

# FAO NA GUINÉ-BISSAU: COOPERAÇÃO PARA A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL<sup>1</sup>

**Monica António Lima<sup>2</sup>**

## **RESUMO**

Este artigo analisa as implicações da cooperação Sul-Sul e Triangular no enfrentamento da insegurança alimentar e nutricional na África, com foco na parceria entre a FAO e a Guiné-Bissau. Embora o país possua significativo potencial agrícola — com clima favorável, alta pluviometria e terras aráveis —, enfrenta desafios estruturais como acesso limitado a meios de produção, baixa capacidade de investimento, pobreza, conflitos e dependência da exportação de caju. A abordagem é qualitativa, fundamentada em pesquisa bibliográfica e documental. Concluiu-se que, a cooperação Sul-Sul e Triangular desempenha um papel crucial no combate à insegurança alimentar e nutricional, por operar em uma lógica de “ganha-ganha”; atuar em setores menos explorados pela cooperação Norte-Sul (como soberania alimentar e nutricional); envolver dimensões pouco presentes na cooperação tradicional (como a partilha de saberes e tecnologias); e por priorizar o bem-estar social em detrimento de interesses estritamente econômicos (lucro e comércio). No entanto, não se deve perder de vista as limitações ideológicas, logísticas e operacionais dos seus atores. O foco da FAO na segurança, e não na soberania alimentar; o uso de uma abordagem *top-down*, que limita a participação das comunidades locais; priorização de fertilizantes e sementes externas constituem alguns dos desafios desse processo.

**Palavras-chave:** segurança alimentar - Guiné-Bissau; Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura; cooperação sul-sul.

## **ABSTRACT**

This article analyzes the implications of South-South and Triangular Cooperation in addressing food and nutritional insecurity in Africa, focusing on the partnership between FAO and Guinea-Bissau. Although the country has significant agricultural potential — with a favorable climate, high rainfall, and arable land — it faces structural challenges such as limited access to means of production, low investment capacity, poverty, conflicts, and dependence on cashew exports. A qualitative approach was applied based on bibliographic and documentary research. The conclusion was that South-South and Triangular Cooperation plays a crucial role in combating food and nutritional insecurity, because it operates on a “win-win” basis; operates in sectors less explored by North-South cooperation (such as food and nutritional sovereignty); involves dimensions that are rarely present in traditional cooperation (such as the sharing of knowledge and technologies); and prioritizes social well-being over strictly economic interests (profit and trade). However, one should not lose sight of the ideological, logistical, and operational limitations of its actors. FAO's focus on security rather than food sovereignty; the use of a top-down approach that limits the participation of local communities; and the prioritization of external fertilizers and seeds are some of the challenges of this process.

**Keywords:** food security - Guinea-Bissau; Food and Agriculture Organization of the United Nations; South-South cooperation.

---

<sup>1</sup> Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Bacharelado em Relações Internacionais, da Universidade de Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB), sob a orientação da Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ivette Tatiana Castilla Carrascal.

<sup>2</sup> Graduado em Humanidades e graduanda em Relações Internacionais pela UNILAB.

## 1 INTRODUÇÃO

Em 2023, cerca de 28,9% da população mundial, ou seja, 2,33 bilhões de pessoas, sofriam de insegurança alimentar. A falta de avanços na segurança alimentar, assim como a estagnação no acesso econômico a dietas saudáveis, tem inviabilizado o alcance da meta de erradicação da fome até 2030 (SOFI, 2024). Na África, quase 282 milhões de pessoas (aproximadamente 20% da população) estavam subnutridas em 2023, e cerca de 30% das crianças apresentaram atraso no crescimento devido à desnutrição (UNECA, 2023).

Nas últimas décadas, a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) tem trabalhado para atenuar os problemas da escassez de alimentos em diversos países, sobretudo nos países em desenvolvimento. Com a inclusão da Erradicação da Fome e das Parcerias para o Alcance das Metas entre os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), em 2015, estabeleceu-se um ambiente mais favorável à promoção da cooperação internacional e ao intercâmbio entre diferentes regiões do mundo (Magalhães; Buani, 2017).

Nesse contexto, a cooperação internacional, em suas múltiplas formas e modalidades — Norte-Sul, Sul-Sul e Triangular — consolidou-se como uma prática institucionalizada, tanto entre países ricos e influentes quanto entre nações com pouca representatividade nos fóruns internacionais. Os governos passaram a cooperar de forma integrada e coordenada em áreas como agricultura, educação, saúde, comércio, finanças, segurança e meio ambiente (Sato, 2010).

O setor agrícola destaca-se por sua centralidade na produção de alimentos e por ser uma das principais atividades econômicas em grande parte dos países em desenvolvimento (Batista, 2017). Em África, esse setor contribui com 32% do PIB e emprega cerca de 65% da força de trabalho do continente. Em muitos países africanos, até 85% da população economicamente ativa trabalha na agricultura. Estima-se que 38% da juventude trabalhadora africana esteja empregada nesse setor (KPMG, 2024).

