*. Santa Cruz: Editora IPR, 2010. p. 419-434.
- SANTIN, Janaína Rigo; TEIXEIRA, Carlos Manuel dos Santos. Instituições do poder local no Brasil e em Angola. *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 11, n. 3, p. 1571-1596, set./nov. 2020. DOI: 10.1590/2179-8966/2019/44620. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdp/a/W8bBQzMtjy6wQWRsrNnPxwr/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 05 jan. 2023.
- SIMIONE, Albino Alves; MATOS, Fernanda; CKAGNAZAROFF, Ivan Beck. A história da municipalização em Moçambique: atores, estratégias e implicações para a gestão pública local. *Revista de Administração de Roraima*, Boa Vista, v. 8, n. 2, p. 526-549, jul./dez. 2018. DOI: 10.18227/2237-8057rarr.v8i2.5049.
- SOUSA, António Francisco de. *Manual de direito administrativo angolano*. Porto: Vida Económica, 2014.
- SOUSA, Isabel; SOARES, Olívia. *Pensar a história*. Lisboa: Texto Editora, 1998. v. 2.

CEUB

EDUCAÇÃO SUPERIOR

ISSN 2237-1036

REVISTA DE DIREITO INTERNACIONAL
BRAZILIAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW

Cosmovisão indígena e a relação ética com o ambiente: *Pacha Mama, Bem Viver e o ecocentrismo*

Cosmovisión indígena y la relación ética con el medio ambiente: *Pacha Mama, Buen Vivir y ecocentrismo*

Thiago dos Santos da Silva

VOLUME 21 • N. 3 • 2024
INTERNATIONAL FOOD LAW

Cosmovisão indígena e a relação ética com o ambiente: *Pacha Mama*, Bem Viver e o ecocentrismo*

Cosmovisión indígena y la relación ética com el medio ambiente: *Pacha Mama*, Buen Vivir y ecocentrismo

Thiago dos Santos da Silva **

Resumo

A América Latina é um espaço de pluralidades e miscigenação, o que permite a sobrevivência de vários projetos de vivências de forma coletiva e conjuntamente, sem maiores processos de tentativa de apagamento do outro, salvo exceções. O presente artigo objetiva tratar de uma dessas vivências coletivas, oferecida no trabalho como alternativa ao modelo eurocêntrico, imposto pela colonização, e mantido durante séculos, de *modus vivendi*. O objetivo principal desse texto é propor a ecosofia do Bem Viver, assentada na cosmovisão indígena dos povos originários ameríndios, como possibilidade ao modelo de Bem-Estar europeu ou, ainda, ao *American Way of Life* estadunidense, propondo uma guinada em direção ao ecocentrismo, como superação do capitalismo de acumulação. O problema da pesquisa proposta refere-se à necessidade de superação do capitalismo extrativista, sendo apresentada como hipótese, posteriormente confirmada, a proposta do Bem Viver dos povos originários como alternativa. O método escolhido foi o hipotético-dedutivo, utilizando a pesquisa bibliográfica como ferramenta. O trabalho foi estruturado em três capítulos, o que possibilitou uma compreensão mais aprofundada do tema e do problema de pesquisa. A conclusão do trabalho é a de que a proposta ecosófica do Bem Viver, dos povos ameríndios, se apresenta como alternativa ao modelo social, econômico e jurídico eurocêntrico. É necessário suplantarmos o capitalismo extrativista de acumulação, direcionando a sociedade latino-americana ao ecocentrismo como modelo e ao Bem Viver como ferramenta.

Palavras-chave: Bem Viver; cosmovisão indígena; ecocentrismo; eurocentrismo; *Pacha Mama*.

Resumen

América Latina es un espacio de pluralidades y mestizajes, que permite la supervivencia colectiva y conjunta de varios proyectos de experiencias diferentes, sin grandes procesos de intento de borrado del otro, salvo excepciones. Este artículo pretende abordar una de esas experiencias colectivas, ofrecidas en el trabajo como alternativa al modelo eurocéntrico, impuesto por la colo-

* Recebido em: 21/05/2024
Aprovado em: 07/02/2025

** Graduado (2010) e Mestre (2016) em Direito pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – UNIJUÍ, Doutor (2021) em Direito pela Universidade de Caxias do Sul – UCS. Professor do curso de graduação em Direito da UNIJUÍ. Advogado. Lattes: <https://lattes.cnpq.br/8718260756783437>. E-mail: thiagodyow@yahoo.com.br

nización y mantenido durante siglos, de *modus vivendi*. El objetivo principal de este texto es proponer la *ecología* del *Buen Vivir*, a partir de la *cosmovisión* indígena de los pueblos originarios amerindios, como posibilidad del modelo europeo de Bienestar o incluso del *American American Way of Life*, proponiendo un giro hacia el *ecocentrismo*, como superación del capitalismo de acumulación. El problema de la investigación reside, precisamente, en la necesidad y superación del capitalismo extractivista, planteándose como hipótesis, luego confirmada, el *Buen Vivir* de los pueblos originarios como alternativa. El método elegido, por lo tanto, fue el *hipotético-deductivo*, utilizando como herramienta la investigación bibliográfica, y el trabajo se dividió en tres capítulos, lo que permitió una mejor comprensión del tema y del problema de investigación. La conclusión del trabajo es que la propuesta *ecosófica* del *Buen Vivir*, de los pueblos amerindios, se presenta como una alternativa al modelo social, económico y jurídico *eurocéntrico*. Es necesario suplantarlo el capitalismo extractivo de acumulación, encaminando a la sociedad latinoamericana al *ecocentrismo* como modelo y al *Buen Vivir* como herramienta.

Palabras Clave: *Buen Vivir*; *cosmovisión* indígena; *ecocentrismo*; *eurocentrismo*; *Pacha Mama*.

1 Introdução

O objetivo do presente artigo consiste na análise do processo, característico da América Latina, de recuperação de noções locais e afirmação de uma cultura originária, assim como da *mestiçagem* latino-americana, responsável pela *matização* de diferentes manifestações de culturas e identidades, que procuram reforçar uma produção de sentido *decolonial*, que não nega a tecnologia e os avanços da modernidade *eurocêntrica*, mas se assenta na *interculturalidade* própria, sem que isso signifique um fechamento *solipsista*.

Para este artigo, utiliza-se o método *hipotético-dutivo*, com base no problema da necessidade de superar o capitalismo desenvolvimentista e a acumulação desmedida de capital, especialmente centrada no *extrativismo*. Como hipótese, propõe-se o *Bem Viver* e sua implementação em níveis locais, o que, posteriormente, poderia impulsionar uma transformação geral da socie-

dade em direção ao *ecocentrismo* e a uma relação ética com o meio ambiente.

Para atingir seu objetivo, enfoca-se, no primeiro capítulo, a formação da América Latina, a fim de indicar ao leitor que a visão *eurocêntrica* desse espaço pode, e precisa, ser superada, permitindo, assim, um avanço político, social, econômico e, mesmo, *epistemológico*. A América Latina é abordada como uma comunidade que, em um jogo de palavras com a obra homônima, de Giorgio Agamben, é vista como um espaço potencial para oferecer respostas aos desafios da humanidade, tanto do ponto de vista ambiental quanto da relação de *decolonialidade*, em um caminho de interação democrática de *cosmovisões*. Discute-se, portanto, a clara necessidade de direcionamento das políticas sociais em direção ao *ecocentrismo*, como proposta de *sociabilidade*.

O conceito de *Bem Viver* constitui o foco principal do terceiro e último capítulo, em razão da vanguarda dessa alternativa ao simples desenvolvimento como crescimento econômico, especialmente com base nos trabalhos do economista equatoriano Alberto Acosta. Para tanto, aborda-se a relação *intrínseca* dos povos originários com a *Mãe-Terra*, evidenciando a compreensão de que todos são parte da natureza, o que nos leva a compreender que os sujeitos não são senhores da Terra, mas nela coexistem, com sua sobrevivência vinculada ao meio ambiente.

2 A América Latina como “comunidade que vem”

A denominação América-latina reflete os resquícios do colonialismo *eurocêntrico* ao término do Século XV. O epíteto *latina*, que descreve a América não anglófona, se relaciona com os países da Europa com idiomas descendentes do latim, especialmente Portugal e Espanha, responsáveis pelo “descobrimento” do Novo Mundo, e, depois, de sua colonização.

Se, no primeiro momento, a colonização era de ordem política — e a finalidade era de exploração econômica —, mesmo depois dos processos de independentistas na América Latina, que ocorreram entre a década de 1820 e o início do Século XX, a situação de colônia econômica foi mantida.

A dependência econômica e tecnológica da América Latina em relação à Europa, posteriormente aos Estados Unidos a partir do século XX, e mais recentemente à China, é demonstrada pelo apelo latino-americano aos produtos primários, as chamadas *commodities*, ou seja, produtos com baixo, ou nenhum valor agregado, que servem de matérias-primas para a processos industriais.

Porém, os processos industriais não são realizados na América Latina, mas em países considerados desenvolvidos, que, após otimizar e agregar valor aos produtos primários, os devolvem à América Latina, por um valor muito acima do que receberam anteriormente.

De maneira preliminar, que será desenvolvida a seguir, a condição de “países em desenvolvimento” da América Latina está associada à colonização, que impediu a construção local de processos de industrialização, relegando os países latino-americanos a uma industrialização tardia, enquanto a europeia foi impulsionada pelos benefícios extraídos da América.

Além disso, os países americanos ficaram adstritos a produtores e vendedores de produtos frutos do extrativismo, o que reduz sua capacidade de autofinanciamento, já que, com frequência, são obrigados a aumentar, exponencialmente, a produção extrativista, visto que seu ganho somente ocorre em escala, justamente pela ausência de valor agregado.

Todavia, não é somente na questão econômica que reside, ainda, a colonização latino-americana. Juntamente aos processos de exploração econômica, houve, e segue existindo, um processo em que o imaginário da população local se mantém povoado pelo eurocentrismo e pelo *american way of life* estadunidense.

Isso ocorre porque a característica da população latino-americana, de maneira geral, é a miscigenação. Durante a colonização europeia, não houve preocupação em respeitar os povos originários que residiam na América, e aqueles que não foram dizimados acabaram marginalizados ou catequizados. Além disso, a exploração dos africanos como escravos, trazidos à força para esse lado do Atlântico, bem como a imigração no final do Século XIX e início do Século XX estabeleceram a América Latina como caldeirão efervescente de múltiplas culturas.

Se, por um lado, essa miscigenação permite toda uma construção de tolerância e é frutífera do ponto de vista cultural, pela possibilidade de estabelecimento de

uma série de pontes interculturais. Por outro, permitiu que o *modus* de vida eurocêntrico e estadunidense fosse imposto na América Latina, de forma subliminar, em razão da pouca relação de identidade e pertencimento que os sujeitos latino-americanos demonstravam, e ainda demonstram.

