A nova geopolítica dos alimentos: causas das crises alimentares e soluções nacionais

La nueva geopolítica de los alimentos: causas de las crisis alimentarias y soluciones nacionales

The New Geopolitics of Food: Causes of Food Crises and National Solutions

Eduardo Nilson, Erin William e Denise Oliveira e Silva

Resumo: Nesse informe, discutimos a nova geopolítica dos alimentos a partir de um relatório de especialistas do IPES-Food, destacando o impacto de conflitos, guerras comerciais, choques climáticos, cortes no financiamento de ajuda internacional e fragilização do multilateralismo sobre o mercado de alimentos e os sistemas alimentares, levando a volatilidade de preços, foco nos lucros corporativos, endividamentos nacionais e crescimento da fome. Como resposta a esse cenário complexo, são recomendadas estratégias para construir sistemas alimentares resilientes e autossuficientes a partir de um conjunto de políticas nacionais somadas a esforços regionais e fortalecimento dos organismos multilaterais.

Resumen: *En este informe, analizamos la nueva geopolítica de los alimentos a partir de un informe elaborado por especialistas del IPES-Food, destacando el impacto de los conflictos, las guerras comerciales, las perturbaciones climáticas, los recortes en la financiación de la ayuda internacional y el debilitamiento del multilateralismo sobre el mercado de alimentos y los sistemas alimentarios, lo que provoca volatilidad de los precios, un mayor énfasis en las ganancias corporativas, endeudamiento nacional y un aumento del hambre. Como respuesta a este complejo escenario, se recomiendan estrategias para construir sistemas alimentarios resilientes y autosuficientes mediante un conjunto de políticas nacionales, complementadas por esfuerzos regionales y el fortalecimiento de los organismos multilaterales.*

Abstract: *In this report, we examine the new geopolitics of food based on a report by IPES-Food experts, highlighting the impact of conflicts, trade wars, climate shocks, cuts to international aid funding, and the weakening of multilateralism on food markets and food systems, leading to price volatility, a stronger focus on corporate profits, rising national debt, and increasing hunger. In response to this complex scenario, the report recommends strategies to build resilient and self-sufficient food systems through a combination of national policies, complemented by regional efforts and the strengthening of multilateral institutions.*

Introdução

O presente relatório técnico propõe uma análise aprofundada das transformações geopolíticas em curso e seus impactos sobre a arquitetura dos sistemas alimentares globais. A conjuntura internacional contemporânea, marcada pela erosão de normas multilaterais, pela imposição de barreiras comerciais unilaterais e pela intensificação de conflitos interestatais, revela a fragilidade de um modelo hegemônico de produção e abastecimento de alimentos, construído ao longo das últimas cinco décadas sob os pilares da liberalização comercial e das cadeias logísticas *just-in-time*. Esse modelo, embora celebrado por sua eficiência econômica em

períodos de estabilidade, demonstra uma incapacidade estrutural de absorver choques sistêmicos, externalizando custos sociais e ambientais e aprofundando assimetrias de poder entre nações e agentes econômicos.

A crise atual dos sistemas alimentares hegemônicos não se restringe a flutuações cíclicas de oferta e demanda, mas decorre de vulnerabilidades intrinsecamente ligadas à concentração corporativa, à financeirização das *commodities* agrícolas e à dependência crítica de países em desenvolvimento em relação a importações de alimentos e insumos básicos, como fertilizantes e sementes. Países do Sul Global, que foram submetidos a programas de ajuste estrutural nas décadas de 1980 e 1990, viram suas capacidades produtivas internas desmanteladas e suas políticas de gestão de mercado substituídas por uma abertura comercial que os tornou altamente suscetíveis à volatilidade dos preços internacionais e às oscilações geopolíticas. Atualmente, esses países enfrentam uma combinação perversa de elevação dos custos de importação, crescimento da dívida externa e redução drástica da ajuda internacional, em um contexto de recrudescimento de práticas protecionistas por parte das principais potências econômicas.

Paralelamente, o enfraquecimento dos organismos internacionais de governança, como a Organização Mundial do Comércio (OMC) e o sistema das Nações Unidas, tem favorecido a atuação unilateral de atores estatais poderosos e a consolidação do poder de grandes corporações agroindustriais e varejistas. Essas empresas, beneficiando-se da desregulamentação e da ausência de concorrência efetiva, ampliaram suas margens de lucro durante períodos de alta inflacionária, elevando os preços aos consumidores finais muito além dos aumentos nos custos de produção. A convergência entre interesses estatais e privados, somada à incapacidade dos fóruns multilaterais de impor regras vinculantes e mediar conflitos comerciais, tem aprofundado a instabilidade dos mercados e transformado o acesso a alimentos em uma variável estratégica de poder, utilizada como instrumento de coerção em arenas geopolíticas cada vez mais fragmentadas.

Diante desse cenário, o relatório propõe uma reflexão crítica sobre os rumos das políticas alimentares, destacando a necessidade premente de se reconstruir a capacidade estatal de regulação e de planejamento estratégico, bem como de se repensar os fundamentos da cooperação internacional. A análise aqui desenvolvida examina como a interação entre choques geopolíticos, mudanças climáticas e dinâmicas de mercado está reconfigurando as condições de produção e acesso aos alimentos, ao mesmo tempo em que impõe novos desafios à soberania e à segurança alimentar de populações vulneráveis. Ao longo dos capítulos seguintes, o relatório explorará alternativas de política que possam fortalecer a resiliência dos sistemas alimentares, sem perder de vista a necessidade de equidade, sustentabilidade e participação democrática.

Definindo Resiliência: A Importância de Assegurar Sistemas Alimentares

O crescimento das tensões geopolíticas ao longo da última meia década ameaça gravemente a capacidade dos países, particularmente os de baixa e média renda (PBMR), de responder a crises e distribuir adequadamente alimentos àqueles cujo acesso foi comprometido, sem mencionar a construção de reservas alimentares suficientes para crises futuras.

Para compreender os danos causados por tensões geopolíticas, é necessário, primeiramente, entender o contrafactual: o estado desejável de países que não são constrangidos por tais tensões e podem manter sistemas alimentares resilientes. Especificamente, resiliência refere-se à capacidade dos sistemas alimentares de absorver,

responder e se recuperar de choques geopolíticos sem interrupção significativa da produção, armazenamento, distribuição ou acesso aos alimentos (IPES-Food, 2026).

Em meio a crises geopolíticas concorrentes, incluindo conflitos armados, reduções na ajuda humanitária, mudanças climáticas e choques econômicos, os países que sofrem as maiores consequências para a segurança alimentar são frequentemente os de baixa e média renda (PBMR) (Townsend, 2025). Os desafios relacionados à alimentação enfrentados por países de alta renda diferem fundamentalmente daqueles que afligem os PBMR. Nos países de alta renda, o desperdício de alimentos ocorre predominantemente na fase de consumo, enquanto nos PBMR, a perda de alimentos concentra-se mais cedo na cadeia de abastecimento, devido a práticas inadequadas de colheita, infraestrutura de armazenamento insuficiente, restrições de transporte e acesso limitado a tecnologias de conservação.