A Guiné-Bissau é um país africano com grande potencial agrícola — com clima favorável, alta pluviometria e terras aráveis —, enfrenta desafios estruturais como acesso limitado a meios de produção, baixa capacidade de investimento, pobreza, conflitos e dependência da exportação de caju. Com uma área total de 36.125 km<sup>2</sup>, a Guiné-Bissau localiza-se na costa oeste da África, ao Norte faz fronteira com República do Senegal, a Leste e ao Sul com a República de Guiné-Conacri e ao Oeste com Oceano Atlântico (Guiné-Bissau, 2018). De acordo com a Organização Mundial da Saúde (OMS, 2024), a Guiné-Bissau contava

com 2.153.339 habitantes em 2023, com um aumento estimado de 60%, podendo atingir 3.438.608 habitantes até 2050.

Este artigo analisa as implicações da cooperação Sul-Sul e Triangular no enfrentamento da insegurança alimentar e nutricional na África, com foco na parceria entre a FAO e a Guiné-Bissau. Para tal, este trabalho pretende responder à seguinte questão: De que modo, a atuação da FAO através da Cooperação Sul-Sul e Triangular tem impactado a segurança alimentar e nutricional na Guiné-Bissau? Parte-se da hipótese, de que a cooperação tem contribuído de forma significativa, apesar das limitações, para diminuição da insegurança alimentar no país.

Para este artigo, optou-se por uma abordagem qualitativa, com coleta de dados por meio de levantamento bibliográfico e documental ligados ao conceito da segurança alimentar e nutricional, cooperação Sul-Sul e cooperação triangular. Essas referências iram nos oferecer subsídios para compreender as estratégias de cooperação desenvolvidas e o seu impacto no sistema alimentar da Guiné-Bissau.

O quadro conceitual deste artigo baseia-se em três principais conceitos: Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), Cooperação Sul-Sul (CSS) e Cooperação Triangular (CT). O conceito de Segurança Alimentar e Nutricional ofereceu subsídios teóricos para compreender e explicar o sistema alimentar na Guiné-Bissau, facilitando a análise dos níveis de acesso econômico e físico aos alimentos, das condições de uso e da estabilidade a longo prazo. Os conceitos de Cooperação Sul-Sul e Cooperação Triangular possibilitaram identificar atores, agendas e estratégias de cooperação operadas fora do quadro tradicional de cooperação Norte-Sul.

O artigo está estruturado em três seções, além da introdução e das considerações finais. A primeira aborda a evolução da cooperação internacional e o surgimento das modalidades Sul-Sul e Triangular. A segunda discute a segurança alimentar no contexto da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP). A terceira analisa a atuação da FAO no continente africano. A quarta apresenta a situação da segurança alimentar na Guiné-Bissau, com foco nos projetos desenvolvidos pela FAO em parceria com o governo guineense.

## **2 COOPERAÇÃO INTERNACIONAL: DAS RELAÇÕES NORTE-SUL À EMERGÊNCIA DA COOPERAÇÃO SUL-SUL E TRIANGULAR**

A cooperação constitui um mecanismo de apoio ao desenvolvimento entre os Estados, surgido com o intuito de fortalecer laços políticos, econômicos e culturais, além de promover o

protagonismo internacional. É também uma fonte de *soft power* e de prestígio no cenário global (Muñoz, 2016). Nesse sentido, pode-se afirmar que a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID) é um fenômeno do pós- Segunda Guerra Mundial, que teve como objetivo inicial a reconstrução dos países mais afetados pelo conflito, por meio do Plano Marshall, e o apoio ao desenvolvimento de nações consideradas "atrasadas" (De Oliveira Carvalho, 2021).

No processo de inclusão das nações do Terceiro Mundo nos planos da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID), com o intuito de apoiá-las no alcance do desenvolvimento, emergiram dois principais tipos de atores: de um lado, os doadores tradicionais e, de outro, os beneficiários. Essa relação contribuiu para a consolidação de posições geopolíticas e estratégicas convencionadas como centro e periferia, ou Norte e Sul global (Milani, 2012).

Durante a reestruturação da ordem mundial em 1945, a CID não foi concebida com um desenho organizacional e operacional lógico. Naquele momento, foram elaboradas agendas específicas dos países doadores e criadas instituições multilaterais com mandatos voltados à promoção progressista do desenvolvimento econômico e social. Com o tempo, surgiram agências nacionais de cooperação e organizações multilaterais com diferentes objetivos e métodos de atuação. Essa falta de coordenação e coerência institucional gerou disfuncionalidades, visto que os mandatos dessas organizações, muitas vezes, entravam em conflito ou seguiam lógicas distintas (Pino, 2013).

Diante desse cenário, a CID não conseguiu desempenhar plenamente o papel de unificação dos países em blocos cooperativos. Pelo contrário, passou a ser percebida como instrumento de difusão da hegemonia dos países doadores, promovendo seus valores centrais, como o da modernização, muitas vezes em detrimento das realidades locais dos países receptores (Pino, 2013).