Seja do ponto de vista político, seja jurídico, ou, ainda, na esfera social, a América Latina tentou emular o padrão europeu e/ou americano, em detrimento de uma construção local de sentidos. Isso pode ser entendido como um sintoma de uma colonização que já não é somente física, mas, também, imaterial — praticamente espiritual —, que é a “colonização do imaginário”.

Muito dessa colonização do imaginário ocorreu pelas políticas implantadas no Segundo Pós-guerra, já que praticamente todos os países latino-americanos enfrentaram ditaduras entre o final da Segunda Guerra Mundial e o encerramento da Guerra Fria. Sejam alinhados à Washington ou Moscou, os governos locais exacerbaram a colonização latino-americana, especialmente econômica e cultural, em relação ao continente europeu e aos Estados Unidos.

Esses governos ratificaram a América como lugar de produção primária, baseando políticas desenvolvimentistas no extrativismo de minerais e petróleo, bem como na agricultura de monocultura. Assim, os governos antidemocráticos instalados, independentemente de qual aproximação global possuíam, ficaram calcados em contrair dívida externa para financiar projetos internos de desenvolvimento, porém, baseado em uma industrialização precária, já que o foco era a exploração de *commodities*.

A partir de meados da década de 1970, com ênfase na década de 1980, entretanto, a insatisfação popular com os governos autoritários, pela razão óbvia do cerceamento de garantias individuais, levou a um processo de maior abertura democrática na América Latina, com a saída paulatina do poder dos ditadores e governos militares, e sua substituição por chefes de estado escolhidos pela população.

Essa movimentação obrigou os países latinos a reformularem seus textos constitucionais, o que gerou um desenvolvimento neoconstitucional bastante próprio na teoria constitucional, em um processo de alargamento do alcance constitucional e previsão de uma série de garantias com viés intercultural e menos homogeneizante e pasteurizado.

A redemocratização da América Latina passou pelo reconhecimento das questões locais em detrimento daquilo que era imposto pela colonização. Ou seja, os documentos constitucionais passaram a reconhecer as culturas históricas locais, desde sempre marginalizadas e relegadas ao estado de sub-identidade, bem como a miscigenação foi reconhecida como característica latino-americana.

Com isso, os últimos trinta anos, que coincidem com a marcha da redemocratização, foram de revolução cultural local, como tentativa de resistência à imposição cultural eurocêntrica e estadunidense. Movimentos que colocam a América Latina como a “comunidade que vem”, que Agamben menciona na obra homônima (*A Comunidade Que Vem*, de 1990). Essa comunidade que vem, reforçada de pluralismos, bem como de interculturalidade e reconhecimento das diferenças, porém, ainda sofre com políticas de equalização forçada.

Essa comunidade que vem traz consigo, obrigatoriamente, uma forma de se relacionar com a natureza que supera o ambiente como espaço de mero extrativismo e exploração capitalista, isso porque a América Latina é Natureza!

Especialmente na porção sul do continente americano, as riquezas naturais são (ainda que estejam em franca diminuição) abundantes, o que insere essa região do planeta como local de importância estratégica para a viabilidade de manutenção da vida na Terra; seja esta vida humana ou não humana.

Conforme dados da América Latina, somente no território brasileiro, há 12% de toda as reservas de água doce do mundo, principalmente no chamado Aquífero Guarani, segundo a Agência Nacional de Águas¹. Na lista dos países com maiores recursos de águas potáveis renováveis, somente a América do Sul possui 4 estados entre os quinze primeiros, segundo o World Atlas².

¹ Conforme dados de 2019, 0,5% da água do planeta estão disponíveis para consumo imediato. Desse contingente, 12% se encontram em território brasileiro. AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUA (Brasil). *Brasil tem cerca de 12% das reservas mundiais de água doce do planeta*. Disponível em: <https://www.ana.gov.br/noticias-antigas/brasil-tem-cerca-de-12-das-reservas-mundiais-de-a.2019-03-15.1088913117>. Acesso em: 21 mar. 2023.

² WORLD ATLAS. *Which country has the most fresh water?* c2025. Disponível em: <https://www.worldatlas.com/articles/countries-with-the-most-freshwater-resources.html>. Acesso em: 21 mar. 2023.

Além de grande repositório da água potável do planeta, é na América Latina que estão as maiores extensões de florestas tropicais. É na América Latina, na parte Sul, que se encontra a maior floresta tropical do mundo, que é a Floresta Amazônica, abrangendo nove países latino-americanos e com a maior diversidade do planeta³. Todavia, além da Floresta Amazônica, há, ainda, florestas tropicais no Chile, como a Selva Valdiviana, bem como as florestas nubladas no Equador e na Costa Rica⁴.

Esses dados são suficientes para demonstrar a riqueza natural da América Latina, porém, além dos recursos naturais, há ainda os recursos culturais, já que são identificadas 826 nações indígenas no território latino-americano, com uma estimativa de 45 milhões de indivíduos entre essas nacionalidades originárias, ou seja, 8,3% de toda a população latino-americana é de origem indígena, segundo dados da CEPAL⁵, número que não comporta os frutos de miscigenação — uma das principais marcas do continente americano.

Essas características biofísicas e culturais da América Latina são o que permitem colocá-la como a “comunidade que vem” agambeniana, citada anteriormente. Ou seja, o pedaço latino-americano do planeta possui todas as possibilidades para assumir um protagonismo mundial quando a situação ambiental, já crítica, se maximizar — pensando em uma realidade que não oferece razões para um prognóstico otimista. Além disso, a mestiçagem local, aliada à existência cultural múltipla, estabelece a possibilidade de que as práticas interculturais, comuns no Sul do mundo, mas pouco implementadas em outros locais — notadamente a Europa apresenta restrição à miscigenação —, sirvam de exemplo de como é possível manter uma unidade institucional, mesmo em um ambiente de pluralidade cultural.

³ WWF. *Why is the Amazon rainforest important?* c1986. Disponível em: http://wwf.panda.org/knowledge_hub/where_we_work/amazon/about_the_amazon/why_amazon_important/. Acesso em: 21 mar. 2023.

⁴ FERNANDES, Victória. *Majestades verdes: conheça as 10 maiores florestas do mundo*. *Correio Braziliense*, 17 mar. 2018. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/turismo/2018/03/17/interna_turismo,666351/majestades-verdes-conheca-as-10-maiores-florestas-do-mundo.shtml. Acesso em: 21 mar. 2023.

⁵ CAMPOS, Ana Cristina Campos. *Relatório da ONU aponta aumento do número de indígenas na América Latina*. *Agência Brasil*, 22 set. 2014. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2014-09/relatorio-da-onu-aponta-aumenta-do-numero-de-indigenas-na-america>. Acesso em: 21 mar. 2023.

Após mais de 300 anos como colônia política, a América Latina passou uma onda de independências, entre 1820 e o início do Século XX, não suficiente, porém, para retirar o caráter de colônia econômica, isso porque a América Latina continuou servindo como estoque mundial de produção de bens primários, as chamadas *commodities*.

Além disso, a América Latina seguiu sendo colônia europeia, estadunidense ou, mais recentemente, chinesa, do ponto de vista filosófico, já que o modo de pensar latino-americano era — em grande medida ainda é — povoado pela produção de conhecimento de cima para baixo.

Nesse cenário, alguns movimentos pontuais, de forma deslocalizada, começam a enfrentar a noção de centralidade estanque que o Estado Moderno impõe, promovendo uma série de atualizações democrático-institucionais nas Constituições, com vistas a alcançar estratos da sociedade, principalmente os povos originários, como forma de integração e tentativa de criação de um pensamento próprio latino-americano e que observe as peculiaridades locais.

Entre as peculiaridades locais, as quais necessitam de observação da institucionalidade estatal, estão os povos originários, muitos dos quais ainda em completo isolamento, que possuem modo de ver a vida — cosmovisão — desligada das modalidades modernas de ver o mundo. Ou seja, a imposição de uma unidade artificial, a partir do Estado, castra as personalidades desses povos, vinculados muito mais com noções comunitárias do que com o homem liberal-individual da modernidade eurocêntrica.

Esses processos locais de construção de uma ética do ser no mundo é o que será abordado nos próximos dois capítulos do presente artigo, discutindo o papel da Natureza, enquanto Mãe-Terra, na formação da cosmovisão dos povos originários da América Latina e como essa relação influencia, e deve influenciar a reposição do Estado enquanto promotor de um novo projeto de institucionalidade, não mais “importado”, mas autoconstruído, na lógica local da sociedade latino-americana.

3 A Necessidade de uma relação ética com o ambiente como caminho ao ecocentrismo

O modelo capitalista de produção se expandiu a ponto de colonizar os modos de vida dos indivíduos. Seja o modelo de bem-estar, vinculado ao Welfare State, ou o *american way of life*, a realidade é que o principal paradigma de ser-no-mundo é o da acumulação capitalista e do consumo como padrão felicitante.

Esse tipo de referencial foi o responsável por apreender a Natureza de acordo com os desejos da Humanidade, como uma espécie de instrumento, o que levou ao afastamento entre homens e natureza, como se o indivíduo tivesse dominado toda a vida natural, a ponto de poder usá-la sem qualquer embargo.

Por cerca de trinta anos, pós-Segunda Guerra, a América Latina vivenciou a instrumentalização de práticas políticas vinculadas ao padrão moderno-eurocêntrico de construção da institucionalidade estatal, ligadas ao ideário liberal-capitalista, seja por governos democráticos ou pelo uso de ditaduras militares. Porém, não houve diferença na construção de governos locais, mais ou menos, ligados ao modelo de acumulação e ao estímulo ao crescimento econômico como sinônimo de desenvolvimento social.

Desde os anos 1980, todavia, é possível sentir, com variados graus de força, uma resistência local ao discurso neocolonial, vinculado ao crescimento econômico como paradigma de desenvolvimento. O principal estrato que tem oferecido resistência ao chamado desenvolvimentismo — neodesenvolvimentismo — são os povos originários da América Latina, mais profundamente afetados com as práticas de exploração da natureza, já que o extrativismo segue sendo a política pública de garantia da acumulação capitalista.

Essa resistência dos povos nativos, mais sentida em países com uma população indígena mais abrangente, como Bolívia, Guatemala, Peru e Equador, passa pela tentativa de reforçar suas práticas e costumes comunitários, de forma contra-hegemônica, restabelecendo, aos poucos, a força das nações indígenas como centro de emissão de sentido e pertencimento aos habitantes da *Abya Yala*⁶.

⁶ Terra madura, Terra Viva ou Terra em florescimento, na língua Kuna, povo que habita uma parte norte da Colômbia e a costa car-

Enquanto o modelo neocolonial se baseia no extrativismo como única prática estatal de desenvolvimento, ou seja, é preciso definir nichos produtivistas de vantagem competitiva e explorá-los, a despeito da natureza — para ser cientificamente ético, há tentativas de coadunar desenvolvimentismo com sustentabilidade, porém, se verá adiante, ainda sob a lógica liberal-capitalista —, o modo de ser-no-mundo dos povos originários se afasta dessa lógica, isso porque a condição para existir dos indígenas tem relação direta e intrínseca com a Natureza, com a *Pacha Mama*, a Mãe-Terra.