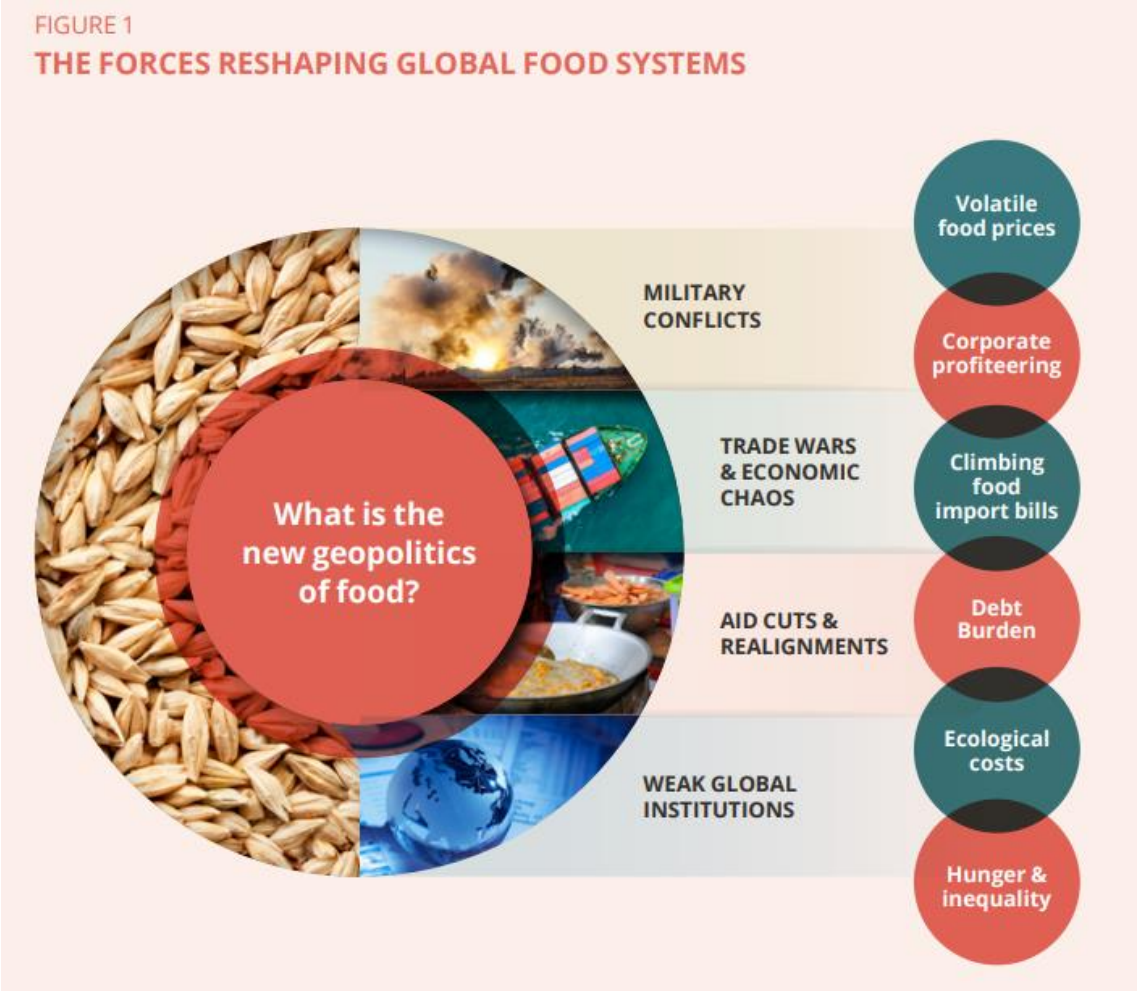
As tensões geopolíticas contemporâneas exacerbam desproporcionalmente essas vulnerabilidades preexistentes ao interromper a produção de alimentos e os sistemas pós-colheita. Conflitos militares destroem terras agrícolas, instalações de armazenamento e infraestrutura de transporte, enquanto a instabilidade econômica e as reduções na assistência ao desenvolvimento restringem investimentos na capacidade agrícola. Simultaneamente, as mudanças climáticas intensificam as condições ambientais que reduzem os rendimentos das colheitas e tornam a colheita cada vez mais imprevisível. Em conjunto, essas pressões geopolíticas amplificam a perda de alimentos nos estágios do sistema alimentar em que os PBMR já são mais vulneráveis.

Embora os principais impulsionadores da perda de alimentos incluam infraestrutura inadequada, estruturas políticas e regulatórias frágeis, capacidade tecnológica limitada e barreiras estruturais mais amplas, os últimos anos testemunharam um acúmulo de pressões geopolíticas que intensificaram essas vulnerabilidades subjacentes. Em vez de substituir as causas tradicionais da perda de alimentos e outras questões, essas crises agravam as fraquezas existentes, resultando em maiores interrupções na produção, armazenamento, transporte e conservação de alimentos.

Conforme destacado no relatório "A Nova Geopolítica dos Alimentos" ("*The New Geopolitics of Food*") do IPES-Food, as principais forças geopolíticas que exacerbam a perda de alimentos e minam o armazenamento e a preservação de alimentos incluem conflitos militares, guerras comerciais e instabilidade econômica, reduções na assistência humanitária e ao desenvolvimento, o enfraquecimento de instituições multilaterais, mudanças climáticas e a crescente concentração dos sistemas alimentares sob controle corporativo. Em conjunto, essas forças contribuem para o que o relatório descreve como a crescente dominação de um "monopólio triplo" sobre os sistemas alimentares globais, reduzindo ainda mais a resiliência e aumentando a vulnerabilidade à perda de alimentos (Figura 1).

Embora a manutenção de reservas nacionais adequadas de alimentos ofereça inúmeros benefícios, os benefícios da redução da perda de alimentos são igualmente substanciais. Sem considerar as perdas atribuíveis às tensões geopolíticas, um relatório da OCDE de 2026 explica que reduzir pela metade a perda e o desperdício de alimentos até 2023 poderia gerar vários benefícios agrícolas, incluindo a redução das emissões de gases de efeito estufa em 4% e a retirada de 137 milhões de pessoas da fome (OCDE, 2026). As seções seguintes examinam as principais forças geopolíticas que minam sistemas alimentares resilientes e identificam os mecanismos pelos quais contribuem para a perda de alimentos e enfraquecem o armazenamento e a preservação de alimentos.

Figura 1. Resumo esquemático das forças que estão remodelando os sistemas alimentares globais.



(Fonte: IPES-Food – 2026)

Conflitos Militares

Os conflitos armados prejudicam a segurança alimentar e nutricional não apenas ao interromper a produção agrícola, mas também por meio da destruição direta da infraestrutura de armazenamento e distribuição de alimentos. Ataques militares frequentemente danificam silos de grãos, alvejam armazéns, redes de transporte e reservas estratégicas, reduzindo a capacidade dos países de preservar os alimentos colhidos e responder a futuros choques de abastecimento. A guerra na Ucrânia ilustra esse mecanismo, onde ataques a silos de grãos e armazéns de alimentos reduziram significativamente a capacidade nacional de armazenamento e interromperam as cadeias de abastecimento alimentar global (Welsh, et. al.).

Durante conflitos militares, a destruição da produção agrícola e o alvejamento da infraestrutura de armazenamento de alimentos aceleram a perda de alimentos ao reduzir a capacidade dos países de preservar e distribuir os alimentos colhidos. As resultantes escassezes de abastecimento contribuem para o aumento dos preços dos alimentos e para a maior volatilidade do mercado.

A insegurança alimentar e nutricional em Gaza representa um exemplo extremo de escassez de abastecimento, choques de mercado e a consequente volatilidade de preços, em

que a região é vítima da fome utilizada como arma de guerra, ou seja, um crime de guerra (Ashour, Abu-Jlambo e Abuzerr, 2025). Após anos de conflito armado, as famílias em Gaza enfrentam preços de alimentos excepcionalmente voláteis, uma crise econômica ainda mais exacerbada pela diminuição do abastecimento alimentar e pela escalada do conflito regional, incluindo a recente guerra no Irã (Programa Mundial de Alimentos). Após o início da guerra no Irã, houve um aumento acentuado no preço da farinha de trigo (em 47%), de produtos congelados, frango e vegetais. Enquanto isso, em março, os ovos de galinha desapareceram dos mercados de Gaza e estavam disponíveis apenas em pequenas quantidades. Simultaneamente, o número de caminhões humanitários e comerciais que entravam diminuiu substancialmente, limitando os impactos da ajuda externa. Enquanto isso, na Cisjordânia, a situação permanece volátil, pois a violência generalizada e o consequente ônus econômico impedem que as famílias possam arcar com dietas nutricionalmente adequadas (Programa Mundial de Alimentos).

Finalmente, a escassez de combustível resultante de conflitos e interrupções no Mar Vermelho intensificou a insegurança alimentar ao tornar o gás de cozinha cada vez mais inacessível. Em Gaza, os altos preços dos combustíveis forçaram muitas famílias a recorrer a alternativas inseguras, incluindo a queima de resíduos, para preparar alimentos. Essas condições demonstram como os efeitos colaterais de um conflito militar em um país podem se estender além das escassezes domésticas diretas de alimentos, afetando os sistemas energéticos internacionais necessários para armazenar, transportar e cozinhar alimentos.

Embora geograficamente distinto, o Sudão enfrenta uma crise semelhante de provisão de alimentos, também exacerbada pela interrupção no Mar Vermelho, na qual conflitos armados, deslocamentos e cadeias de abastecimento interrompidas restringiram severamente o acesso aos alimentos. Especificamente, as interrupções no Mar Vermelho atrasam importações humanitárias críticas, aumentando ainda mais a volatilidade dos preços e o risco de fome generalizada. À medida que o conflito no Sudão entra em seu quarto ano, a crise de fome continua.