Na década de 1960, em resposta às mudanças nas motivações associadas à ajuda internacional, foi criada a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). A organização foi fundamentada na ideia de um "dever moral" dos países ricos em relação ao avanço dos mais pobres. Apesar dos avanços nas lutas anticoloniais na África e na Ásia, as práticas da CID continuaram a sustentar, de certa forma, as relações assimétricas entre antigas metrópoles e suas ex-colônias (De Oliveira Carvalho, 2021).

Com a criação da OCDE, alguns organismos financeiros multilaterais passaram a implementar seis propostas, que serão apresentadas a seguir:

1) Consensos sobre metas a serem cumpridas, condensadas nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs), na promoção do enfoque do desenvolvimento humano e na construção de capacidades, superando assim a abordagem economicista predominante. 2) Ampliação de temáticas em uma agenda de desenvolvimento que se enriqueceu, mas se tornou mais complexa, pela superposição de campos muito diversificados de atuação: gênero, governança, direitos humanos, meio ambiente, bens públicos etc. 3) Novos instrumentos e mecanismos para tornar mais eficaz a luta contra a pobreza e, ao mesmo tempo, promover seu alinhamento com as prioridades dos países em desenvolvimento. 4) Formas complementares e adicionais de financiamento da AOD, mobilizando o setor empresarial em alianças público-privadas ou agregando outros fluxos, como as remessas dos emigrantes, para multiplicar o volume de recursos. 5) Uma agenda de eficácia e qualidade na gestão da ajuda oferecida e recebida, a partir de uma série de princípios enunciados pela OCDE (OECD, 1996) em 1996, os quais ecoaram durante a Conferência das Nações Unidas sobre o Financiamento do Desenvolvimento de Monterrey (2002), sendo posteriormente estabelecidos nas Declarações dos Fóruns de Roma (2003), Paris (2005), Accra (2008) e Busan (2011). 6) A proliferação de agentes, especialmente da filantropia e do “Sul Global”, com a entrada em cena dos países emergentes, que incrementaram seus programas de cooperação técnica em países e setores de atuação esquecidos pelos doadores tradicionais e diversificaram sua oferta com novas modalidades como a CTR (Pino, 2013, p.11).

Apesar de nos encontrarmos perante um cenário de constante mudança assim como de ajuda quanto às agendas de desenvolvimento, os problemas enfrentados pelos países emergentes estão longe de serem ultrapassados na medida em que a cooperação internacional ainda é desfavorável (Pino, 2013), afirma que perante a falha da CID quanto à disponibilidade de ajuda, os países emergentes acabam encontrando uma forma de promoverem as suas próprias modelos de cooperação.

No auge da Guerra Fria, surge o conceito político de cooperação Sul-Sul. A Conferência Ásia-África de 1955, realizada em Bandung e convocada pelos governos da Birmânia, Ceilão, Índia, Indonésia e Paquistão, abriu caminho para a criação do Movimento dos Países Não Alinhados, que defendia reformas no sistema econômico internacional (Souza *et al.*, 2014). Posteriormente, com o surgimento do Grupo dos 77 (G77), aprofundaram-se as críticas às desigualdades entre países centrais e periféricos, reforçando as demandas por uma nova ordem econômica internacional. Segundo (Pinto, 2011), os BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) representam os principais agentes ou impulsionadores da economia política mundial devido ao grande crescimento econômico experimentado ao longo dos anos.

Essa reorientação se deve, segundo Milani (2012), ao alinhamento das agendas de política externa dos países em desenvolvimento, forjadas no seio de organizações multilaterais e em espaços regionais de integração. Esse alinhamento ocorre por meio da implementação de projetos financiados e da cooperação técnica em diversas áreas, como saúde pública, educação fundamental e não formal, meio ambiente, intercâmbio universitário, cooperação tecnológica e desenvolvimento agrícola. Esses países, atualmente identificados como potências emergentes

ou grandes países periféricos, atuam principalmente por meio da cooperação Sul-Sul com outros países em desenvolvimento ao redor do mundo, utilizando mecanismos tanto da cooperação bilateral quanto da cooperação multilateral.

Em outras palavras, a necessidade de promover um modelo de cooperação entre os países não membros da OCDE é pensada como um elemento de equilíbrio frente aos efeitos da relação Norte-Sul, conforme demonstra Morais (2014). Isso torna a cooperação Sul-Sul um modelo alternativo às relações tradicionais da cooperação Norte-Sul, alimentado pelo espírito de solidariedade, em que países emergentes podem propor soluções sustentáveis para os seus próprios problemas sem arcar com grandes custos.

Nesse sentido, a cooperação Sul-Sul refere-se a um processo pelo qual dois ou mais países em desenvolvimento buscam alcançar seus objetivos individuais ou compartilhados de fortalecimento da capacidade nacional, por meio da troca de conhecimentos, de pessoal qualificado, de recursos e de serviços especializados, bem como por meio de iniciativas coletivas, regionais e internacionais, como parcerias de colaboração entre governos, organizações regionais, sociedade civil, instituições acadêmicas e setor privado, em benefício próprio ou mútuo (ONU, 2016).