Isso significa dizer que, ao indígena, a Natureza não é apenas um depósito de recursos naturais, que pode ser instrumentalizada e serve de campo de extração de riquezas, senão o próprio local de vivência e referencial de sua identidade. Essa identidade concilia a individualidade com a comunidade. Diferentemente do sujeito pós-moderno, analisado no primeiro capítulo, o indígena não é um indivíduo para quem a comunidade representa apenas um dos possíveis moldes de formação identitária, ele é indivíduo NA comunidade e A PARTIR da comunidade.

O que se tem, portanto, é um choque de visões de mundo. De um lado, há o sujeito liberal-individualista, fruto do Iluminismo, que, na pós-modernidade, é mais acentadamente atomizado; enquanto, do outro lado, há um sujeito vinculado à comunidade, ao local, com uma vinculação forte com a noção de Natureza, já que se observa no mundo desde sua ligação com a Mãe-Terra.

O que se pretende afirmar, então, é que os povos originários possuem uma cosmovisão própria, uma forma de ser-no-mundo intrinsecamente ligada à Natureza, da qual o liberal-individualismo se distanciou.

A despeito das inúmeras diferenças culturais entre os diferentes povos originários latino-americanos, a estreita ligação com a Natureza é comum entre eles. Segundo Fernando Mamani, político boliviano e pesquisador da Universidade de San Andrés, nacional do povo Aymara, “existem muitas nações e culturas na Abya Yala, cada uma delas com suas próprias identidades, porém com uma essência comum: o paradigma comunitário baseado na vida em harmonia e o equilíbrio com o entorno”⁷.

ibenha no Panamá. É usado como sinônimo para a América, principalmente como resistência comunitária ao colonialismo.

⁷ MAMANI, Fernando Huanacuni. *Buen Vivir/Vivir Bien*: filosofia, políticas, estratégias y experiencias regionales andinas. Lima: Coor-

Essa relação profundamente vinculada entre os povos originários e a Natureza representa o principal afastamento desses povos em relação a políticas degradantes do ambiente ou a concepções que veem a Mãe-Terra como mero depósito de recursos. Portanto, a cosmovisão indígena constitui o alicerce do movimento de resistência sentido na América Latina há, pelo menos, 30 anos. As lutas por uma descolonização latino-americana passam por reforçar essa cosmovisão comunitária e contra-hegemônica.

Cosmovisões, ou seja, o ser-no-mundo, ou, ainda ontologias, segundo o pesquisador uruguaio Eduardo Gudynas, “se alude a questões como as concepções sobre nós mesmos como pessoas, a forma sob a qual interagimos com tudo que nos rodeia, os marcos éticos e os valores que se outorgam e as concepções do devir histórico”⁸.

Essa noção de cosmovisão não ocidental dos povos indígenas serve como base conceitual para uma série de propostas de reformas institucionais na América Latina, visando, em primeiro lugar, proporcionar uma existência mais harmônica e ética com a Natureza e, em segundo, superar o monismo institucional estatal, associado ao desenvolvimentismo cego. Gudynas define ontologia, portanto, como:

a forma sob a qual se entende e interpreta o mundo, que se baseia em uma série de pressupostos sobre o que existe ou não, suas relações etc. Uma ontologia, ainda que não seja uma predeterminação, se constrói a partir das práticas e interações tanto com os humanos como com o entorno não humano⁹.

Partindo da (cosmo)visão indígena, de que a completude do homem se coloca somente quando em contato com a natureza, é necessário superar a noção antropocêntrica que o Iluminismo trouxe à tona, a fim de (per)seguir uma sociabilidade que permita uma existência da humanidade de maneira duradoura e que supere a compreensão de que a Natureza está colocada como ferramenta a ser usada e gerida pelo humano.

dinadora Andina de Organizaciones Indígenas, 2010. p. 15, tradução nossa.

⁸ GUDYNAS, Eduardo. Buen vivir: germinando alternativas al desarrollo. *Revista América Latina en Movimiento*, n. 462, p. 10, 2014. Disponível em: <https://www.alainet.org/es/active/48052>. Acesso em: 30 mar. 2023. tradução nossa.

⁹ GUDYNAS, Eduardo. Buen vivir: germinando alternativas al desarrollo. *Revista América Latina en Movimiento*, n. 462, p. 10, 2014. Disponível em: <https://www.alainet.org/es/active/48052>. Acesso em: 30 mar. 2023. tradução nossa.

Como assevera o equatoriano Alberto Acosta, “o centro das atenções não deve ser apenas o ser humano, mas o ser humano vivendo em comunidade e em harmonia com a natureza”¹⁰. Ou seja, é preciso superar o esquema antropocêntrico de organização produtiva, responsáveis pela iminente destruição do planeta.

Acosta enfatiza que “urge superar o divórcio entre Natureza e o ser humano [ou seja,] é imprescindível construir modos de vida que não sejam regidos pela acumulação de capital”¹¹. Somente com a remoção de cizânia entre homem e natureza, se torna possível a construção de pontes de sentido para conduzirem a humanidade a um caminho ecologicamente equilibrado.

Entre os conhecimentos e práticas ancestrais dos povos ameríndios, que servem de base para os movimentos de resistência descolonial latino-americanos, se destaca a noção de Bem Viver, termo melhor pensado para tradução ao português de uma práxis encontrada em várias nações indígenas presentes no continente americano, bem como em povos originários de demais continentes. Nesse sentido, a noção de Bem Viver aglutina uma concepção de visões de mundo de vários grupos étnicos, que se baseiam, justamente, numa superação do modal único de compreender o mundo com o ser humano no centro. Ou seja, busca suplantiar a idealização de que a humanidade é senhora do planeta e realoca a Natureza, biológica e filosoficamente, como a real centralidade da vida humana e não humana.

O Bem Viver, enquanto ontologia, é observado em várias coletividades ameríndias, tratado com base em diferentes matrizes e chamado de diversos meios, porém, todos vistos abaixo de uma correlação necessária entre humanos e natureza. Mais do que isso, as comunidades indígenas pensam sua vida NA natureza, e é essa visão que insere o Bem Viver como um modelo de possível processo de civilidade pensado a partir do continente latino-americano.

Na Bolívia, as nações Aymaras têm a noção de *suma qamaña*, que a melhor tradução para o espanhol local seria de *vida em plenitud*, porém, se convencionou chamar de *vivir bien*.

¹⁰ ACOSTA, Alberto. *O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos*. São Paulo: Autonomia Literária, Elefante, 2016. p. 27.

¹¹ ACOSTA, Alberto. *O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos*. São Paulo: Autonomia Literária, Elefante, 2016. p. 28.

O *Vivir Bien* está em desacordo com o luxo, a opulência e o desperdício; está em desacordo com o consumismo. Não trabalhar, mentir, roubar, dominar e explorar o próximo e atentar contra a natureza, possivelmente nos permita *vivir mejor*, pero isso não é *Vivir Bien*, não é uma vida harmônica entre homem natureza. Em nossas comunidades, não queremos que ninguém *viva mejor*, pois isso é aceitar que alguns são melhores em troca de que outros, as maiorias, vivam mal. Ser melhor e ver que os outros estão piores não é *Vivir Bien*. Queremos que todos possamos viver bem, queremos alcançar relações harmônicas entre todos os povos¹².

A construção do conceito do *suma qamaña* Aymara se relaciona com um ideal comunitário, de harmonia entre os indivíduos entre si, mas, principalmente, dos indivíduos com a Mãe-Terra. Não pensar somente no homem, mas também na natureza e na diversidade.

Já os povos Quechua, presentes, principalmente, no Equador, utilizam o termo *sumak kawsay*, para definir a *vida em plenitude*. Nas palavras de Alberto Acosta¹³,

o *sumak kawsay* das tradições indígenas se distancia de conceitos ocidentais que concebem o surgimento da vida política a partir de uma ruptura inicial ou da separação ontológica em relação à Natureza. Dito de outra maneira, o Bem Viver não concorda com o princípio da desnaturalização das realidades humanas como base do ordenamento político [...] a mudança de paradigma capitalista ao do *sumak kawsay* ou *Buen Vivir* como alternativa ao desenvolvimento ainda não tem pontes, pautas ou processos que permitam a transição de um a outro. Ademais, os processos de mudança não são de curto prazo, mas de tempos e espaços longos (anos, décadas ou séculos).

A nação Mapuche, que habita o território chileno, entende a existência de uma articulação entre os elementos que compõem o mundo: o indivíduo, a cultura e a terra. “Convivemos em mútua reciprocidade, em uma articulação geradora de forças capazes de permitir a vida na natureza, vida não só terrena, mas conectada com espíritos sobrenaturais que podem ou não ajudar o homem, com o desempenho de suas atividades diárias”¹⁴.

¹² MAMANI, Fernando Huanacuni. *Buen Vivir/Vivir Bien: filosofia, políticas, estrategias y experiencias regionales andinas*. Lima: Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas, 2010. p. 22, tradução nossa.

¹³ ACOSTA, Alberto. *O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos*. São Paulo: Autonomia Literária, Elefante, 2016. p. 77.

¹⁴ MAMANI, Fernando Huanacuni. *Buen Vivir/Vivir Bien: filosofia, políticas, estrategias y experiencias regionales andinas*. Lima: Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas, 2010. p. 25.

Na Argentina, há uma noção de reciprocidade entre homem e natureza na cosmovisão do povo Kolla, para a qual as culturas autóctones cresceram com a natureza e não contra ela.

A sociedade global pode aproveitar estes conhecimentos para redirecionar a desastrosa relação com o meio ambiente, para recuperar a harmonia com a árvore genealógica. ‘O homem é uma terra que anda’, diz um provérbio Kolla¹⁵.

Ainda na América do Sul, entre os povos indígenas presentes no território da Colômbia, ecoa a frase *volver a la Maloka*, mantra da relação entre cultura local e as novas tecnologias.

Voltar à maloca é buscar e resgatar os ensinamentos que equilibram a qualidade, a simplicidade, marca da existência saudável dos antepassados; isto é, aproveitar o que o mundo ocidental oferece sem abandonar seus próprios valores e práticas sociais e culturais¹⁶.

Além das descrições supramencionadas, há diversos outros espaços culturais em que se encontram um referencial do Bem Viver, como no caso do *nhandereko*¹⁷, dos Guarani Mbya, além do *Ubuntu*¹⁸, do povo Zulu, presente no Sul da África. Isso demonstra a possibilidade global da proposta do Bem Viver, desde que observada e implementada como meio de descolonização,

tradução nossa.