Além dos impactos potenciais do conflito no Oriente Médio, o conflito militar doméstico compromete o acesso doméstico aos alimentos, a adequação dietética e a estabilidade econômica. Além disso, o deslocamento humano também contribui para o problema, uma vez que aumenta a pobreza e diminui o acesso a alimentos e abrigo (Migration Data Portal). As complexidades multifacetadas dos conflitos militares exigem intervenções multissetoriais focadas na estabilização do mercado, na restauração dos meios de subsistência e em respostas humanitárias sensíveis à nutrição (Nour et. al.)

É importante ressaltar que o conflito militar afeta os sistemas alimentares não apenas por meio da destruição física em nível macro, como a devastação de terras agrícolas, instalações de armazenamento e cadeias de abastecimento, mas também por meio de mudanças em nível individual no comportamento alimentar e na nutrição. Evidências da Ucrânia demonstram que a guerra pode alterar drasticamente os hábitos alimentares dos civis, com mais de 60% dos entrevistados experimentando insegurança alimentar, quase três quartos relatando uma dieta desequilibrada, aproximadamente 40% reduzindo o tamanho das porções ou pulando refeições, e cerca da metade relatando suprimentos insuficientes de alimentos sem oportunidade de reabastecê-los (estudo sobre comportamento alimentar ucraniano). Essas descobertas ilustram o fenômeno da “fome oculta”, no qual os indivíduos consomem calorias suficientes no geral, mas carecem de ingestão adequada de nutrientes essenciais como proteína, cálcio e vitamina B2 (Radimer et al., 1990).

O estresse psicológico da guerra agrava ainda mais esses danos nutricionais. Em condições de combate, a ameaça persistente de violência e destruição física altera o comportamento alimentar, aumentando a probabilidade de transtornos alimentares induzidos pelo estresse. Conforme observado entre civis na Ucrânia, mais de 70% dos entrevistados relataram mudanças no comportamento alimentar após o surto de hostilidades, sugerindo que a agressão militar mina a segurança alimentar não apenas ao reduzir a disponibilidade de alimentos, mas também ao desestabilizar os padrões alimentares e aumentar o risco de resultados adversos à saúde (estudo sobre comportamento alimentar ucraniano).

Em última análise, no entanto, as ameaças ao acesso aos alimentos não são perpetuadas apenas por conflitos militares. Em vez disso, facetas adicionais de conflitos geopolíticos, incluindo a crise climática, cortes na ajuda humanitária, guerras comerciais e choques econômicos, agravam os impactos diretos dos conflitos militares, aumentando ainda mais a probabilidade e a ocorrência de fome generalizada.

Guerras Comerciais e Caos Econômico

Guerras comerciais e formas mais amplas de instabilidade econômica não surgiram isoladamente, mas sim contra o pano de fundo de décadas de mudanças institucionais na governança alimentar global. Compreender as consequências das disputas comerciais contemporâneas exige, portanto, examinar o desmantelamento gradual dos mecanismos de gestão de mercado que historicamente buscavam estabilizar os mercados agrícolas. Ao longo de grande parte do século XX, os governos empregaram uma variedade de ferramentas de gestão de oferta, tais como fixação administrativa de preços, controles de produção e acordos de commodities, para reduzir a volatilidade dos preços, melhorar a renda dos agricultores e fortalecer a segurança alimentar e nutricional doméstica. Acordos internacionais que regulavam commodities como trigo, café, cacau e açúcar refletiam o entendimento de que os mercados agrícolas exigiam governança ativa, em vez de liberalização completa do mercado. A partir da década de 1980, no entanto, a ascensão da ideologia econômica neoliberal passou a retratar cada vez mais essas intervenções como ineficientes economicamente e distorcivas do comércio.

Consequentemente, as regras e acordos comerciais internacionais começaram a restringir a capacidade dos governos de implementar políticas domésticas de gestão de mercado, enquanto os preços administrados pelo governo e os programas de estoques públicos tornaram-se fontes frequentes de disputas comerciais internacionais. Em alguns casos, governos em busca de maior acesso ao mercado chegaram a usar negociações comerciais para pressionar outros países a reduzir ou eliminar medidas domésticas de gestão de mercado, limitando ainda mais a capacidade dos estados de responder a futuras crises alimentares.

Embora essas instituições anteriores de gestão de mercado tenham reduzido a volatilidade para várias commodities comercializadas globalmente, elas não criaram necessariamente resiliência de forma igual em todo o sistema alimentar global. Os esforços de estabilização de preços concentraram-se amplamente em commodities primárias comercializadas internacionalmente, como café, cacau, açúcar e trigo, enquanto dedicavam comparativamente pouca atenção onde o valor econômico era, em última análise, gerado ao longo das cadeias de valor agrícolas. Como resultado, muitos países produtores continuaram exportando commodities brutas, enquanto os países de alta renda capturavam cada vez mais lucros por meio de atividades de processamento, fabricação, branding e varejo, por exemplo, exportando grãos de café em vez de café torrado ou cacau em vez de produtos de chocolate acabados.

Consequentemente, a governança do mercado internacional pode ter reduzido as flutuações nos preços das commodities sem alterar fundamentalmente as distribuições desiguais de renda ou poder de mercado. Essas desigualdades estruturais tornam-se particularmente evidentes durante períodos de ruptura geopolítica, quando países ocupando diferentes posições nas cadeias de valor alimentar global experimentam capacidades marcadamente diferentes para absorver choques econômicos, mantendo, ao mesmo tempo, a renda dos agricultores e a segurança alimentar e nutricional doméstica.

A remoção de muitos mecanismos de gestão de oferta amplificou ainda mais essas vulnerabilidades. Embora um punhado de países de alta renda, como Canadá e Noruega, continuem mantendo sistemas abrangentes de gestão de oferta, essas políticas provaram ser difíceis de replicar em outros lugares devido a diferentes capacidades institucionais, estruturas de mercado e condições demográficas. A experiência do Canadá durante a crise alimentar global de 2007-2008 e a pandemia de COVID-19 ilustra como os mecanismos de gestão de oferta retidos ajudaram a estabilizar os mercados domésticos de laticínios, apesar de interrupções internacionais significativas.

Hoje, as guerras comerciais, em grande parte iniciadas pela administração Trump, impactam desproporcionalmente a segurança alimentar e nutricional em países de baixa e média renda (Li et al.). Após a imposição pela administração Trump de tarifas visando a China nos mercados agrícolas internacionais, a China passou de importar soja dos EUA a adquirir soja quase exclusivamente do Brasil. Em vez de seguir o padrão rotacional tradicional de importação entre os Estados Unidos e o Brasil, com base em suas respectivas estações de cultivo, a China voltou-se quase inteiramente para o Brasil no início de 2025, forçando o país a exportar quantidades historicamente altas de soja durante a entressafra.

Essa mudança teve consequências ecológicas significativas, à medida que os agricultores brasileiros desmataram partes da floresta amazônica para expandir a terra disponível para o cultivo de soja (CSIS, 2025). As guerras comerciais não apenas têm efeitos diretos na volatilidade dos preços ao forçar os agricultores a encontrar novos compradores e reduzir a oferta de estoques de alimentos anteriormente disponíveis, mas também obrigam novos fornecedores a aumentar rapidamente a produção agrícola durante períodos de cultivo irregulares, potencialmente minando a integridade ecológica de longo prazo das terras agrícolas.

Além disso, os atores corporativos podem priorizar a maximização do lucro durante períodos de ajuste comercial em detrimento da sustentabilidade ambiental. Essa dinâmica levanta preocupações sobre a prevalência crescente do “monopólio triplo” dos sistemas alimentares (Buainain, 2026). Como demonstrado pelo exemplo da soja brasileira, as mudanças nas cadeias de abastecimento do comércio internacional podem acelerar cada componente desse fenômeno: a homogeneização da produção agrícola por meio do declínio da diversidade de culturas, a concentração da produção de alimentos em torno de um número limitado de sistemas de proteína animal por meio da convergência zootécnica e a convergência das dietas dos consumidores, à medida que as famílias são cada vez mais forçadas a depender de alternativas alimentares mais baratas e mais prontamente disponíveis. Dessa forma, as guerras comerciais podem não apenas interromper os mercados agrícolas globais, mas também reforçar tendências estruturais que reduzem a resiliência e a diversidade dos sistemas alimentares.

À medida que as guerras comerciais, a fragmentação geopolítica e a incerteza econômica continuam a remodelar os sistemas alimentares globais, a erosão das instituições de gestão de

mercado deixou muitos países com menos ferramentas políticas para amortecer os sistemas alimentares contra choques externos.