Essa forma de cooperação atua na identificação de experiências bem-sucedidas em um país, promovendo sua adaptação e aplicação em outro, o que possibilita a formação de redes entre países em desenvolvimento e os países da OCDE (considerados doadores tradicionais), dentro de um esquema triangular que, de certa forma, contribui para uma globalização mais justa (Morais, 2014). Como indica o próprio nome, a cooperação triangular envolve o estabelecimento de parcerias lideradas por países do Sul entre dois ou mais países em desenvolvimento, com o apoio de um ou mais países desenvolvidos ou de organizações multilaterais, com o objetivo de implementar programas e projetos de cooperação para o desenvolvimento (ONU, 2016).

Os parceiros do Norte e as organizações multilaterais oferecem apoio financeiro e técnico, bem como compartilham conhecimentos especializados. Ao mesmo tempo, beneficiam-se da capacidade institucional fortalecida nos países do Sul e conseguem ampliar o impacto de seus investimentos em ajuda ao desenvolvimento, ao mobilizar recursos de diversos parceiros do Sul (ONU, 2016). Olhando mais especificamente para o modelo de cooperação dos países membros da CPLP com a FAO e outros parceiros.

De acordo com CPLP (2015), o setor da Segurança Alimentar e Nutricional, onde o objetivo é de uma comunidade livre de fome e pobreza, com uma capital humana saudável e ativa. Neste sentido, pode-se afirmar que a Guiné-Bissau participa da cooperação sul-sul e

triangular devido às iniciativas da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e à FAO.

## 2.1 A COOPERAÇÃO SUL-SUL E TRIANGULAR NA CPLP: UMA ANÁLISE DOS PROJETOS EM SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

A CPLP é uma Comunidade de Língua Portuguesa, criada em 17 de junho de 1996, como sendo um fórum multilateral, tendo como objetivo de priorizar a cooperação entre os Estados membros da comunidade como fala (De Oliveira Carvalho *et al.*, 2018). A comunidade é formada pela República de Angola, a República Federativa do Brasil, a República de Cabo Verde, a República da Guiné-Bissau, a República de Moçambique, a República Portuguesa, a República Democrática de São Tomé e Príncipe e a República Democrática de Timor Leste (CPLP, 2015). Atualmente a comunidade conta com cerca de 250 milhões de habitantes, onde até 2050 provavelmente o número de habitantes aumentará para 323 habitantes (Pinto, 2008).

A CPLP também conta com cerca de 28 milhões de desnutridos. Onde Angola (44%) e Moçambique (37%), são os países mais afetados, a Guiné-Bissau apresenta apenas (31%), Timor-Leste (23%) e Cabo Verde (14%) de desnutridos (CPLP, 2015).

A cooperação na CPLP, foi abordada pela primeira vez, tirando os documentos de 1998, com assinatura no Acordo Geral de Cooperação dos Países de Língua Portuguesa facilitando assim na execução dos programas e projetos de cooperação conjuntos e originando assim, na formulação dos demais pilares da organização. Em 2002, foram estabelecidas as áreas temáticas da cooperativa (De Oliveira *et al.*, 2018).

Uma das áreas de cooperação foi a Resolução sobre Segurança Alimentar, assinado em 2008, e a Declaração sobre Segurança Alimentar e Nutricional, aprovado ao durante a IV Reunião dos Ministros da Agricultura da CPLP e, 2009, que considerou a soberania alimentar e o direito humano como princípios fundamentais das políticas de segurança alimentar e nutricional. No entanto, vale apontar que todas as iniciativas acima citadas foram muito importantes porque deram origem às primeiras propostas de ações voltadas para a SAN (Sarmento *et al.*, 2015).

A cooperação na área de Segurança Alimentar foi priorizada tendo em conta o baixo nível de desenvolvimento, além de grandes atrasos em termo do Objetivo do Desenvolvimento do Milênio (ODM). Deste modo, a pobreza e a insegurança alimentar acabam sendo um assunto de grande tensão para a maioria dos países. A CPLP, isto é, de modo geral possui quase 28 milhões de desnutridos (Pinto, 2011). A Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional da

CPLP (ESAN CPLP) foi aprovada em julho de 2011, no decorrer da XVI Reunião de Conselho de Ministros da CPLP realizada em Luanda. (Rodrigues *et al.*, 2018).

De acordo com (CPLP, 2015), ESAN-CPLP, tem como visão, “uma Comunidade de países com um capital humano saudável e ativo, livre da fome e da pobreza, num quadro de realização progressiva do direito humano à alimentação adequada e respeito pela soberania nacional”.

A ESAN tem como objetivo global,

Com base no Direito Humano à Alimentação Adequada, contribuir para a erradicação da fome e da pobreza na Comunidade, através do reforço da coordenação entre os Estados-Membros e da maior governança das políticas e programas setoriais de segurança alimentar e nutricional (CPLP, 2015).