¹⁵ MAMANI, Fernando Huanacuni. *Buen Vivir/Vivir Bien*. filosofia, políticas, estrategias y experiencias regionales andinas. Lima: Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas, 2010. p. 29.

¹⁶ MAMANI, Fernando Huanacuni. *Buen Vivir/Vivir Bien*. filosofia, políticas, estrategias y experiencias regionales andinas. Lima: Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas, 2010. p. 29.

¹⁷ Na cultura Guarani Mbya, o *nhandereko* a noção de ser dos indivíduos em comunidade, algo como “nosso modo de viver”. Na página *online* da Comissão Guarani Yvyrupa, “*Nhandereko* é como nós, Gurani Mbya, chamamos o que o jurua chama de cultura. Mas *nhandereko* para nós é mais do que isso. É todo o nosso modo de ser, o nosso modo de viver, o jeito como nós educamos nossos filhos e nossas filhas, como enxergamos o mundo, como nos relacionamos com a nossa espiritualidade. Disponível em: <http://videos.yvyrupa.org.br/nhandereko-nosso-modo-de-viver/>. Acesso em: 12 nov. 2024.

¹⁸ Filosofia presente nos diversos povos da nação Zulu, no Sul da África, especialmente na África do Sul, foi um dos movimentos inspiradores de Nelson Mandela, em sua luta contra o apartheid. O *Ubuntu* é definido como “uma maneira afroperspectivista de resistência e configuração dos valores humanos em prol de uma comunidade que seja capaz de compartilhar a existência [...] uma maneira de viver, uma possibilidade de existir junto com outras pessoas de forma não egoísta, uma existência comunitária antirracista e policêntrica”. NOGUERA, Renato. *Ubuntu* como modo de existir: elementos gerais para uma ética afroperspectivista. *Revista da ABPN*, v. 3, n. 6. p. 147-150, nov. 2011.

bem como alternativa ao culto do desenvolvimento econômico como resposta única.

Esse resgate cultural demonstra um liame entre a cosmovisão originária ameríndia, vinculada ao modo de ser-no-mundo dessas diferentes nacionalidades, que, a despeito das particularidades e pluralidades entre si, guardam a semelhança e comungam de uma singular maneira de relacionar-se com a natureza.

Para (re)pensar a América Latina, é preciso conceber que a noção de meio ambiente e de natureza dos diversos povos presentes na *Abya Yala* possuem uma vivência intrínseca com a natureza, a sua Mãe-Terra. Ou seja, para essas populações, a própria concepção de pertencimento depende da *Pacha Mama*, inexistente a separação entre homem e natureza, tão comum ao liberalismo-individualista Moderno eurocêntrico.

Nesse sentido, pensar em Bem Viver é pensar em viver bem, viver em harmonia com o outro e, principalmente, viver em estreita ligação com a natureza. Isso porque o homem somente existe na natureza e não sobre ela. Por essa razão, os autores que se debruçam a analisar a América Latina demonstram a necessidade da construção de teorias locais sobre a realidade latino-americana. O que não significa negar o legado filosófico europeu, mas, sim, construir uma filosofia, uma política e um direito que sejam, primeiramente, vinculados com a situação do aqui e agora da América Latina.

As teorias sobre o Bem Viver são tentativas, justamente, de apresentar uma possibilidade, entre tantas outras possíveis — por isso se fala tanto em complexidade, que é a existência de mais possibilidades do que se pode realizar¹⁹ —, de alternativa, ecologicamente equilibrada, ao culto do desenvolvimento (desenvolvimento), visto como modelo único de “salvação” da América Latina.

O desenvolvimento, sempre no viés econômico, é visualizado como caminho para demover a América Latina do seu estado de atraso tecnológico, social, político em relação aos países considerados desenvolvidos.

Ou seja, considera-se necessário desenvolver o continente latino-americano a qualquer custo, e o único meio para isso seria reproduzir o modelo europeu e estadunidense de acumulação de capital e livre mercado.

¹⁹ LUHMANN, Niklas. *Sociologia do direito I*. Tradução: Gustavo Bayer. Rio de Janeiro: Edições Tempo Brasileiro, 1983. p. 45.

Os modelos constitucionais mais recentes, de Equador e Bolívia, foram tentativas de institucionalizar o ideal do Bem Viver como política de Estado. Essa política passa por reforçar os espaços locais de tomada de decisão, por uma produção preocupada com a comunidade, pela (con)vivência comunitária e campesina, uma forma de se relacionar com o outro como um igual em potencialidades e não como um servo ou alguém que somente serve para que se tome vantagem.

O projeto ameríndio de Bem Viver demanda, obrigatoriamente, que sejam revistas práticas atentatórias ao meio ambiente e, por consequência, atentatórias ao próximo, o que sobreleva com que as práticas individuais não sejam atentatórias ao próprio interlocutor, porque, ainda que todo indivíduo tenha sua particularidade, o homem existe para estar em sociedade, em comunidade, em última instância, a humanidade somente “venceu” e dominou o mundo por conta de sua capacidade de cooperação flexível em larga escala, o que nenhum outro animal consegue fazer.

Para implementar um modo de vida preocupado com o homem e com a natureza, sem relação com a exploração capitalista do próximo, há necessidade de implementar um ordenamento social que se funde tanto na vigência dos Direitos Humanos, mas também, nos Direitos da Natureza — pensar a natureza como sujeito de direitos. “Apenas colocar o Bem Viver na Constituição não será o suficiente para superar um sistema que é, em essência, a civilização da desigualdade e da devastação”²⁰.

O capítulo seguinte, como fechamento, se aprofunda ainda mais na noção de Bem Viver, comum às cosmovisões indígenas dos povos originários latino-americanos, propondo que esse caminho, em direção ao ecocentrismo como lógica da sociabilidade, pode apresentar um avanço para a Humanidade, incluindo a superação do extrativismo e do crescimento econômico desmedido, seguindo na direção da ética ambiental.

4 Cosmovisão indígena, Pacha Mama, Bem Viver e o ecocentrismo

O Bem Viver, em sua essência, é um projeto em oposição ao conceito de bem-estar, comum ao pensamento eurocêntrico, e pregado pelos países vinculados a keynesianismo e ao Estado de Bem-Estar Social (o *Welfare State*). O modelo de bem-estar eurocêntrico, baseado na ideia de distribuição de renda e garantia de um mínimo existencial à população, falhou como política pública, em razão das amarradas econômicas do capitalismo.

De modo geral, nos contextos em que foi implementado — e ainda é mantido — um Estado de Bem-Estar Social, como na maioria dos países latino-americanos, observou-se o aumento das desigualdades sociais e a formação de uma população dependente das ações governamentais. Nesse contexto, os governos parecem priorizar a manutenção do maior número possível de indivíduos em condições mínimas de subsistência.

Como se não bastasse o fato de a maioria dos seres humanos não terem alcançado o bem-estar material, estão sendo afetadas sua segurança, liberdade e identidade. Se durante a Idade Média a maioria da população estava estruturalmente marginalizada do progresso, hoje tampouco participa de seus supostos benefícios: está excluída ou recebe apenas algumas migalhas²¹.

Porém, da mesma forma que o Bem Viver questiona o bem-estar eurocêntrico, ele se opõe ao *american way of life*, ou seja, conceito de Viver-Melhor do liberalismo de mercado. O viver-melhor supõe que o progresso é ilimitado e cria um espaço de competição entre todos, como se houvesse espaço perene para sem viver melhor e melhor. Porém, para que alguns possam viver melhor, milhões precisam viver mal, chegando, com isso, à contradição capitalista²².

Na visão do bem viver, a preocupação central não é acumular. Estar em permanente harmonia com todos nos convida a não consumir mais do que o ecossistema pode suportar, a evitar a produção de resíduos que não podemos absorver com segurança. E nos incita a reutilizar e reciclar todo que tenhamos usado. Nesta época de busca de novos

²⁰ ACOSTA, Alberto. *O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos*. São Paulo: Autonomia Literária, Elefante, 2016. p. 25.

²¹ ACOSTA, Alberto. *O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos*. São Paulo: Autonomia Literária, Elefante, 2016. p. 35.

²² MAMANI, Fernando Huanacuni. *Buen Vivir/Vivir Bien: filosofía, políticas, estrategias y experiencias regionales andinas*. Lima: Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas, 2010. p. 33.

caminhos para a humanidade, a ideia do bem viver tem muito para nos ensinar²³.

A noção de bem viver aponta para uma ética sobre o que é suficiente para a comunidade e não apenas para o indivíduo. Nesse sentido, pensar o bem viver é superar o liberal-individualismo moderno e descolonizar o pensamento latino-americano.

O bem viver supõe uma visão holística e integradora do ser humano, imerso na grande comunidade terrena, que inclui, além do ser humano, ar, água, solos, montanhas, árvores e animais; é estar em profunda comunhão com a Mãe-Terra, com as energias do Universo e com²⁴.

É preciso deixar o viés de eterna competição entre os indivíduos, que o capitalismo de mercado impõe como regra, e construir pontes de coesão e equilíbrio a partir da comunidade. “Bem viver significa complementar-nos e não competir, compartilhar e não nos aproveitarmos do vizinho, viver em harmonia entre as pessoas e a natureza”. Ou seja, com base no ideário do bem viver, a comunidade é mais importante do que a pessoa individual²⁵.

Superar o individualismo é superar o modelo de desenvolvimento pelo desenvolvimento, em outras palavras, superar a crença do mercado como único locus democrático, em que há igualdade de forças entre todos os sujeitos, desde que observados de forma individual. É preciso desvincular-se da figura do ser humano como senhor da natureza, para, ao contrário, religar a humanidade com a *Pachamama*.

Nas palavras do ex-Ministro das Relações Internacionais boliviano e Secretário-geral da ALBA – Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América, David Choquehuanca:

Bem Viver é recuperar a vivência de nossos povos, recuperar a Cultura da Vida e recuperar nossa vida em completa harmonia e respeito mútuo com a mãe natureza, com a Mãe-Terra, onde tudo é vida, onde todos somos *uywas*, criados da natureza e do cosmos, onde todos somos parte da natureza e não há nada separada, onde o vento, as estrelas, as plantas,

a pedra, o orvalho, as colinas, as aves, o puma são nossos irmãos, onde a terra é vida em si mesma e lar de todos os seres vivos²⁶.

O projeto do Bem Viver é um projeto ecocêntrico, ou seja, retira o homem — o indivíduo — do centro da sociabilidade, desfazendo o antropocentrismo iluminista, e deposita a Natureza — a Mãe-Terra (*Pachamama*, em espanhol) como centralidade social. Com isso, não se garante, somente, um meio-ambiente ecologicamente equilibrado, mas a continuidade da vida humana. Em última escala, toda tentativa de garantir direitos da natureza busca garantir, também, os direitos humanos.