Cortes na Ajuda, Realinhamentos e Enfraquecimento de Instituições Globais

Como reiteradamente aludido ao longo da discussão sobre conflitos militares, os cortes recentes na ajuda humanitária tiveram consequências devastadoras para as regiões que enfrentam insegurança alimentar e que, de outra forma, se beneficiariam da assistência internacional. Conforme relatado pelo Programa Mundial de Alimentos das Nações Unidas em janeiro, as reduções no financiamento humanitário deixaram as populações mais vulneráveis na África Ocidental e Central enfrentando níveis severos de fome. Em 2026, estima-se que 55 milhões de pessoas em toda a região experimentarão níveis de crise de fome e fome, enquanto aproximadamente 13 milhões de crianças deverão sofrer de desnutrição (Programa Mundial de Alimentos).

Em resposta a essas reduções de financiamento, o Programa Mundial de Alimentos argumenta que quebrar o ciclo da fome exige a reestruturação de estruturas multilaterais por meio de parcerias mais fortes entre governos nacionais, organizações internacionais e novos parceiros de desenvolvimento para melhorar a preparação, fortalecer a capacidade doméstica e construir resiliência de longo prazo. Essa ênfase na resiliência alinha-se estreitamente com as recomendações avançadas no relatório *The New Geopolitics of Food* do IPES-Food, que argumenta similarmente que fortalecer os sistemas alimentares domésticos e reduzir a dependência de redes frágeis de assistência internacional são essenciais para mitigar futuros choques geopolíticos.

As consequências generalizadas das reduções no financiamento humanitário são evidentes em várias regiões com insegurança alimentar. O *Foreign Aid Cuts Tracker* da *Better World Campaign* identifica vários países significativamente afetados pelos cortes na ajuda, muitos dos quais dependiam fortemente da assistência dos Estados Unidos, incluindo a República Democrática do Congo, Sudão, Nigéria, Haiti, Quênia, Afeganistão, Maláui, Somália e Iêmen (Better World Campaign). Entre as organizações mais afetadas por essas reduções de financiamento está o Programa Mundial de Alimentos, cujas operações em vários países sofreram cortes severos no apoio financeiro dos EUA, geralmente variando de 50% a 100%. Essas reduções enfraquecem substancialmente a assistência alimentar de emergência, ao mesmo tempo que limitam a capacidade dos países de construir resiliência de longo prazo contra futuras crises geopolíticas e humanitárias.

Equilibrando os Objetivos de Promover Sistemas Alimentares Agroecológicos de Raiz Local Enquanto se Atua Contra Medidas Protecionistas

Equilibrar a resiliência do sistema alimentar com os riscos do protecionismo continua sendo um dos desafios centrais que confrontam a governança alimentar contemporânea. Embora as políticas agrícolas protecionistas sejam frequentemente criticadas por distorcer os mercados internacionais, abordagens puramente neoliberais frequentemente falham em abordar a concentração de poder entre as agroindústrias transnacionais e a distribuição desigual da riqueza gerada por meio das exportações globais de commodities. Em muitos países de baixa e média renda que dependem fortemente da exportação de commodities agrícolas brutas, os lucros e os subsídios governamentais são frequentemente concentrados entre grandes corporações agrícolas, em vez de pequenos agricultores, limitando o desenvolvimento de sistemas alimentares agroecológicos de raiz local. Consequentemente, fortalecer a resiliência alimentar doméstica exige políticas que não apenas apoiem a produção agrícola, mas também

redistribuam os benefícios econômicos dos sistemas alimentares de forma mais equitativa pelas comunidades locais.

Várias iniciativas existentes ilustram como esse equilíbrio pode ser alcançado. O programa de Estocagem Pública (PSH) da Índia, administrado pela *Food Corporation of India*, compra trigo e arroz de agricultores domésticos a preços mínimos de sustentação estabelecidos antes da colheita, fornecendo incentivos à produção e protegendo os agricultores da volatilidade do mercado. É importante ressaltar que a participação é estruturada para priorizar pequenos agricultores por meio de regulamentações que limitam o envolvimento de produtores e comerciantes de grande escala. Os grãos adquiridos por meio do programa são subsequentemente mantidos como reservas públicas de alimentos, fortalecendo tanto os meios de subsistência dos agricultores quanto a segurança alimentar e nutricional nacional.

Além das iniciativas nacionais, as reservas regionais de segurança alimentar oferecem uma alternativa ao protecionismo unilateral, permitindo que os países compartilhem recursos, distribuam os ônus fiscais e mantenham estoques de emergência de alimentos de forma mais eficiente do que os estados agindo individualmente. A Reserva Regional de Segurança Alimentar da Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO), estabelecida em 2012, exemplifica essa abordagem. Por meio da governança regional coordenada, a reserva distribuiu mais de 55.000 toneladas métricas de cereais em múltiplas intervenções em Burkina Faso, Cabo Verde, Gana, Mali, Níger e Nigéria. Tais sistemas regionais de estocagem pública permitem que os países mantenham reservas estratégicas de alimentos enquanto continuam a se especializar de acordo com suas vantagens agrícolas comparativas, reduzindo assim a vulnerabilidade a choques geopolíticos sem abandonar o comércio regional.

O exemplo anterior da China deslocando suas importações de soja para o Brasil, apesar de suas consequências ecológicas, também ilustra o que pode se tornar um padrão cada vez mais comum de cooperação Sul-Sul, à medida que as instituições multilaterais e as relações comerciais tradicionais continuam a mudar. À medida que a fragmentação geopolítica remodela o comércio global, as economias emergentes provavelmente dependerão mais umas das outras para commodities agrícolas, investimento e parcerias de segurança alimentar. No entanto, o sucesso desses arranjos regionais e inter-regionais permanece incerto. Na América Latina, por exemplo, o Brasil tem buscado cada vez mais fortalecer a cooperação regional, enquanto a Argentina se alinhou recentemente mais estreitamente com os Estados Unidos sob a administração Trump. Essa crescente divergência pode complicar os esforços para aprofundar a integração regional por meio de iniciativas como o Mercosul, apesar da contínua interdependência econômica entre Brasil e Argentina. Consequentemente, as alianças políticas em evolução podem, em última análise, moldar não apenas o comércio regional, mas também a resiliência de longo prazo dos sistemas alimentares Sul-Sul.

No entanto, a estocagem pública não é isenta de limitações. Embora as reservas estratégicas possam impedir que os agricultores sejam forçados a vender colheitas a preços artificialmente baixos durante as crises do mercado, elas podem ser menos eficazes para proteger os consumidores do aumento dos preços dos alimentos e podem contribuir para aumentos de preços domésticos de curto prazo. Consequentemente, o desafio não é se os países devem buscar protecionismo ou livre comércio, mas sim como equilibrar a soberania alimentar doméstica com a cooperação regional. A expansão dos mercados agroecológicos territoriais e regionais oferece uma solução potencial, permitindo que os países fortaleçam sistemas alimentares de raiz local, desafiando coletivamente as vulnerabilidades criadas por mercados agrícolas globais altamente concentrados. Ao fazer isso, as redes regionais de soberania

alimentar podem fornecer um caminho para uma maior resiliência sem isolar os países do comércio internacional benéfico.

Recomendações dos especialistas e experiências de políticas nacionais

O relatório da IPES-Food argumenta que a nova geopolítica dos sistemas alimentares expôs a fragilidade de um modelo baseado em cadeias globais *just in time*, alta dependência de importações e baixa capacidade pública de amortecer choques (IPES-Food, 2026). Nesse contexto, segundo os especialistas do IPES-Food, a resposta recomendada aos governos não é o retorno a um protecionismo fechado, mas a construção de uma autossuficiência resiliente, capaz de combinar estabilidade de abastecimento, proteção de renda agrícola, acesso regular dos consumidores e maior autonomia diante de crises comerciais, climáticas e geopolíticas.

Essa autossuficiência resiliente implica fortalecer as bases domésticas da produção de alimentos, reduzir dependências excessivas, ampliar a diversidade produtiva e reconstruir instrumentos de coordenação pública. O relatório enfatiza que a eficiência de mercado, isoladamente, não é critério suficiente para orientar políticas alimentares, porque mercados desregulados tendem a ampliar volatilidade, concentração corporativa e assimetrias distributivas. Por isso, a recomendação central é recolocar o Estado como agente de estabilização, coordenação e proteção social.

Entre os instrumentos mais destacados estão os mecanismos de gestão de mercado, especialmente estoques públicos e gestão da oferta. O relatório sustenta que esses instrumentos podem reduzir a transmissão de choques internacionais para os mercados internos, proteger consumidores contra aumentos abruptos de preços e garantir previsibilidade para produtores. Em vez de tratar a agricultura apenas como setor exposto à competição global, o texto propõe reconhecê-la como um campo estratégico, com funções econômicas, sociais, territoriais e ecológicas.