A ESAN-CPLP surgiu através da parceria entre a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) e a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), cujo princípio fundamental se encontra acentuada no Direito Humano à Alimentação adequado, como a intenção de fortalecer a governança no setor de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), para países que fazem parte da CPLP, isto é, numa luta contra a fome (Rodrigues et al, 2018).

A Segurança Alimentar integra o rol dos termos mais usados nas discussões da agenda de agendas especializadas das Nações Unidas (CPLP, 2015). De acordo com a definição estabelecida na Conferência Mundial de Alimentação (CMA) de Roma em 1996, a segurança alimentar se refere a capacidade de “todas as pessoas, em todos os momentos, ter acesso físico e econômico a uma alimentação que seja suficiente, segura nutritiva e que atenda às necessidades nutricionais e preferências alimentares, propiciando uma vida ativa e saudável” FAO (1996).

Essa definição contém quatro principais dimensões:

O conceito de segurança alimentar abrange quatro dimensões: a) disponibilidade de alimentos – engloba a oferta de quantidades suficientes de alimentos com qualidade adequada, fornecidos por meio da produção ou da importação doméstica; b) acesso a alimentos – acesso de indivíduos a recursos adequados para uma dieta nutritiva; c) utilização – utilização de alimentos por meio de dieta adequada, água potável, saneamento e assistência médica para alcançar o bem-estar nutricional e o atendimento de todas as necessidades fisiológicas; d) estabilidade de suprimento – para garantir a segurança alimentar, uma população, família ou indivíduo deve ter acesso adequado a alimentos o tempo todo, inclusive em anos de grave escassez de alimentos.

A estratégia da CPLP consiste em adotar três eixos principais de intervenção que se destacaram no fortalecimento de ações a serem coordenadas em níveis local, regional e global. Cada um desses eixos será acompanhado por um plano de ação, que será revisto a cada dois anos, levando em conta as principais identidades identificadas. Podemos destacar os seguintes eixos: Eixo 1. Fortalecimento da governança da segurança alimentar e nutricional. Trata do fortalecimento institucional da CPLP na área do sistema governamental, isto é, na elaboração, aprovação dos regulamentos relacionados ao Secretariado Técnico Permanente de Segurança Alimentar e Nutricional e Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional. Eixo 2. Promoção de acesso e da utilização de alimentos para melhorar as condições de vida dos grupos mais vulneráveis. Esse ponto tem como foco apoiar os grupos, visando reduzir a insegurança alimentar e nutricional, facilitando o acesso a alimentação de qualidade e a serviços básicos, como água e saúde. Eixo 3. Aumento da disponibilidade de alimentos, com base nos pequenos produtores. Esse ponto especificamente se encontra mais atrelado no aumento da disponibilidade de alimento, para atender as necessidades alimentares da população, com base na produção interna dos pequenos produtores (Sarmento *et al.*, 2015).

No nível internacional a estratégia caracteriza a alimentação como um direito fundamental conforme estipulado no Artigo 25º da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e no Artigo 11º do Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais (PIDESC). Em que, conforme a ONU esse direito se torna realidade apenas quando o indivíduo tem acesso físico e econômico contínuo a alimentos adequados. Quanto ao Nível Nacional, a estratégia é de que todos os países membros deverão fazer parte no processo de formulação como de implementação de políticas estratégias nacionais de segurança alimentar nutricional ou de direitos humanos (CPLP, 2015).

No entanto, tratando da segurança alimentar e nutricional no contexto doméstico, a ESAN recomenda aos Estados criação das suas próprias políticas de combate a fome onde nota-se o protagonismo brasileiro,

O Brasil constitui atualmente uma das referências em termos de políticas de combate à fome, detendo uma profícua experiência do ponto de vista legal, institucional e de políticas públicas nesta matéria. A experiência do país influenciou o desenvolvimento das Estratégias Nacionais nos demais Estados membros e até das Organizações Internacionais provedoras de apoio técnico para esse fim. (CPLP, 2011 *apud* Rodrigues *et al.*, 2018).

No campo do ESAN, foi proposto do Conselho de Segurança Alimentar da CPLP, em julho de 2012, o Conselho de Ministros da CPLP, em Maputo, aprova a constituição da

CONSAN-CPLP, que se constitui como um mecanismo de cooperação para a coordenação das políticas e programas desenvolvidos na área de SAN e DHAA da comunidade (Sarmento *et al.*, 2015).

A CONSAN-CPLP, foi criado para realizar as seguintes atribuições:

- Promover a intersetorialidade, convergência e coerência de políticas e programas desenvolvidos pelos diversos atores relevantes da CPLP nas áreas relacionadas com a Segurança Alimentar e Nutricional;
- Prestar assessoria à Conferência de Chefes de Estado e de Governo da CPLP em matérias relacionadas com a Segurança Alimentar e Nutricional; Coordenar Políticas e Programas conjuntos de acordo com os planos de trabalho bienais discutidos e aprovados pelo Secretariado Técnico da ESAN;
- Representar e articular a CPLP com plataformas e estruturas de governabilidade regionais e internacionais da segurança alimentar e nutricional como por exemplo, o Comitê Mundial de Segurança Alimentar; realizar outras atribuições previstas pela ESAN-CPLP ou aprovadas pela Conferência de Chefes de Estado e de Governo da CPLP (FAO, 2015).