O que o Bem Viver propõe é a descoberta para alguns, e retomada, para outros, da intrínseca relação entre homem e natureza, ao contrário da situação de subjugação da natureza, própria da Modernidade. “Tal descoberta implica, necessariamente, que a vida humana na Terra não pode ser defendida sem defender, ao mesmo tempo, no mesmo movimento, as condições da própria vida nesta Terra”²⁷.

A despeito de parecer ser um movimento desconexo, fruto de inúmeras cosmovisões indígenas sem contato entre si, como já demonstrado, é possível traçar algumas características sobre o conceito ameríndio de Bem Viver. dopara o filósofo suíço Josef Estermann, os aspectos essenciais da noção de Bem Viver são os seguintes:

Descreve um processo contínuo e não um estado que se alcançará um dia;

O conceito de “vida”, no contexto andino, inclui o todo e supera em muito o puramente biológico;

O Bem Viver está baseado na razão fundamental das categorias da sabedoria e filosofia andinas;

Qualquer “melhora” ou “deterioração” de uma situação, de um ser vivo, de uma transação, de qualquer ato ou qualidade de vida tem consequências para os aspectos correspondentes de outras entidades e “lugares”;

Bem Viver não é antropocêntrico ou androcêntrico, mas, como um todo, inclui o que se considera fora da natureza humana;

O Bem Viver dos Andes é baseado no ideal de equilíbrio cósmico ou harmonia universal;

²³ MAMANI, Fernando Huanacuni. *Buen Vivir/Vivir Bien*: filosofia, políticas, estrategias y experiencias regionales andinas. Lima: Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas, 2010. p. 33, tradução nossa.

²⁴ BOFF, Leonardo. *Vivir mejor o “el buen vivir”?* 2009. Disponível em: <https://www.alainet.org/es/active/29839>. Acesso em: 30 mar. 2023. tradução nossa.

²⁵ CÉSPEDES, David Choquehuanca. *Bolivia*: hacia la reconstrucción del Vivir Bien. 2011. Disponível em: <https://www.servindi.org/actualidad/41823>. Acesso em: 30 mar. 2023.

²⁶ CÉSPEDES, David Choquehuanca. *Bolivia*: hacia la reconstrucción del Vivir Bien. 2011. Disponível em: <https://www.servindi.org/actualidad/41823>. Acesso em: 30 mar. 2023. tradução nossa.

²⁷ QUIJANO, Aníbal. “Bien Vivir”: entre el “desarrollo” y la des/colonialidad del poder. *Viento Sur*, n. 122, p. 46-56, maio 2012. p. 53, tradução nossa.

Bem Viver, no sentido andino, não implica uma relação comparativa ou superlativa;

Bem Viver não é o resultado da ideologia do progresso ou do crescimento econômico;

O Bem Viver andino atinge as dimensões cósmica, ecológica, religiosa, espiritual, social, econômica e política²⁸.

Falar em Bem Viver não permite a simples retórica, demanda, obrigatoriamente, o plano prático, revolucionário, de quebra com o caminho único que a ideologia do progresso e do desenvolvimento econômico impõe. Os povos originários da América Latina não visualizam a acumulação do capital como objetivo da humanidade enquanto espécie. No modo de ser-no-mundo ameríndio, a preocupação maior é como a comunidade mantém o papel que outrora detinha na sociabilidade moderna, mas que foi substituída, aos poucos, pelo conceito de rede.

A relação com o outro, com o próximo deve ser de estreiteza, assim como a relação com a natureza é essencial para a existência do indivíduo. Sobre isso, significa dizer que o Bem Viver, como ecosofia (filosofia ecológica), trata de reocupar o imaginário humano com a figura — ontológica, sociológica e economicamente falando — da natureza (a Mãe-Terra). A Terra — “como sistema vivente — nos *excede*, nos *precede* e nos *contém* absolutamente [...] o humano não pode ser separado da Natureza: não pode ser pensado ou concebido como algo *exterior, alheio ou contraposto* à Natureza”²⁹.

Sendo um movimento que não subsiste somente no plano teórico, o Bem Viver demanda atuação no âmbito prático. Eduardo Gudynas esquematizou três planos para abordar a construção desse conceito de Bem Viver. O plano das ideias, o plano dos discursos e o plano das práticas.

No primeiro, há questionamentos radicais sobre a base conceitual do desenvolvimento, especialmente seu apego à ideologia do progresso. O segundo plano se refere aos discursos e as legitimações des-

as ideias. O Bem Viver se aparta dos discursos que celebram o crescimento econômico ou o consumo material como indicadores de bem-estar, nem elogia a obsessão pela lucratividade ou pelo consumo. No terceiro campo se encontram as ações concretas, tais como projetos políticos de mudança, os planos governamentais, os marcos normativos e formas de desenvolver alternativas ao desenvolvimento convencional³⁰.

Fica claro, portanto, que “o Bem Viver, em sua formulação básica, enfatiza a relação harmônica e integral entre os seres humanos e a natureza”³¹. O que afasta seres humanos e natureza, para os autores (economistas, sociólogos, políticos, antropólogos, historiadores e juristas) do Bem Viver, é a exploração desenfreada dos recursos naturais, com as práticas (neo)extrativistas, institucionalizadas como políticas públicas em busca do desenvolvimento proposto pelo Consenso de Washington.

A natureza deve ser desmercantilizada e, assim, os humanos devem se reencontrar com sua *Pacha Mama*. Nas palavras de Alberto Acosta, “a economia deve submeter-se à ecologia, pois a Natureza estabelece os limites e alcances da sustentabilidade e a capacidade de renovação que possuem os sistemas”³². De forma bastante resumida, destruir a natureza é destruir a própria economia, já que não há nada fora da Natureza.

Daí decorre a teoria sustentada, principalmente, por Acosta, mas também por Eduardo Gudynas, Anibal Quijano, Leonardo Boff, de que o Bem Viver, ou melhor dizendo, as práticas do Bem Viver ameríndio, se empregadas como um projeto global, se apresentam como alternativa ao desenvolvimento econômico infinito, já que este apresenta limites, os quais ficam cada vez mais claros, visto que o capitalismo vive de crises constantes.

Essa alternativa ao desenvolvimento e ao crescimento econômico como única alternativa de política possível, que o Bem Viver pode apresentar, é proposta com base na cosmovisão indígena latino-americana, não

²⁸ ESTERMANN, Josef. Ecosofía andina: un paradigma alternativo de convivencia cósmica y de Vivir Bien. *Revista de Filosofía Afro-Indo-Americana-FAIA*. v. 2. n. 9-10. p. 11, 2013. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/366916>. Acesso em: 30 mar. 2023. tradução nossa.

²⁹ ARÁOZ, Horacio Machado. O debate sobre o “extrativismo” em tempos de ressaca: a natureza americana e a ordem colonial. In: DILGER, Gerhard; LANG, Miriam; PEREIRA FILHO, Jorge (org.). *Descolonizar o imaginário: debates sobre pós-extrativismo e alternativas ao desenvolvimento*. São Paulo: Editora Elefante, 2016. p. 444-468.

³⁰ GUDYNAS, Eduardo. Buen vivir: germinando alternativas al desarrollo. *Revista América Latina en Movimiento*, n. 462, p. 2, 2014. Disponível em: <https://www.alainet.org/es/active/48052>. Acesso em: 30 mar. 2023. tradução nossa.

³¹ LEÓN T, Magdalena. El ‘buen vivir’: objetivo y camino para otro modelo. In: LEÓN, Irene (coord.). *Sumak Kawsay/Buen Vivir y cambios civilizatorios*. 2. ed. Quito, 2010. p. 105-124.

³² ACOSTA, Alberto. *O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos*. São Paulo: Autonomia Literária, Elefante, 2016. p. 121.

como uma volta ao passado, por uma desindustrialização ou negação das tecnologias. “O *suma qamaña* não seria uma volta ao passado, mas a construção de um futuro que é diferente do que determina o desenvolvimento tradicional”³³.

Pensar o Bem Viver passa por uma retomada do sentimento de comunidade e, o principal ponto, pela natureza como principal sujeito de direitos.

Se queremos que a capacidade de absorção e resiliência da Terra não entre em colapso, devemos deixar de enxergar os recursos naturais como uma condição para o crescimento econômico ou como simples objeto das políticas de desenvolvimento. E, certamente, devemos aceitar que o ser humano se realiza em comunidade, com e em função de outros seres humanos, como parte integrante da Natureza, assumindo que os seres humanos somos Natureza, sem pretender dominá-la³⁴.

A humanidade faz parte da Natureza, e essa natureza possui limites biofísicos, portanto, acreditar no crescimento econômico infinito e no desenvolvimento sem limites é um devaneio, já que a economia possui limitações, quais sejam, aquelas impostas pela própria natureza. É preciso pensar fora das barreiras impostas pela ideologia do desenvolvimento, para construir o Bem Viver é preciso se despir de qualquer anseio ou tara pelo desenvolvimentismo e pelo progresso tradicional.

Novamente, quando se fala em remover qualquer tara pelo desenvolvimentismo, não importa falar em algum tipo de guinada para o passado, em um negacionismo tecnológico, nada disso. Ainda que o Bem Viver seja um ideal construído a partir de conhecimentos e práticas históricas dos ameríndios, é necessário deixar os preconceitos de lado e entender que os indígenas não são pré-modernos ou atrasados, reconhecendo ser possível, com as devidas acomodações, aplicar suas práticas comunitárias locais em nível global, além de representarem uma alternativa viável ao culto do desenvolvimento. “O Bem Viver supera o tradicional conceito de desenvolvimento e seus múltiplos sinônimos”³⁵

³³ GUDYNAS, Eduardo. Buen vivir: germinando alternativas al desarrollo. *Revista América Latina en Movimiento*, n. 462, p. 6, 2014. Disponível em: <https://www.alainet.org/es/active/48052>. Acesso em: 30 mar. 2023. tradução nossa

³⁴ ACOSTA, Alberto. *O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos*. São Paulo: Autonomia Literária, Elefante, 2016. p. 104.

³⁵ ACOSTA, Alberto. *O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos*. São Paulo: Autonomia Literária, Elefante, 2016. p. 24.

Segundo Alberto Acosta, a proposta do Bem Viver pode se colocar, a despeito dos inúmeros empecilhos possíveis, já que demandaria uma resignificação dos espaços públicos e, também, da ação dos indivíduos dentro do espaço público. Esse tipo de demanda coloca um gráudo de utopia na implementação do Bem Viver como política, porém, a partir das utopias se implementam ações práticas. “Sempre é bom ter a visão utópica do futuro; ou seja, onde se quer chegar [...] cumpre o papel de horizonte. A tarefa é, então, construir uma visão utópica do futuro”³⁶.

É necessário desenvolver concepções alternativas para a política, a economia, o direito, assim, permitindo alternativas à institucionalidade estatal moderna. Como mencionado anteriormente, o Bem Viver exige uma reavaliação das ideias, discursos e práticas, porém, ainda que não seja um caminho metodologicamente hermético, o âmbito prático pressupõe ideias e discursos sofisticados, já que servirão de base para implementação real de um ideário.