Os estoques públicos cumprem duas funções principais. A primeira é poderem operar como reservas de emergência, destinadas a responder a desastres ou rupturas súbitas de oferta, ou como estoques reguladores, usados para estabilizar preços por meio de compras quando o mercado cai e liberações quando os preços sobem demais. Já os mecanismos de gestão da oferta, como cotas e câmaras de comercialização, procuram evitar excesso de produção, colapsos de preço e deterioração da renda agrícola, ao mesmo tempo em que mantêm maior previsibilidade para a cadeia de abastecimento.

A Índia aparece como o exemplo mais robusto de estoques públicos no relatório. O sistema indiano foi moldado por experiências históricas de escassez e pela institucionalização do direito à alimentação, culminando na *Food Corporation of India* e na *National Food Security Act*. Nesse arranjo, o Estado compra trigo e arroz de agricultores domésticos a preços mínimos de suporte, mantém estoques operacionais e estoques de segurança alimentar, e distribui alimentos a preços subsidiados por meio de um amplo sistema público. O relatório destaca que esse mecanismo reduziu a transmissão da volatilidade internacional à economia doméstica, inclusive durante a crise de 2007–2008 e a pandemia de COVID-19.

A África Ocidental oferece outro caso relevante, em escala regional. O sistema da CEDEAO combina estoques locais, nacionais e regionais, com uma reserva alimentar regional capaz de mobilizar apoio entre países e priorizar situações de maior vulnerabilidade. O relatório observa que boa parte dos alimentos é comprada localmente, o que fortalece produtores da própria região e reduz dependência de importações extrarregionais. Além disso, a arquitetura

em múltiplos níveis amplia a capacidade de resposta sem exigir que cada país arque sozinho com os custos de manutenção de reservas elevadas.

No campo da gestão da oferta, o relatório usa o Canadá como exemplo de estabilidade setorial. O sistema canadense de gerenciamento da suprimentos (*supply management*), aplicado ao leite, aves e ovos, combina quotas de produção, coordenação por boards e controle de importações. O objetivo é manter preços mais estáveis e preservar a renda dos produtores, especialmente em setores sujeitos a fortes oscilações e a excedentes crônicos. Segundo o relatório, a volatilidade dos preços do leite no Canadá foi menor do que em mercados comparáveis, e a estabilidade do sistema também ajudou a reduzir desperdícios durante a pandemia.

A Noruega é apresentada como caso complementar, com forte papel de cooperativas de produtores. O sistema norueguês de quotas de leite, negociado entre governo e organizações de agricultores, procura estabilizar preços, proteger a renda rural e manter a produção em áreas remotas ou de pequena escala. Cooperativas atuam quase como câmaras (*boards*) de comercialização, comprando dos produtores e organizando a inserção no mercado. O relatório interpreta esse arranjo como uma forma de regular o mercado sem eliminar a participação dos agricultores na governança do sistema.

O relatório também reconhece as limitações desses instrumentos. Estoques públicos exigem capacidade logística, recursos fiscais, gestão eficiente e mecanismos de controle para evitar desperdício, captura política e corrupção. Na Índia e na África Ocidental, persistem problemas de orçamento, infraestrutura e execução, e parte dos alimentos nem sempre chega aos beneficiários pretendidos. Ainda assim, o texto sustenta que essas falhas não anulam o valor da política, mas indicam a necessidade de aperfeiçoamento institucional e articulação com outras medidas de proteção social.

Quanto à gestão da oferta, as críticas mais comuns apontam possível repasse de custos aos consumidores e ineficiências econômicas. O relatório responde que esses juízos precisam ser relativizados por efeitos mais amplos, como menor volatilidade, sustentação de pequenas propriedades, preservação de comunidades rurais e maior resiliência sistêmica. Em outras palavras, o custo aparente de uma regulação pode ser compensado por ganhos sociais e distributivos mais amplos, sobretudo em contextos de instabilidade estrutural.

Outro ponto forte do relatório é a defesa de soluções regionais e cooperativas. Em vez de imaginar a autossuficiência como isolamento nacional, o texto propõe coordenação entre países com objetivos comuns, compartilhamento de estoques, apoio mútuo e mecanismos de resposta coletiva. A experiência da CEDEAO é valorizada como demonstração de solidariedade regional, e o relatório também menciona iniciativas da CARICOM como sinais de uma agenda mais ampla de cooperação alimentar no Sul Global.

Essa perspectiva é importante porque reconhece que crises alimentares não se resolvem apenas dentro das fronteiras nacionais. Elas envolvem comércio, energia, clima, finanças e logística. Por isso, o relatório sugere que a estabilidade de longo prazo depende de redes de cooperação que reduzam vulnerabilidades compartilhadas, ampliem redundâncias e permitam respostas conjuntas a choques de mercado.

Lições da América Latina

No contexto latino-americano, especialmente no Brasil, o relatório sugere implicações claras mesmo sem desenvolver casos regionais em profundidade. Uma leitura coerente com suas recomendações seria fortalecer estoques reguladores e estratégicos administrados por instituições públicas, ampliar compras da agricultura familiar e integrar políticas de abastecimento com objetivos nutricionais e territoriais. Também seria pertinente articular esses instrumentos com circuitos curtos de comercialização, agroecologia e apoio logístico à distribuição regional.

Trazendo informações não presentes no relatório, para o Brasil, por exemplo, são políticas fundamentais expandir a capacidade de coordenação da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), fortalecer o PAA (Programa de Aquisição de Alimentos) e o PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar) como políticas de garantia de mercado e de abastecimento saudável, e usar compras públicas para priorizar alimentos locais, especialmente da sociobiodiversidade e de base agroecológica.

A Conab tem papel central no gerenciamento de preços e na garantia do abastecimento de alimentos básicos no Brasil porque reúne duas funções estratégicas: produzir inteligência sobre safras, estoques, custos e mercados, e executar políticas públicas voltadas à regulação da oferta e ao apoio à renda dos produtores. Sua atuação inclui a formação e gestão de estoques públicos, a operacionalização da Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), a compra de alimentos da agricultura familiar por programas como o PAA e o monitoramento permanente das condições de produção e comercialização. Essa combinação permite ao Estado agir tanto para reduzir oscilações excessivas de preços quanto para prevenir desabastecimento em momentos de crise ou quebra de safra.

Entre 2018 e 2021, a Companhia passou por um processo amplamente denunciado como de desmonte institucional, marcado pelo enfraquecimento de sua função social, pela perda de capacidade operacional e pela redução do protagonismo das políticas de abastecimento. Críticas de entidades de trabalhadores apontaram que a Conab vinha sendo empurrada para um papel mais restrito, concentrado em informação de mercado, em detrimento de sua missão histórica de sustentação de preços, apoio à agricultura familiar e organização do abastecimento alimentar. Esse esvaziamento ocorreu num contexto em que a inflação dos alimentos ganhava peso e o país perdia instrumentos públicos relevantes para intervir de forma mais direta na oferta e nos estoques reguladores, com impactos relevantes sobre a população, especialmente no período da pandemia de Covid 19.

A partir da mudança de governo em 2022, e especialmente desde 2023, observa-se um movimento de fortalecimento da Conab, com sua vinculação ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar e a redefinição de objetivos ligados à formação de estoques de alimentos, sustentação de preços e ampliação da oferta de produtos básicos no mercado interno. Os relatórios de gestão mostram a retomada de instrumentos de abastecimento, o reforço das compras públicas da agricultura familiar, a ampliação de parcerias técnicas e o investimento em monitoramento de preços e produção, inclusive com acompanhamento semanal de alimentos nas 27 capitais. A recomposição da capacidade estatal da Conab recoloca a empresa como peça estratégica no enfrentamento da inflação alimentar e na promoção da segurança alimentar e nutricional.

Em 2026, esse reposicionamento aparece também em ações concretas, como compras públicas para cozinhas solidárias e a continuidade do acompanhamento detalhado da safra

brasileira, elementos que reforçam a capacidade da Conab de articular produção, estoques, preços e abastecimento. Mais do que uma empresa de estatísticas, a Conab é um instrumento de soberania alimentar: quando fortalecida, ajuda a proteger produtores e consumidores; quando enfraquecida, o país fica mais exposto à volatilidade dos mercados e à insegurança no acesso a alimentos básicos.