A participação da sociedade civil no Conselho do CONSAN extrema relevância uma vez que, estrutura no Conselho através do Mecanismo de Facilitação da Participação da Sociedade Civil (MSC), permitindo o encaminhamento das estratégias e definições coletivas, trocas de informações e análise, além da escolha dos representantes para o acompanhamento das atividades do Conselho ou monitorar as políticas. (Rodrigues *et al.*, 2018). Para tratar especificamente da participação da sociedade civil, foi pensado na Rede da Sociedade Civil para a Segurança Alimentar e Nutricional (REDSAN) da CPLP, (REDSAN-CPLP), que reúne desde 2007, vem mobilizando diversas redes e diversos organizações sociais voltados a SAN nas comunidades (CPLP, 2015).

Por exemplo, no caso da sociedade civil, estes representantes são indicados de acordo com os seguintes princípios:

- i) Princípio da representação direta ou indireta dos grupos vulneráveis à insegurança alimentar e nutricional; ii) Princípio da salvaguarda de uma participação eficaz e equitativa em termos de representação social e geográfica. Para além disso, as Diretrizes específicas da sociedade civil estipulam que deverá ser dada prioridade à participação no CONSAN-CPLP dos grupos mais afetados pela insegurança alimentar e nutricional, em particular seguindo os grupos que correspondem à classificação oficial da FAO relativa aos mais vulneráveis (Rodrigues *et al.*, 2018).

Nota-se grande protagonismo do Brasil, quando se trata da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) das Estratégias Nacionais e da ESAN-CPLP que apesar de passar por longo processo internacional, mas o Brasil se destaca tendo em conta a sua experiência como também a atuação eficiente na FAO. Na qual, a mobilização da sociedade civil contra a fome no Brasil

criado a algumas décadas que acabou ganhando força na década de 1990, que com ajuda da FAO a proposta Nacional de Segurança Alimentar, a Criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA) em 1993, o lançamento do Programa Especial de Segurança Alimentar (PESA) em 1995, acabou sendo adotado em outros países e também como uma peça fundamental na criação da Estratégia de Segurança Alimentar que passou a operar também em cerca de 106 países como o apoio para o cumprimento dos Objetivo de Desenvolvimento do Milênio (CPLP, 2015). O ativismo brasileiro na FAO, quanto aos seus programas relativamente no âmbito dos ODM Agenda ONU 2015, como Fome Zero, outras políticas de caráter social colocam o Brasil numa posição avançado quanto a esses assuntos (Santy, 2021).

### **3 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA ALIMENTAÇÃO E A AGRICULTURA (FAO): SURGIMENTO, OBJETIVOS E INTERVENÇÕES EM ÁFRICA**

As organizações internacionais ou intergovernamentais representam um espaço considerável e constituem um fórum importante para a construção de conceitos ligados à governança política, compartilhados pelos Estados e que, em alguns contextos, acabam por ultrapassar as fronteiras nacionais (Milhorance, 2023). De acordo com Herz e Hoffmann (2015), são criadas pelas principais nações do mundo, compostas por estruturas burocráticas, com orçamentos próprios, instaladas em sedes físicas, prestando serviços públicos internacionais e sendo consideradas atores centrais do sistema internacional.

Essas organizações desempenham um papel crucial ao operarem como fórum de diálogo entre os países, onde ideias são propostas, discutidas, legitimadas, enraizadas e, por vezes, abandonadas. Funcionam como instrumentos de cooperação entre os Estados e outros agentes. São considerados atores relevantes em virtude da autonomia adquirida nas relações com os Estados-Membros, uma vez que são encarregadas da elaboração de políticas e projetos próprios, possuindo ainda personalidade jurídica conforme o direito internacional público (Herz e Hoffmann, 2015).

Uma dessas organizações internacionais é a FAO (*Food and Agriculture Organization of the United Nations*), que significa, em português, Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (Lelê; Goswami, 2021). Em 16 de outubro de 1945, um grupo de 34 governos assinou, em Quebec, no Canadá, um documento que deu origem à FAO. Seu principal objetivo é “alcançar a segurança alimentar para todos e garantir que as pessoas tenham

acesso regular a alimentos de qualidade suficiente para levar uma vida ativa e saudável” Atualmente, a FAO conta com 195 membros – 194 países e a União Europeia (Javaloyes, 2016).

No período pós-Segunda Guerra Mundial, o mundo enfrentava situações emergenciais relacionadas à fome, o que demandava a criação de um órgão internacional que se debruçasse sobre as questões da insegurança alimentar, por meio de programas e projetos de desenvolvimento alimentar (Costa; Begnis, 2014). A FAO foi idealizada pelo nutricionista australiano Frank Dougall e apoiada por Eleanor Roosevelt, então primeira-dama dos Estados Unidos, que convocou uma conferência das Nações Unidas em 1943, na Virgínia, para tratar da agricultura e da alimentação (Lelê; Goswami, 2021).