O conceito de Bem Viver reúne diversas manifestações que compartilham o questionamento sobre o desenvolvimento contemporâneo e propõem mudanças viáveis e significativas no modelo de acumulação capitalista, visando estabelecer uma nova relação entre indivíduos e natureza, orientada por essa utopia possível.

O Bem Viver deve ser reconhecido como um conceito plural, onde alguns defendem o *sumak kawsay* e outros se identificam como biosocialista, por exemplo, e que se encontram tanto na crítica ao desenvolvimento atual, quanto na defesa de outra ética, no compromisso com certos atores sociais e a na busca de uma transformação que tem horizontes utópicos³⁷.

A América Latina, apesar da independência política, segue com uma forte influência colonizadora, relacionada sobretudo ao modelo econômico europeu e estadunidense. Esse modelo divide os países do mundo entre os desenvolvidos e os em desenvolvimento, ou seja, os membros do segundo grupo almejam o *status* dos primeiros, e, para atingi-lo, aplicam a cartilha que

³⁶ FERNÁNDEZ, Blanca S.; PARDO, Liliana; SALAMANCA, Katherine. El *buen vivir* en Ecuador: marketing político o proyecto en disputa? Un diálogo con Alberto Acosta. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, Quito, n. 48, p. 101-117, enero 2014. p. 108, tradução nossa.

³⁷ GUDYNAS, Eduardo. Buen vivir: germinando alternativas al desarrollo. *Revista América Latina en Movimiento*, n. 462, p. 9, 2014. Disponível em: <https://www.alainet.org/es/active/48052>. Acesso em: 30 mar. 2023.

lhes é imposta pelos economistas e políticos vinculados ao desenvolvimentismo.

Seja pelo lado do (neo)liberalismo, com o chamado Consenso de Washington e as regras do Fundo Monetário Internacional, seja pelo lado da planificação econômica e a Teoria de Keynes, direita e esquerda têm trilhado o mesmo caminho, apresentando maneiras diferentes de desenvolvimento, sempre atrelado ao crescimento econômico.

Ao longo das últimas três décadas, quase todos os países considerados não desenvolvidos têm tentado seguir esse caminho. Quantos conseguiram? Muito poucos, e isso se aceitarmos que o que conseguiram é realmente ‘desenvolvimento’³⁸.

O Bem Viver se opõe ao capitalismo e se opõe ao socialismo real, se insere como uma alternativa à disputa cega entre neoliberalismo e neokeynesianismo, portanto, o que se pretende é um “Estado facilitador com o objetivo de maximizar as capacidades da sociedade civil para criar valor social e para atuar como um sócio igual na formação e aplicação de políticas públicas para o bem comum”³⁹.

O grande salto epistemológico do conceito de Bem Viver é sua desconexão com propostas vinculadas somente com o antropocêntrico, preocupando-se, portanto, com a relação ética e de proximidade com a natureza, tão comum às práticas indígenas, o que, todavia, não transforma as mesmas em antiquadas, somente em diferentes.

René Ramírez Gallegos, economista equatoriano, que atuou como Secretário de Educação Superior, Ciência e Tecnologia e Inovação do Governo Equatoriano, entre 2011 e 2017, citado por Eduardo Gudynas, define o Bem Viver como um “bioigualitarismo republicano”:

explicamos, resumidamente, sua ideia: é “bio” por reconhecer os direitos da Natureza, é “social-igualitário” porque defende as gerações futuras, amplia a democracia (por exemplo com a plurinacionalidade e a justiça socioeconômica), e é “republicano” por se apoiar em uma institucionalidade, requerendo tanto o concurso do Estado como também a responsabilidade dos cidadãos⁴⁰.

³⁸ ACOSTA, Alberto. *O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos*. São Paulo: Autonomia Literária, Elefante, 2016. p. 48.

³⁹ DILGER, Gerhard; LANG, Miriam; PEREIRA FILHO, Jorge (org.). *Descolonizar o imaginário: debates sobre pós-extratativismo e alternativas ao desenvolvimento*. São Paulo: Editora Elefante, 2016p. 41.

⁴⁰ GUDYNAS, Eduardo. Buen vivir: germinando alternativas al

Como já mencionado, há uma série de correntes (indigenismo, na América Latina, decrescimento, na Europa; Ubuntu, na África; o movimento pelos comuns e a produção colaborativa) que compartilham vários princípios, os quais podem ser colocados como parte do Bem Viver:

a colaboração em vez da concorrência que o capitalismo promove; a valorização da convivencialidade; a importância da autonomia, da autogestão e dos processos construídos localmente a partir de baixo; o respeito à diversidade e o valor central da deliberação; a democratização da economia e da tecnologia; a transformação da propriedade privada em propriedade social (que não é o mesmo que propriedade estatal) ou em comuns; a soberania alimentar; a solidariedade e a reciprocidade⁴¹.

O Bem Viver, portanto, como projeto global, busca ser um espaço propositivo de sobre como superar as desigualdades, a alienação humana, o consumocentrismo, a dominação do capital sobre a natureza e a exploração do homem pelo homem. Essas discussões não se subsumem à realidade latino-americana ou andina, mas dizem respeito ao planeta como um todo, já que a dicotomia “desenvolvidos *versus* em desenvolvimento” atinge África, Ásia e, mesmo, o Leste Europeu.

Essa dualidade entre “países ricos *versus* países pobres” ou “países avançados *versus* países atrasados” não faz sentido, já que o ideário do desenvolvimento, e a tentativa de reedição global dos modos de vida dos países considerados centrais, é irrepitível, pois extrapola os limites biofísicos impostos à economia.

Porém, a fim de disfarçar essa busca incessante pelo crescimento econômico, Alberto Acosta aponta que foram criados diversos qualificadores para o desenvolvimento, com o objetivo de diferenciá-lo e categorizá-lo, afastando, assim, as críticas mais incômodas. Fala-se, portanto, em desenvolvimento econômico, social, local, global, rural, sustentável, ecodesenvolvimento, etnodesenvolvimento e desenvolvimento humano. No entanto, todos esses conceitos permanecem inseridos na lógica desenvolvimentista.

desarrollo. *Revista América Latina en Movimiento*, n. 462, p. 7, 2014. Disponível em: <https://www.alainet.org/es/active/48052>. Acesso em: 30 mar. 2023. tradução nossa.

⁴¹ DILGER, Gerhard; LANG, Miriam; PEREIRA FILHO, Jorge (org.). *Descolonizar o imaginário: debates sobre pós-extratativismo e alternativas ao desenvolvimento*. São Paulo: Editora Elefante, 2016. p. 34.

As raízes do Bem Viver são comunitárias, vinculadas à cosmovisão indígena não ocidental, portanto, rompe com o capitalismo e com os socialismos reais, ambos assentados em uma lógica antropocêntrica. É, assim, como alternativa ao desenvolvimentismo, uma proposta civilizatória que reconfigura um horizonte de superação do capitalismo, sem que isso signifique voltar ao passado. O Bem Viver deve ser compreendido como uma oportunidade de construir outra sociedade, sustentada na convivência cidadã em diversidade e harmonia com a Natureza, alicerçada nos conhecimentos dos diversos povos culturais no mundo⁴².

O ponto basilar do Bem Viver como proposta global de alternativa ao crescimento econômico ilimitado como desenvolvimento está na reconfiguração da relação dos indivíduos com o território, ou seja, com a (Mãe) Terra, com a natureza em si. Isso assenta na necessidade de compreender que a lógica de dominação da natureza, presente nos modelos de acumulação capitalistas, não é sustentável, tampouco repetível em nível global, sobrelevando à crise atual, que tem reflexos econômicos, políticos, sociais e, principalmente, ambientais, já que política, econômica, direito, a sociedade em si, só existem na natureza.

Desenvolvimento sustentável, desenvolvimento harmônico, desenvolvimento endógeno, todas essas variáveis progressistas, oferecidas como alternativas, seguem construídas e pensadas nos parâmetros do desenvolvimentismo e seguindo a dialética de “países desenvolvidos/países em desenvolvimento”, o que significa que segue se falando em “viver melhor” e não em Bem Viver. Essa sistemática desenvolvimentista, baseada na acumulação capitalista e no consumismo ameaça a natureza e a subsistência do planeta como um todo. Falar em Bem Viver envolve (re)imaginar a industrialização ilimitada, com a suposta intenção de resolver as mudanças climáticas, que já atingem um estágio de crise global. Isso passa por restaurar a figura da Mãe-Terra, considerando a natureza tão (ou mais) importante que os indivíduos.

Nesse contexto, instamos os países industrializados a reduzir a alavanca para o futuro, substituir os atuais modelos de energia e desenvolvimento e o crescimento econômico ilimitado, limitar o consumo irresponsável, o desperdício de recursos naturais e

⁴² ACOSTA, Alberto. *O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos*. São Paulo: Autonomia Literária, Elefante, 2016. p. 76.

a geração de lixo que polui o planeta e danifica a Mãe-Terra⁴³.

Em decorrência da crítica do desenvolvimento, Eduardo Gudynas ressalta que se trata de um conceito já em crise, com claras implicações coloniais, sendo uma expressão da Modernidade. O Bem Viver é uma via possível para superar essas limitações, pois “questiona duramente a ênfase convencional em entender o bem-estar somente com aumento econômico e propriedade material, ou que somente se pode resolver tudo pelo mercado”⁴⁴.

O alicerce do conceito de desenvolvimento possui gritantes bases antropocêntricas, fortemente utilitaristas, em que o valor, mais ou menos, atribuiu-se à utilidade para os humanos. Portanto, antes de se apostar em desenvolvimentos alternativos (como cita Gudynas) — ou colocar sobrenomes no desenvolvimento, nas palavras de Acosta —, seria mais profícuo propor alternativas fora do desenvolvimento, edificar sólidas críticas ao mesmo, o que levaria ao questionamento das próprias ideias centrais da Modernidade, com vezes à sua superação.

A América Latina precisa se livrar das amarras neoextrativistas e neocoloniais, vinculadas ao desenvolvimentismo e à ideologia do progresso perene e do crescimento econômico ilimitado, que leva à apropriação da Natureza pelo homem e sua mediação com bases puramente materiais.

Bem viver defende que se assegure “qualidade de vida”, em um sentido ampliado que transcende a dimensão material, individual e antropocêntrica em benefício de um certo bem-estar espiritual e comunitário que se estende a toda Natureza [...] Bem viver é orientado a transcender o dualismo que separa sociedade e Natureza, e também a romper com a concepção de uma história linear, segundo a qual nossos países devem repetir os estilos e a cultura das nações industrializadas⁴⁵.

⁴³ CÉSPEDES, David Choquehuana. *Bolivia: hacia la reconstrucción del Vivir Bien*. 2011. Disponível em: <https://www.servindi.org/actualidad/41823>. Acesso em: 30 mar. 2023. tradução nossa.