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), por sua vez, exerce um papel central na política de segurança alimentar e nutricional no Brasil, ao garantir a oferta de alimentos adequados a milhões de estudantes da rede pública de ensino. Além de assegurar o direito à alimentação saudável no ambiente escolar, o programa tem um impacto direto na dinamização da economia local, uma vez que determina que no mínimo 30% dos recursos transferidos pelo FNDE sejam utilizados na compra de produtos da agricultura familiar. Essa exigência institucional fomenta a produção agroecológica e de base familiar, fortalecendo cadeias curtas de abastecimento e contribuindo para a permanência do agricultor no campo.

A articulação entre o PNAE e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) permitiu, especialmente em períodos anteriores à pandemia, um aumento gradual nas compras institucionais da agricultura familiar, consolidando um modelo de compras públicas com finalidade social. No entanto, entre 2018 e 2021, os dois programas enfrentaram severos desafios, incluindo cortes orçamentários, desarticulação de instâncias de controle social e desmonte de políticas estruturantes de segurança alimentar promovido pela gestão federal da época. A pandemia de Covid-19 agravou esse cenário, interrompendo aulas presenciais e dificultando a logística de distribuição de alimentos, ao mesmo tempo em que aumentava a vulnerabilidade alimentar de famílias dependentes da merenda escolar.

Apesar desses retrocessos, a mudança de governo em 2023 trouxe uma reestruturação das políticas nacionais de segurança alimentar e nutricional, com a recriação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea) e o relançamento do PAA em 2023, ampliando novamente o volume de recursos e o alcance das compras institucionais. No âmbito do PNAE, foram implementadas novas diretrizes que ampliaram a prioridade para alimentos orgânicos e agroecológicos, além de iniciativas como o “PNAE Agroecológico”, que integra agricultores familiares em cadeias de fornecimento mais sustentáveis. Recentemente, a plataforma Contrata+Brasil foi lançada para facilitar a venda direta de alimentos da agricultura familiar para mais de 146 mil escolas, conferindo mais transparência e eficiência às compras públicas.

Ainda assim, permanecem desafios estruturais, como a necessidade de ampliar a capacidade técnica dos gestores municipais, fortalecer o controle social e garantir regularidade no repasse de recursos. O PNAE segue sendo um dos maiores programas do mundo de alimentação escolar e um instrumento estratégico para a promoção da saúde, inclusão produtiva e soberania alimentar no Brasil.

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) é uma política pública brasileira criada em 2003 que tem como objetivo promover o acesso à alimentação adequada e ao mesmo tempo fortalecer a agricultura familiar e articula-se com um conjunto de outras políticas (como o PNAE e o abastecimento pela Conab) por meio da organização e apoio às compras públicas de alimentos (comumente tratadas como *food procurement* na literatura internacional). Por meio da compra direta de alimentos produzidos por pequenos agricultores, assentados da reforma agrária, comunidades tradicionais e povos indígenas, o programa garante que esses produtos sejam destinados a pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, atendidas por

entidades socioassistenciais, escolas, creches e hospitais. O PAA representa, assim, um elo estratégico entre a produção agroecológica e o direito humano à alimentação, promovendo inclusão produtiva e reduzindo desigualdades no campo e nas cidades.

A exemplo das outras políticas sociais, entre 2018 e 2021, o PAA enfrentou um progressivo desmonte, marcado por cortes expressivos no orçamento, redução do número de beneficiários e enfraquecimento dos mecanismos de controle social. Durante a pandemia de Covid-19, apesar da crescente demanda por alimentos em razão do agravamento da insegurança alimentar e nutricional, em especial em grupos populacionais vulnerabilizados, o programa operou com capacidade limitada e sem a articulação necessária com outras políticas de proteção social. A ausência de uma política nacional coerente de segurança alimentar e nutricional nesse período comprometeu tanto o abastecimento de entidades assistenciais quanto a renda de milhares de famílias agricultoras que dependiam das compras institucionais para escoar sua produção.

Com a mudança de governo em 2023, o PAA foi reestruturado e relançado como parte de uma estratégia mais ampla de retomada das políticas de segurança alimentar e nutricional no Brasil. Entre as principais medidas estavam o aumento do orçamento, a ampliação das modalidades de execução, incluindo a Compra Direta, a Compra com Doação Simultânea e o PAA Leite, e a integração com programas como o PNAE e o Bolsa Família. A recriação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) também fortaleceu a governança do programa, permitindo maior participação da sociedade civil no monitoramento e na formulação de suas diretrizes.

Apesar dos avanços recentes, o PAA ainda enfrenta desafios relacionados à regularidade dos repasses financeiros, à capacidade operacional dos estados e municípios e à necessidade de ampliação da infraestrutura de armazenamento e distribuição de alimentos. Além disso, persistem desigualdades regionais no acesso ao programa, especialmente em áreas remotas e entre populações tradicionais. Mesmo assim, o PAA continua sendo uma política fundamental para a promoção da soberania alimentar, a valorização da agricultura familiar e a garantia do direito à alimentação como um direito social no Brasil.

Em escala regional, também seria possível explorar mecanismos coordenados no Mercosul ou na Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (Celac) para reservas alimentares, compras emergenciais e monitoramento conjunto de estoques. Esses arranjos seriam compatíveis com a lógica do relatório, que valoriza autonomia, diversidade produtiva e cooperação entre países.

Em síntese, o relatório propõe que governos deixem de tratar os alimentos como mera mercadoria global e passem a tratá-los como infraestrutura estratégica para segurança, soberania e estabilidade social, incorporando um componente essencial, representado pelo direito humano à alimentação adequada. A recomendação, assim, não é abandonar o comércio, mas subordiná-lo a objetivos públicos mais amplos, com instrumentos estatais de regulação, apoio à produção diversificada e proteção dos grupos mais vulneráveis.

Ao reunir os casos da Índia, da África Ocidental, do Canadá e da Noruega, o texto mostra que existem alternativas concretas e factíveis à vulnerabilidade das cadeias globais desreguladas, que complementamos com a análise de políticas brasileiras. Essas alternativas ganham ainda mais relevância em países do Sul Global, onde a dependência de importações, a exposição climática e a pressão fiscal tornam a volatilidade dos mercados alimentares particularmente grave. Nesse cenário, a combinação entre estoques públicos, gestão da oferta, agroecologia,

mercados territoriais e cooperação regional aparece como a espinha dorsal de uma política alimentar mais resiliente e menos subordinada aos choques geopolíticos.

Reforçando o papel dos preços dos alimentos na segurança alimentar e nutricional nacional e global

Fica evidente, portanto, que a nova geopolítica alimentar está claramente associada à atual crise global de preços e a inflação de alimentos configura um dos maiores choques da história moderna, produzindo efeitos profundos sobre a segurança alimentar e nutricional (SAN). Como já alertamos em inúmeros informes, esse cenário se agrava pela dupla carga da má nutrição, que combina persistência da desnutrição e aumento da obesidade, exigindo monitoramento contínuo, políticas nacionais consistentes e cooperação internacional. Ademais, a relação entre preços dos alimentos e SAN é direta, pois a elevação de preços altera escolhas alimentares, primeiro por deteriorar a qualidade da dieta e, em seguida, por reduzir a quantidade consumida, sobretudo entre as populações de menor renda.

No plano global, conflitos recentes, como a guerra no Oriente Próximo e a interrupção de rotas estratégicas, ampliam a pressão sobre combustíveis, fertilizantes e cadeias logísticas, com risco de intensificar a inflação alimentar mundial. No caso brasileiro, a vulnerabilidade é ainda maior, pois o país depende fortemente do transporte rodoviário e de um modelo agroexportador intensivo em tecnologia e insumos importados, especialmente fertilizantes, o que o expõe à volatilidade internacional de preços e disponibilidade.

Os dados recentes da FAO indicam que os preços mundiais das commodities alimentares voltaram a subir em março de 2026, impulsionados principalmente pela energia e pela escalada do conflito regional. O Índice de Preços dos Alimentos da FAO atingiu 128,5 pontos, com alta de 2,4% em relação a fevereiro e de 1,0% frente ao ano anterior. Entre os subíndices, destacam-se as altas dos óleos vegetais, da carne e do açúcar, enquanto o arroz recuou. Ao mesmo tempo, a FAO projetou produção global de cereais em 2025 acima da média dos últimos cinco anos, mas alertou que a crise pode alterar decisões de plantio, reduzir rendimentos e pressionar ainda mais os mercados.

Máximo Torero, economista-chefe da FAO, destacou, em maio de 2026, que a interrupção de fluxos pelo Estreito de Ormuz representava um choque sistêmico, e não apenas energético, pois afetava petróleo, gás natural liquefeito e parcela expressiva do comércio mundial de fertilizantes. O aumento dos custos de seguro, os atrasos logísticos e a elevação dos preços da ureia e de outros insumos já se traduziam, então, em custos mais altos para agricultores. Além disso, com a persistência do conflito na região, a FAO já previa que os preços globais dos fertilizantes permaneceriam entre 15% e 20% acima da média no primeiro semestre de 2026, com impactos relevantes sobre produtividade, plantio e oferta futura de alimentos.