O processo de fundação da FAO contou com três etapas principais: a realização da Conferência das Nações Unidas sobre Alimentação e Agricultura, em Hot Springs, Virginia; a criação de uma Comissão Interina das Nações Unidas sobre Alimentação e Agricultura, encarregada de realizar os preparativos necessários para o estabelecimento formal da FAO; e, por fim, a realização, em Quebec, da Primeira Sessão da Conferência da FAO, na qual se completou o processo de formação da Organização (Philips, 1981; Javaloyes, 2016). O apoio de Roosevelt a essa iniciativa deve-se, em certa medida, ao interesse em apoiar a produção dos Estados ricos.

Atualmente, a FAO atua como a principal organização internacional voltada para as questões e os conceitos relacionados à insegurança alimentar, estando presente em 194 países e na União Europeia, com operações em mais de 130 países (Cunha, 2018). Sua atuação se dá de forma direta no combate à fome e à pobreza, por meio de políticas, projetos e programas de promoção da segurança alimentar e nutricional, ou de forma indireta, intermediando acordos de cooperação entre países nas áreas de proteção do solo, do clima, dos recursos genéticos e de outras questões fundamentais para o enfrentamento da fome e da desnutrição. Seus principais objetivos são:

- (1) erradicação da fome, da insegurança alimentar e da desnutrição, assegurando progressivamente um mundo em que as pessoas, em todos os momentos, tenham alimentos seguros e nutritivos suficientes que satisfaçam as suas necessidades dietéticas e preferências alimentares para uma vida ativa e saudável; (2) eliminação da pobreza e promoção do progresso económico e social para todos, com aumento da produção alimentar, reforço do desenvolvimento rural e meios de subsistência sustentáveis; e (3) gestão e utilização sustentáveis dos recursos naturais, incluindo o solo, a terra, a água, o ar, o clima e os recursos genéticos, em benefício das gerações presentes e futuras para reformas internas e um quadro estratégico introduzido em 2012, com uma mudança fundamental na forma como funciona através da gestão matricial” (FAO, 2019, p. 17 *apud* Lelê; Goswami 2021, p. 10).

Em 1946, a FAO coletou informações precisas acerca de questões da fome e da desnutrição, bem como as particularidades regionais relacionados ao cultivo, à pesca e à pecuária, dessa forma, começou a oferecer suporte técnico para fomentar o crescimento desses setores nos países membros. Desde a década de 1960, começou a oferecer assistência aos países no âmbito do combate à fome. Em 1963, a FAO lançou o Programa Alimentar Mundial, que continua sendo o maior projeto de enfrentamento à fome no planeta até os dias atuais (FAO, 2020).

No contexto africano, atuação da FAO remonta à década de 1960, quando resposta emergencial a crise no Sahel e resposta emergencial, a organização coordenou uma resposta internacional a prolongada seca que atingiu a região do Sahel (Mali, Níger e Burkina Faso, então Alto Volta) a partir de 1968, com agravamento em 1972 e ao criar um Escritório para Operações de Alívio no Sahel. A FAO viabilizou o transporte aéreo de suprimentos — devido à impossibilidade do transporte terrestre na estação chuvosa — e distribuiu cerca de 20 mil toneladas de cereais e alimentos (Javaloyes, 2014).

Entre 1984 e 1985, foram registradas severas fomes em mais de 30 países e causaram subnutrição de 42% na parte oriental do continente. A FAO encabeçou o processo de mobilização e transporte de quase 7 milhões de toneladas de cereais granjeadas como parte de solidariedade internacional. Como medida preventiva, a FAO criou dois sistemas de alerta aos fatores impulsionadores da insegurança alimentar no continente africano: o Sistema Global de Informação e Alerta Rápido sobre Alimentos e Agricultura (GIEWS) e Sistema Africano de Monitoramento Ambiental em Tempo Real (ARTEMIS) (Javaloyes, 2014).

O GIEWS monitora a produção agrícola e oferta alimentar, produz relatórios mensais e envia missões de campo aos países afetados por secas. Enquanto o ARTEMIS monitora a partir de imagens de satélite os padrões de chuva e a cobertura vegetal, em tempo quase real. Essas imagens geram estimativas de precipitação, permitindo antecipar crises alimentares.

Em 2000, a FAO adotou o Plano Internacional para Preservação e Reutilização de Terras, voltado à sustentabilidade dos recursos naturais e, em 2007, desenvolveu uma estratégia específica para combater a fome crônica no Chifre da África, região marcada por conflitos e secas recorrentes. Possui um escritório regional em Acra (Gana) e está presente em 47 países africanos, operando em setores como agricultura, silvicultura, pesca e aquicultura sustentáveis, além de apoiar o reflorestamento, combate à desertificação e outras iniciativas que visam a segurança alimentar. (Javaloyes, 2014).