⁴⁴ GUDYNAS, Eduardo. Buen vivir: germinando alternativas al desarrollo. *Revista América Latina en Movimiento*, n. 462, p. 2, 2014. Disponível em: <https://www.alainet.org/es/active/48052>. Acesso em: 30 mar. 2023. tradução nossa.

⁴⁵ IBÁÑEZ, Mario Rodríguez. Ressignificando a cidade colonial e extrativista: Bem Viver a partir de contextos urbanos. In: DILGER, Gerhard; LANG, Miriam; PEREIRA FILHO, Jorge (org.). *Descolonizar o imaginário: debates sobre pós-extrativismo e alternativas ao desenvolvimento*. São Paulo: Editora Elefante, 2016. p. 296-335.

Mais do que um novo predicado que qualifique o desenvolvimento, o Bem Viver é uma abertura cognitiva da sociedade para o seu futuro. É mais do que a superação de um paradigma enraizado no tecido social, como é o desenvolvimento e a ideologia do crescimento econômico, mas uma oportunidade de imaginar novas formas de sociabilidade, que ultrapassem o individualismo-liberal da Modernidade e retome a comunidade, mas não como uma volta ao passado e a negação dos avanços tecnológicos, mas, sim, como modo de reforçar que os usos dessas tecnologias sejam alcançados e garantidos a todos. O Bem Viver não é vinculado à necessidade de produzir mais alimentos, mas à obrigatoriedade de que a produção atual seja distribuída de forma equitativa, proporcionando que todos tenham acesso, por exemplo.

O Bem Viver é, sobretudo, um horizonte de sentido, um indicativo de que é possível transitar para outros modos de vida e formas civilizatórias que nos permitam sair da armadilha da modernidade e do desenvolvimento hegemônico, expressados, em sua forma mais radical, no capitalismo, embora não unicamente⁴⁶.

O Bem Viver tem vínculos profundos com o indigenismo e a cosmovisão dos povos originários latino-americanos, porém ultrapassa a barreira de um mero misticismo fugaz, não se compartimenta em um discurso anti-tecnológico ou em uma alegoria sobre tempos imemoriais. Em realidade, o Bem Viver é uma oportunidade para imaginar outros mundos, desde a relação entre indivíduos, até o Direito, porém, esses novos mundos perpassam pela religação do homem com a *Pachamama*.

Segundo Alberto Acosta⁴⁷, a implementação do Bem Viver demanda meditar sobre outra sociedade, outras práticas de convivência — bons conviveres —, sobre outra economia, firmada em alguns princípios fundacionais dessa proposta pós-desenvolvimentista, “como a solidariedade e a sustentabilidade, além da reciprocidade, complementaridade, a responsabilidade, a integridade, a suficiência, a diversidade cultural e a identidade, as equidades e a democracia”. Acosta é enfático e

propositivo, como lhe é de costume, “requeremos outra economia para outra civilização”⁴⁸.

Isso significa que a sociedade do Bem Viver não é a sociedade contemporânea, em suma, não é possível aplicar uma ontologia como o Bem Viver na sociedade que temos, é preciso um salto revolucionário que transcendia os Andes, a América Latina, o Ocidente e atinja a (Mãe)Terra.

O Bem Viver nos desafia a repensar nossas maneiras de nos relacionar entre seres humanos e com a Natureza, de forma a favorecer uma vida que flua para todos e para todas, não somente para os seres humanos, mas também para outras formas de vida, com base em uma noção de redistribuição orientada à igualdade, equidade ou harmonia entre os diferentes⁴⁹.

Porém, para que esse projeto tenha abrangência global, é preciso que comece a ser aplicado em um espaço local, como forma de demonstração de sua capacidade renovador e vanguardista. Essa atuação local demanda uma atuação do Estado, não como imposição do Bem Viver, já que essa prática questiona toda forma de autoritarismo, mas como reforço da pluralidade presente na *Abya Yala*.

O Bem Viver, ao contrário, busca superar essas noções vinculadas ao antropocentrismo, partindo em direção às concepções sociobiocêntricas, com as consequências políticas, econômicas e sociais desse processo, em que toda e qualquer cultura tem espaço e respeito sob esse ideário, já que a principal orientação é a de reunir homem e natureza, de forma sustentável e pós-extrativista, independentemente de nacionalidade e cultura⁵⁰. E um espaço possível desse acoplamento de sociedade e natureza é a América Latina.

⁴⁶ IBÁÑEZ, Mario Rodríguez. Ressignificando a cidade colonial e extrativista: Bem Viver a partir de contextos urbanos. In: DILGER, Gerhard; LANG, Miriam; PEREIRA FILHO, Jorge (org.). *Descolonizar o imaginário: debates sobre pós-extrativismo e alternativas ao desenvolvimento*. São Paulo: Editora Elefante, 2016. p. 296-335, p. 321.

⁴⁷ ACOSTA, Alberto. *O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos*. São Paulo: Autonomia Literária, Elefante, 2016. p. 163-164.

⁴⁸ ACOSTA, Alberto. *O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos*. São Paulo: Autonomia Literária, Elefante, 2016. p. 323.

⁴⁹ IBÁÑEZ, Mario Rodríguez. Ressignificando a cidade colonial e extrativista: Bem Viver a partir de contextos urbanos. In: DILGER, Gerhard; LANG, Miriam; PEREIRA FILHO, Jorge (org.). *Descolonizar o imaginário: debates sobre pós-extrativismo e alternativas ao desenvolvimento*. São Paulo: Editora Elefante, 2016. p. 296-335, p. 321.

⁵⁰ ACOSTA, Alberto. *O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos*. São Paulo: Autonomia Literária, Elefante, 2016. p. 156.

5 Considerações finais

Os estados latino-americanos precisam empenhar-se na salvaguarda da possibilidade de afirmação de toda identidade plural presente em seu território, sem que haja uma normalização de apenas uma ou poucos padrões identitários, o que colocaria todos os demais na marginalidade — na anormalidade.

É necessário que as políticas públicas se voltem para o reforço das diferenças, não como forma de afastar os indivíduos, mas como meio de empoderar as comunidades plurais. É preciso reconhecer que o modelo do Estado-nação, fruto da Modernidade, já não se sustenta, isso porque esse paradigma determina uma unidade castradora das diferenças, que, ao invés de aproximar os sujeitos, marginaliza todo aquele que não se encaixa no padrão estabelecido como regra.

O papel do Estado não é mais centralizador, no reforço das diferenças, definindo uma identidade única oficial, mas, ao contrário, se espera do Estado que ele ceda ao sentimento, ilusório, de pertencimento à uma sociedade estanque e unitária, afirmando a lógica da comunidade, enquanto espaço orgânico de identificação, que se auto e reconstrói sempre.

É imperioso que as diferentes cosmovisões não sejam castradas pela institucionalidade estatal, mas, ao contrário, mas fortalecidas e ampliadas, inclusive como parte da lógica oficial. O que se denotou, durante o artigo, é que a proposta ecosófica do Bem Viver, própria dos povos originários ameríndios, serve como alternativa ao modelo de sociabilidade eurocêntrico. É preciso que o capitalismo extrativista de acumulação seja suplantado, permitindo, com isso, o caminho em direção ao ecocentrismo como modelo e ao Bem Viver como ferramenta.

Referências

ACOSTA, Alberto. *O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos*. São Paulo: Autonomia Literária; Elefante, 2016.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUA (Brasil). *Brasil tem cerca de 12% das reservas mundiais de água doce do planeta*. Disponível em: <https://www.ana.gov.br/noticias-anti->

[gas/brasil-tem-cerca-de-12-das-reservas-mundiais-de-a.2019-03-15.1088913117](https://www.ana.gov.br/noticias-anti-gas/brasil-tem-cerca-de-12-das-reservas-mundiais-de-a.2019-03-15.1088913117). Acesso em: 21 mar. 2023.

ARÁOZ, Horacio Machado. O debate sobre o “extrativismo” em tempos de rressaca: a natureza americana e a ordem colonial. In: DILGER, Gerhard; LANG, Miriam; PEREIRA FILHO, Jorge (org.). *Descolonizar o imaginário: debates sobre pós-extrativismo e alternativas ao desenvolvimento*. São Paulo: Editora Elefante, 2016. p. 444-468.

BOFF, Leonardo. *Vivir mejor o “el buen vivir”?* 2009. Disponível em: <https://www.alainet.org/es/active/29839>. Acesso em: 30 mar. 2023.

CAMPOS, Ana Cristina Campos. Relatório da ONU aponta aumento do número de indígenas na América Latina. *Agência Brasil*, 22 set. 2014. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2014-09/relatorio-da-onu-aponta-aumenta-do-numero-de-indigenas-na-america>. Acesso em: 21 mar. 2023.

CEPAL. *Os povos indígenas na América Latina*. Santiago: Nações Unidas, 2015. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37773/1/S1420764_pt.pdf. Acesso em: 21 mar. 2023.

CÉSPEDES, David Choquehuanca. *Bolivia: hacia la reconstrucción del Vivir Bien*. 2011. Disponível em: <https://www.servindi.org/actualidad/41823>. Acesso em: 30 mar. 2023.

DILGER, Gerhard; LANG, Miriam; PEREIRA FILHO, Jorge (org.). *Descolonizar o imaginário: debates sobre pós-extrativismo e alternativas ao desenvolvimento*. São Paulo: Editora Elefante, 2016.

ESTERMANN, Josef. Ecosofía andina: un paradigma alternativo de convivencia cósmica y de Vivir Bien. *Revista de Filosofía Afro-Indo-Americana-FAIA*. v. 2. n. 9-10, 2013. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/366916>. Acesso em: 30 mar. 2023.

FERNANDES, Victória. Majestades verdes: conheça as 10 maiores florestas do mundo. *Correio Braziliense*, 17 mar. 2018. Disponível em: https://www.correio-braziliense.com.br/app/noticia/turismo/2018/03/17/interna_turismo,666351/majestades-verdes-conheca-as-10-maiores-florestas-do-mundo.shtml. Acesso em: 21 mar. 2023.

FERNÁNDEZ, Blanca S.; PARDO, Liliana; SALAMANCA, Katherine. *El buen vivir en Ecuador: marke-*

ting político o proyecto en disputa? Un diálogo con Alberto Acosta. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, Quito, n. 48, p. 101-117, enero 2014.

GUDYNAS, Eduardo. Buen vivir: germinando alternativas al desarrollo. *Revista América Latina en Movimiento*, n. 462, 2014. Disponível em: <https://www.alainet.org/es/active/48052>. Acesso em: 30 mar. 2023.