Diante desse quadro, Torero defendeu respostas coordenadas em múltiplos horizontes temporais. No curto prazo, propõe corredores comerciais alternativos, apoio financeiro a países dependentes de importações e crédito aos agricultores. No médio prazo, recomenda diversificação de fornecedores, fortalecimento de reservas regionais e rejeição a restrições de exportação. No longo prazo, a FAO enfatiza investimentos em agricultura sustentável, maior eficiência no uso de insumos, tecnologias como amônia verde e tratamento dos sistemas alimentares como infraestrutura estratégica. Portanto, as respostas defendidas pela FAO alinham-se bastante com as recomendações do relatório, reforçando a vulnerabilidade causada pela nova geopolítica dos alimentos e dos sistemas alimentares no mundo.

A literatura sobre globalização e comércio alimentar mostra que os efeitos dos preços variam conforme renda, território e estrutura produtiva, ampliando o risco da dupla carga da má nutrição em países de baixa e média renda (Seferidi *et al.*, 2022). A insegurança alimentar aguda cresceu intensamente após a pandemia, passando de cerca de 149 milhões de pessoas antes da Covid-19 para 333 milhões em 2023, o que compromete o alcance das metas de erradicação da fome e de outros Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (FAO/IFAD/UNICEF/WFP/WHO, 2025). Além da fome, a falta de acesso a alimentos saudáveis passou a ser reconhecida como dimensão central da SAN.

Os choques climáticos agravam esse quadro ao afetar produção, oferta e preços de alimentos básicos, reforçando a insegurança alimentar e a desnutrição persistente (Mirzabaev *et al.*, 2023). As consequências sanitárias são severas, com milhões de anos de vida ajustados por incapacidade perdidos e mortes atribuídas à desnutrição (Chong *et al.*, 2023)(IHME, 2025). Em especial, a desnutrição crônica infantil compromete crescimento, cognição e trajetórias de desenvolvimento ao longo do curso de vida (Soliman *et al.*, 2021).

Em paralelo, o avanço da obesidade em países de baixa e média renda mostra que a insegurança alimentar não se opõe necessariamente ao excesso de peso, mas frequentemente o alimenta. O Atlas Mundial da Obesidade 2025 projeta forte expansão do sobrepeso e da obesidade até 2035, com elevada concentração de mortes e doenças crônicas em países de renda média. Estudos sobre inflação alimentar mostram que aumentos de preços reduzem diversidade dietética, elevam risco de emaciação, comprometem o período pré-natal e os primeiros mil dias de vida, e afetam com maior intensidade crianças pobres, rurais e sem acesso à terra (Headey e Ruel, 2023).

No campo da obesidade, o texto destaca que ambientes alimentares e falhas de mercado pesam mais do que escolhas individuais. Em vários contextos, alimentos saudáveis custam proporcionalmente mais do que produtos ultraprocessados, o que desloca o consumo de famílias de baixa renda para dietas mais densas em energia e pobres em nutrientes (Pancrazi, Rens, van e Vukotić, 2022)(Johnstone e Lonnie, 2023). Por isso, políticas fiscais, regulação da publicidade, rotulagem frontal e restrições a ambientes institucionais, como escolas, aparecem como instrumentos centrais de prevenção, em linha com recomendações do Banco Mundial, da OECD e de grupos técnicos internacionais (Finkelstein *et al.*, 2014)(The World Bank, 2017)(OECD, 2017)(Dobbs *et al.*, 2014).

No Brasil, surgem oportunidades relevantes, como a ampliação de transferências de renda, o fortalecimento da agricultura familiar, os estoques públicos, as compras públicas e a política para a cesta básica sem ultraprocessados. Também avançam propostas de tributação seletiva, com evidências de que aumentos de preço de ultraprocessados podem reduzir excesso de peso e obesidade, além de prevenir casos e mortes por DCNTs (Passos *et al.*, 2020)(Camargo *et al.*, 2025). A nova rotulagem nutricional frontal e outras medidas regulatórias podem contribuir para transformar o sistema alimentar e enfrentar conjuntamente desnutrição, obesidade e crise climática (Swinburn *et al.*, 2019).

Ainda, remetendo à sindemia global e sua relação com a tripla monotonia dos sistemas alimentares, temos um risco crescente também em relação às mudanças climáticas, incluindo a intensificação dos fenômenos climáticos extremos, a exemplo do que pode acontecer ao El Niño entre os anos de 2026 e 2027 em relação a quebras na produção agrícola e agravamento da insegurança alimentar e nutricional, particularmente em regiões vulnerabilizadas.

Por fim, vale lembrar que a inflação de alimentos no Brasil, assim como outros países do Sul Global, constitui um problema estrutural, fortemente vinculado aos sistemas alimentares hegemônicos. Nesse sentido, um recente estudo realizado no Brasil mostra o grande impacto dos preços dos alimentos no país a questões estruturais, associadas ao modelo agroexportador dos países, à dolarização dos preços, à concentração de mercado, à dependência de insumos importados e à fragilidade das políticas de abastecimento (Junior, 2026).

Além disso, o estudo mostra que, no Brasil, desde 2006, os alimentos têm subido acima da inflação geral, pressionando de forma desproporcional os orçamentos de famílias de baixa renda, de modo que a conclusão central é que enfrentar o problema exige intervenção igualmente estrutural. As saídas, então, envolvem a promoção da diversificação produtiva, soberania alimentar, redução da dependência externa e proteção do mercado doméstico contra choques internacionais, sob risco de aprofundamento da insegurança alimentar e das crises de saúde pública, ou seja, muitos pontos alinhados com os especialistas do IPES-Food em relação à nova geopolítica alimentar global.

Conclusão

Em síntese, o relatório demonstra que a nova geopolítica dos alimentos não representa apenas um rearranjo conjuntural do comércio internacional, mas uma inflexão estrutural na governança dos sistemas alimentares, marcada pela combinação de guerras comerciais, conflitos armados, retração da ajuda externa, choques climáticos e enfraquecimento das instituições multilaterais.

Nesse contexto, políticas nacionais e regionais deixam de ser mecanismos auxiliares e passam a ocupar posição central na proteção do abastecimento, na estabilização de preços e na defesa da renda de produtores e do acesso dos consumidores a alimentos adequados. Instrumentos como estoques públicos, reservas estratégicas, compras públicas, quotas e mecanismos de gestão da oferta reaparecem como respostas legítimas e necessárias para reduzir a exposição às disrupções externas e recompor a capacidade estatal de coordenação dos mercados.

No plano regional, a experiência de arranjos cooperativos, como os sistemas de reserva e as estratégias de solidariedade alimentar, indica que a resiliência não depende de autossuficiência isolada, mas de formas coordenadas de autossustentação relativa, baseadas em complementaridade produtiva, comércio mais previsível e capacidade compartilhada de resposta a choques. Assim, a nova geopolítica dos alimentos exige que os países ampliem sua margem de política para promover sistemas agroalimentares mais diversificados, agroecológicos e territorializados, com infraestrutura, proteção social e políticas de concorrência capazes de conter a concentração de poder nas cadeias alimentares.

O que ainda falta, porém, é um multilateralismo capaz de ir além da gestão reativa de crises e de reconstruir regras e capacidades coletivas para enfrentar assimetrias estruturais. O relatório aponta que as instituições internacionais vêm operando sob restrições financeiras, perda de legitimidade e baixa capacidade de contenção de conflitos e de coordenação econômica, o que limita sua utilidade justamente no momento em que a interdependência alimentar se tornou mais politicamente sensível. Falta, portanto, uma arquitetura multilateral que reconheça explicitamente o direito dos países a usar políticas de estabilização e proteção alimentar sem serem penalizados por regras comerciais assimétricas.

Nesse ponto, o papel das agências das Nações Unidas permanece importante, mas insuficientemente articulado. A FAO poderia exercer liderança técnica mais robusta na legitimação e no desenho de reservas públicas, compras institucionais e políticas de apoio à produção diversificada; a Unicef, na interface entre segurança alimentar, nutrição infantil e proteção social; a OMS, na integração entre sistemas alimentares, dietas saudáveis e saúde pública; e o Ifad, no financiamento de transições produtivas e fortalecimento da agricultura familiar e territorial. O relatório sugere, contudo, que essas funções ainda operam de forma fragmentada, sem um marco político-financeiro comum que una emergência, desenvolvimento, nutrição e soberania alimentar em uma estratégia coerente de longo prazo, ponto este em que um papel mais atuante da Nutrição ONU (*UN Nutrition*) poderia contribuir muito.