IBÁÑEZ, Mario Rodriguez. Resignificando a cidade colonial e extrativista: Bem Viver a partir de contextos urbanos. In: DILGER, Gerhard; LANG, Miriam; PEREIRA FILHO, Jorge (org.). *Descolonizar o imaginário: debates sobre pós-extrativismo e alternativas ao desenvolvimento*. São Paulo: Editora Elefante, 2016. p. 296-335.

LEÓN T, Magdalena. El ‘buen vivir’: objetivo y camino para otro modelo. In: LEÓN, Irene (coord.). *Sumak Kawsay/Buen Vivir y cambios civilizatorios*. 2. ed. Quito, 2010. p. 105-124.

LUHMANN, Niklas. *Sociologia do direito I*. Tradução: Gustavo Bayer. Rio de Janeiro: Edições Tempo Brasileiro, 1983.

MAMANI, Fernando Huanacuni. *Buen Vivir/Vivir Bien: filosofia, políticas, estratégias y experiencias regionales andinas*. Lima: Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas, 2010.

NOGUERA, Renato. Ubuntu como modo de existir: elementos gerais para uma ética afroperspectivista. *Revista da ABPN*, v. 3, n. 6. p. 147-150, nov. 2011.

QUIJANO, Aníbal. “Bien Vivir”: entre el “desarrollo” y la des/colonialidad del poder. *Viento Sur*, n. 122, p. 46-56, maio 2012.

WORLD ATLAS. *Which country has the most fresh water?* c2025. Disponível em: <https://www.worldatlas.com/articles/countries-with-the-most-freshwater-resources.html>. Acesso em: 21 mar. 2023.

WWF. *Why is the Amazon rainforest important?* c1986. Disponível em: http://wwf.panda.org/knowledge_hub/where_we_work/amazon/about_the_amazon/why_amazon_important/. Acesso em: 21 mar. 2023.

Normas Editoriais

1. Serão aceitas colaborações inéditas e a publicação de um artigo está condicionada à sua adequação às normas editoriais, e seu simples recebimento desobriga a sua publicação. Revista de Direito Internacional classificará as colaborações de acordo com as seguintes seções:

1.1 Artigos: compreende textos que contenham relatos completos de estudos ou pesquisas concluídas, matérias de caráter opinativo, revisões da literatura e colaborações assemelhadas.

1.2 Resenhas: compreende análises críticas de livros, de periódicos recentemente publicados, dissertações e teses.

2. Excepcionalmente, a comissão editorial poderá aceitar a submissão de trabalhos que já tenham sido publicados e caso isso ocorra, serão submetidos ao mesmo processo de avaliação pelos pares que aqueles inéditos. O autor deverá apresentar autorização por escrito do editor da revista na qual seu trabalho tenha sido originalmente publicado, acompanhado de cópia do mesmo.

3. O processo de avaliação dos artigos e resenhas compreende duas fases: a primeira destinada à análise da adequação do trabalho à linha editorial da revista (Comissão Editorial) e a segunda referente à avaliação do conteúdo e qualidade dos trabalhos. Esta segunda fase é realizada mediante o processo de avaliação pelos pares, ou seja, os artigos serão submetidos à aprovação de no mínimo 2 pareceristas adhoc.

4. Os trabalhos serão enviados para a avaliação sem a identificação de autoria

5. Os trabalhos devem ser enviados no seguinte padrão:

1ª Página: Começar com o título do trabalho, seguido do texto. Não inserir o nome dos autores ou outros elementos que identifiquem a autoria. A autoria do artigo e a qualificação dos autores são inseridas nos campos específicos do formulário eletrônico. O objetivo aqui é garantir uma avaliação cega por pares. Os textos deverão ser digitados em Arial 12, espaço 1,5 margem de 2,5 cm, numeração arábica das páginas no ângulo superior direito, em programa compatível com o Word para Windows.

Título do trabalho: o título deve ser breve e suficientemente específico e descritivo para representar o conteúdo do texto e deverá ter a sua tradução para o inglês.

Resumo: em todos os artigos submetidos deve ser incluído um resumo informativo com o máximo de 250 palavras e espaço entre linhas simples. O resumo deve ser estruturado com as seguintes informações:

Objetivo do artigo (obrigatório);

Metodologia (obrigatório);

Conclusões (obrigatório);

Limitações da pesquisa e suas implicações (se aplicável);

Limitações práticas (se aplicável)

Originalidade ou valor (obrigatório);

Destacar no mínimo três e no máximo seis palavras-chave que representem o conteúdo do texto. O resumo e as palavras-chave deverão ter a sua tradução para o inglês.

Agradecimentos: agradecimentos a auxílios recebidos para a elaboração do trabalho deverão ser mencionados no final do artigo.

Notas: notas referentes ao corpo do artigo deverão vir no rodapé do texto.

Apêndices: apêndices podem ser empregados no caso de listagens extensivas, estatísticas e outros elementos de suporte.

Materiais gráficos: fotografias nítidas e gráficos (estritamente indispensáveis à clareza do texto) poderão ser aceitos e cada fotografia ou gráfico deverá vir no texto e além disso cada um deverá ser enviado em arquivo separado. Se as ilustrações enviadas já tiverem sido publicadas, mencionar a fonte e a permissão para reprodução.

Quadros: os quadros deverão ser acompanhados de cabeçalho que permita compreender o significado dos dados reunidos, sem necessidade de referência ao texto. Assinalar, no texto, pelo seu número de ordem, os locais onde os quadros devem ser intercalados.

Referências: as referências redigidas segundo a norma NBR 6023/2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), deverão ser apresentadas por ordem alfabética e constituir uma lista única no final do artigo. A exatidão e adequação das referências a trabalhos que tenham sido consultados e mencionados no texto do artigo são da responsabilidade do autor. Informações procedentes de comunicação pessoal, de trabalhos em andamento ou não publicados não devem ser incluídas na lista de referências, mas indicada em nota de rodapé.

Não utilizar o sistema Autor data para citações. O formato utilizado pela revista é o sistema numérico, onde a citação é indicada por número sobrescrito e a referência mencionada em nota de rodapé.

Recomendações: recomenda-se que se observem as normas da ABNT referentes à apresentação de artigos em publicações periódicas (NBR 6022/2002), apresen-

tação de citações em documentos (NBR 10520/2002), apresentação de originais (NBR 12256), norma para datar (NBR 892), numeração progressiva das seções de um documento (NBR 6024/2003) e resumos (NBR 6028/2003).

A revista se reserva o direito de efetuar nos originais alterações de ordem normativa, ortográfica e gramatical, com vistas a manter o padrão culto da língua, respeitando, porém, o estilo dos autores.

A partir de 2009, consideramos útil formular algumas sugestões (não obrigatórias) aos autores, com base nos principais motivos por recusa de artigos nos anos anteriores.

7. Com a publicação do artigo o autor receberá cinco exemplares da revista. No caso de resenha o autor receberá dois exemplares.

8. Responsabilidades e conflitos de interesse: A responsabilidade pelas informações e opiniões indicadas nos artigos é exclusiva dos autores. Eventuais conflitos de interesse serão de responsabilidade dos próprios autores e não do periódico.

Envio dos trabalhos:

1. Os trabalhos deverão ser enviados para a equipe editorial da revista no endereço eletrônico www.rdi.uni-ceub.br

2. Cada autor deve enviar declaração de responsabilidade nos termos abaixo:

“ Eu XXXX certifico que participei da concepção do trabalho tornar pública minha responsabilidade pelo seu conteúdo, que não omiti quaisquer ligações ou acordos de financiamento entre os autores e companhias que possam ter interesse na publicação deste artigo.”

3. Para as colaborações inéditas, cada autor deve enviar a transferência de direitos autorais nos termos abaixo:

“Eu XXXX declaro que em caso de aceitação do artigo inédito, a Revista de Direito Internacional passa a ter os direitos autorais a ele referentes.

The EU Corporate Sustainability Due Diligence Directive as an Alternative Legal Framework to Bridge the Identified Gaps at the Regional Level in the Gulf of Guinea? The Case of Marine Resource Exploitation by European Multinationals and Their Subcontractors

Harvey Mpoto Bombaka

Coltan Traceability in the Democratic Republic of the Congo: Between Governance Imperatives, Technological Challenges, and Geopolitical Tensions : What Solutions for Ethical and Sustainable Mining?

Harvey Mpoto Bombaka

As dimensões culturais do direito à alimentação: uma perspectiva de direito internacional

João Relvão Caetano

Reframing food systems resilience: towards a global Sustainable Development Agenda SDG 2 (Zero Hunger)

Bhupinder Singh, Saurabh Chandra e Christian Kaunert

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

Ely Caetano Xavier Junior, Tatiana Cotta Gonçalves Pereira e Igor Simoni Homem de Carvalho

Os desafios da regulação de ultraprocessados diante do dever de segurança alimentar e nutricional

Maria Vitoria Fontolan e Katya Regina Isaguirre-Torres

International Approaches to the Intersections Between the Human Rights to Food and Culture: a case study based on the agrochemical threat to honey availability

Pedro Odebrecht Khauaja e Maria Goretti Dal Bosco

Legal challenges in international trade of genetically modified food for developing countries: navigating a fragmented landscape

Thao Thi Thu Nguyen e Duong Thi Thuy Tran

Peasant and indigenous communities right to food sovereignty under international economic law: reflections on the US-Mexico genetically modified corn dispute

Virginia Petrova Georgieva

The relevance of transnational standards to climate-smart agriculture and food security: insights from Kenya and Nigeria

Habib Sani Usman

As indicações geográficas e o desenvolvimento territorial no MERCOSUL: os casos da carne caprina procedente da região patagônica e a bovina do Pampa gaúcho da campanha meridional do Rio Grande do Sul

Paulo Brasil Dill Soares e Andreza Aparecida Franco Câmara

On the use of GAFTA, FOSFA, Coffee and Cocoa Arbitration and other ADR mechanisms for Land Freight Transport Disputes

Alejandro García Jiménez

'Food' through the Lens of Misleading Advertisements: a comparative analysis of United States of America and India

Sangeeta Taak e Tanya

Climate change and food security: situation, challenges and response policy from Nepal, India And Vietnam: a comparative study

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

Balancing environmental preservation and economic interests: building corporate social responsibility in the era of sustainable development

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

Presidential constructive and deconstructive powers in foreign affairs: a study on unilateral withdrawal from international agreements in the Americas

Joao Victor Morales Sallani

Artificial intelligence in the face of the normative silence of international law: a look at the European Union and MERCOSUR

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

Artificial Intelligence and international law: from recommendations to conventional regulation

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

La "Living Constitution" en el siglo XXI: una Constitución para el mundo digital

Pamela Noseda Gutiérrez

A politização do Direito Internacional do Reconhecimento na Corte Interamericana de Direitos Humanos

Ademar Pozzatti e Daniela Roveda

Princípio do gradualismo e sustentabilidade das autarquias locais em Angola

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

Cosmovisão indígena e a relação ética com o ambiente: Pacha Mama, Bem Viver e o ecocentrismo

Thiago dos Santos da Silva