O *Codex Alimentarius*, também, como articulador de agendas da FAO e OMS, não deveria ser visto apenas como um conjunto de parâmetros sanitários para o comércio internacional, embora essa continue sendo sua função central. Ele também pode atuar como linguagem técnica comum para reduzir custos regulatórios, evitar barreiras técnicas desnecessárias e apoiar harmonização entre países e blocos regionais, como indicado pelo uso do Codex em negociações e regulações harmonizadas. Nesse sentido, o Codex ajuda a estruturar o "como" do comércio de alimentos, não apenas o "se" e o "se é seguro".

Além disso, sua relevância pode ser ampliada para agendas de qualidade alimentar mais amplas, incluindo rotulagem, métodos de análise, certificação e comparação internacional de padrões, o que afeta transparência e assimetria informacional nos mercados. Em um cenário de novas tensões geopolíticas, isso importa porque padrões bem construídos podem proteger consumidores, dar previsibilidade regulatória a produtores e reduzir o risco de que requisitos técnicos sejam usados de forma oportunista como barreiras comerciais. O limite, porém, é que o Codex não substitui política pública de segurança alimentar; ele oferece base técnica, mas não resolve os desequilíbrios distributivos e geopolíticos que o relatório enfatiza.

Para além do núcleo de nutrição na ONU, a atuação esperada da OMC, nesse contexto, vai além de conter protecionismo: ela deveria funcionar como um marco para disciplinar assimetrias do comércio agrícola, reduzir a arbitrariedade em tarifas e subsídios, e criar previsibilidade regulatória para que países, especialmente os mais dependentes de importações, possam usar instrumentos legítimos de segurança alimentar e nutricional sem sofrer sanções políticas ou assimetrias de poder.

No plano material, a OMC deveria tratar a segurança alimentar como tema de estabilidade sistêmica, e não apenas como exceção pontual dentro da liberalização comercial. Isso significa reconhecer que choques geopolíticos, concentração de mercado, volatilidade de preços e dependência de importações afetam o direito à alimentação e a capacidade dos Estados de responder com compras públicas, estoques estratégicos e apoio à produção doméstica. Em termos práticos, a organização deveria dar maior espaço para políticas de gestão de mercado e para diferenciação entre países com capacidades e vulnerabilidades muito distintas, especialmente no Sul Global.

Outra função esperada seria conter o uso do comércio como instrumento de coerção geopolítica, preservando regras que limitem medidas unilaterais de grande impacto sobre fluxos alimentares e insumos agrícolas. Isso é importante porque o relatório mostra que as rupturas atuais não decorrem apenas de protecionismo clássico, mas também de guerra comercial, conflito armado, sanções e deterioração da cooperação internacional. Assim, a OMC precisaria ser mais do que um fórum de liberalização: deveria apoiar uma governança comercial compatível

com resiliência alimentar, estabilidade de abastecimento e previsibilidade para produtores e consumidores.

Em termos mais estratégicos, a OMC deveria contribuir para uma governança comercial que reconheça a legitimidade de políticas nacionais de resiliência alimentar, enquanto o Codex deveria sustentar a cooperação regulatória baseada em ciência e transparência. A combinação dos dois seria mais útil se articulada com metas de equidade, nutrição e estabilidade dos sistemas alimentares, em vez de ficar restrita a uma visão estreita de eficiência e de não distorção do comércio. Nesse sentido, ambos os organismos têm papéis importantes, mas hoje ainda insuficientes, para responder à nova geopolítica dos alimentos descrita no relatório.

Para além da necessidade de ação governamental, no campo da governança em todos os níveis, os atores da sociedade civil e dos movimentos sociais são agentes vitais para mobilizar pressão, abrir o debate, construir consensos e gerar apoio para sistemas alimentares que atendam às necessidades das populações vulneráveis e garantam equidade e resiliência a longo prazo.

Dessa forma, a principal lacuna para que países e organizações respondam e se adaptem à nova geopolítica alimentar global não está apenas na ausência de recursos, mas na falta de coordenação normativa entre comércio, ajuda, nutrição, produção e clima, nacional, regional e internacionalmente. Enquanto essa integração não ocorrer, o multilateralismo seguirá atuando mais como amortecedor parcial de crises do que como indutor de transformação estrutural dos sistemas alimentares e as políticas nacionais, ainda que promissoras, perdem a oportunidade de sinergias internas e externas para potencializar seus impactos.

Referências

ASHOUR, Y.; ABU-JLAMBO, A.; ABUZERR, S. Starvation as a weapon of war in Gaza: violation of international law. **The Lancet**, v. 405, p. 2044, 2025.

CAMARGO, J. M. *et al.* Effect Ultraprocessed Foods Taxation on Overweight Prevalence and Noncommunicable Diseases in Brazil. **American Journal of Preventive Medicine**, v. 000, n. 000, p. 1–8, 2025.

CHONG, B. *et al.* Trends and predictions of malnutrition and obesity in 204 countries and territories: an analysis of the Global Burden of Disease Study 2019. **eClinicalMedicine**, v. 57, n. February, p. 101850, 2023.

DOBBS, R. *et al.* **Overcoming obesity : An initial economic analysisMcKinsey Global Institute**. [s.l: s.n.]. Disponível em: <https://www.mckinsey.com/~/media/McKinsey/Business Functions/Economic Studies TEMP/Our Insights/How the world could better fight obesity/MGI_Overcoming_obesity_Full_report.ashx>.

FAO/IFAD/UNICEF/WFP/WHO. **The State of Food Security and Nutrition in the World 2025 – Addressing high food price inflation for food security and nutrition**. [s.l: s.n.]. Disponível em: <https://openknowledge.fao.org/items/18053f75-4c71-4a35-a0d9-1eb2fe204364>.

FINKELSTEIN, E. A. *et al.* Food Prices and Obesity: A Review. **Advances in Nutrition**, v. 5, n. 6, p. 818–821, 2014.

HEADEY, D.; RUEL, M. Food inflation and child undernutrition in low and middle income countries. **Nature Communications**, v. 14, p. 5761, 2023.

IHME. **Global Health Data Exchange – GHDx**. Disponível em: <http://ghdx.healthdata.org/gbd-results-tool>.

IPES-FOOD. **The new geopolitics of food: navigating policies for resilient self-reliance.** [s.l: s.n.]. Disponível em: <https://ipes-food.org/report/the-new-geopolitics-of-food/>.

JOHNSTONE, A.; LONNIE, M. The cost-of-living crisis is feeding the paradox of obesity and food insecurities in the UK. **Obesity**, v. 31, n. 6, p. 1461–1462, 2023.

JUNIOR, V. P. **A Inflação de Alimentos no Brasil**. [s.l: s.n.]. Disponível em: <https://actbr.org.br/wp-content/uploads/2026/03/INFLACAO-DE-ALIMENTOS-NO-BRASIL.pdf>.

MIRZABAEV, A. *et al.* Severe climate change risks to food security and nutrition. **Climate Risk Management**, v. 39, n. December 2022, p. 100473, 2023.

OECD. **Obesity Update 2017**. [s.l: s.n.]. Disponível em: <https://www.oecd.org/health/health-systems/Obesity-Update-2017.pdf>.

PANCRAZI, R.; RENS, T. VAN; VUKOTIĆ, M. How distorted food prices discourage a healthy diet. **Science Advances**, v. 8, n. 13, p. 1–11, 2022.

PASSOS, C. M. D. C. M. DOS *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, 12 abr. 2020.

SEFERIDI, P. *et al.* Global inequalities in the double burden of malnutrition and associations with globalisation: a multilevel analysis of Demographic and Health Surveys from 55 low-income and middle-income countries, 1992–2018. **The Lancet Global Health**, v. 10, n. 4, p. e482–e490, 2022.

SOLIMAN, A. *et al.* Early and long-term consequences of nutritional stunting: From childhood to adulthood. **Acta Biomedica**, v. 92, n. 1, p. 1–12, 2021.

SWINBURN, B. A. *et al.* The Global Syndemic of Obesity, Undernutrition, and Climate Change: The Lancet Commission report. **The Lancet**, v. 393, n. 10173, p. 791–846, 2019.

THE WORLD BANK. **An overview of liks between obesity and food systems – Implications for the food and agriculture global practice agenda**. [s.l: s.n.]. Disponível em: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/222101499437276873/pdf/117200-REVISED-WP-Obesity-Overview-Web-PUBLIC-002.pdf>.