Devido aos problemas da insegurança alimentar, a maior parte da população não consegue manter uma dieta saudável e sofrem de fome no continente africano. Com uma

estimativa de 61,6 milhões de pessoas em situação de insegurança alimentar na África Oriental, segundo o Banco Mundial (2025), projeta-se que cerca de 50 milhões de pessoas enfrentarão insegurança alimentar na África Ocidental e Central, incluindo a Guiné-Bissau, nos próximos anos.

De acordo com Cunha (2018), as agendas e atividades da FAO para o continente africano consolidaram desde 1996, elas incluem a realização de conferências regionais a cada dois anos. Na qual, para realização das conferências da FAO, são indispensáveis a participação dos representantes dos governos, Ministros da Agricultura, observadores de países de fora da região, organizações internacionais também são convidadas para tomar parte. No final de cada evento, é apresentado um relatório, onde os problemas da região são indicados, as zonas que merecem mais atenção para serem colocados no projeto são priorizadas como objetivo da organização para o continente.

O primeiro relatório da FAO a ser analisado foi de 1970, onde consta que, a situação da produção agrícola no constantemente se encontrava completamente parada desde 1967 a 1970. As causas desse estacionamento são inúmeras, como foi sublinhado, profissionais qualificados, obstáculos institucionais e socioeconômicos, falta de progresso tecnológico, condições ambientais desfavoráveis, assim como padrões alimentar e agricultura herdadas durante o período colonial que atendeu os países desenvolvidos e entre vários outros motivos. A FAO acredita que a estratégia para o desenvolvimento, seria através da modernização da produção agrícola, introdução das tecnologias inputs, aumentando a produção, que vai auxiliar também na expansão do comércio inter-regional e transformação do sistema econômico e subsistência na economia monetizada Segundo dados acessíveis na FAO (2024)

Durante a década de 1980 o discurso da FAO sobre o aumento da produção para garantir a autossuficiência do continente ainda permaneceu. O aumento da produção seria, na visão de FAO, possível apenas com a mecanização agrícola, obtidas através de financiamentos e empréstimos realizados pelas agências bilaterais e multilaterais, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional. Na década de 1990, os países africanos tiveram que implementar o neoliberalismo e a privatização das suas economias como uma forma de melhorar o setor agrícola. Uma vez que, a pobreza rural tinha aumentado 80% e os países enfrentam grandes problemas de alimentos (Cunha, 2018).

#### **4 SEGURANÇA ALIMENTAR NA GUINÉ-BISSAU: UMA BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO**

Com quase de 1.410.600 hectares de terra arável, dos quais 150.000 hectares são irrigáveis, a Guiné-Bissau apresenta grande potencial para o cultivo de diversas variedades de produtos agrícolas, como arroz, tubérculos, frutas, vegetais, óleo de palma e amendoim. O país também dispõe de importantes fontes de proteína animal e recursos pesqueiros, que são abundantes devido à sua rica flora aquática, à extensa plataforma continental (45.000 km<sup>2</sup>), à presença de vários rios e às suas ilhas (Cardoso *et al.*, 2022).

Na Guiné-Bissau, produz-se uma variedade de culturas e cria-se diferentes tipos de animais. As culturas mais cultivadas em termos de área colhida são o caju, o arroz (alimento básico do país), o sorgo, o milho, a banana-da-terra, o milheto, a batata-doce, o dendêzeiro, o coco, a mandioca e o amendoim — a maioria delas produzida por agricultores de subsistência. As castanhas de caju e o amendoim são os principais produtos de exportação. A horticultura é praticada principalmente por mulheres e é uma atividade muito importante nas áreas urbanas. As principais culturas hortícolas são tomate, alface, cenoura, couve e batata-doce (FAO, 2019).

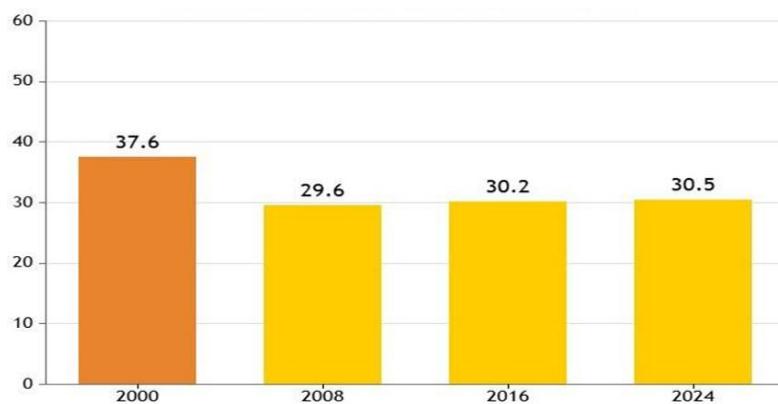
O sector pecuário é também relevante na Guiné-Bissau, contribuindo com mais de 17% do PIB. O censo nacional da pecuária realizado em 2009 indicou que o país possui 1.121.555 cabeças de gado bovino, 304.104 ovelhas e 646.183 cabras. (Cardoso *et al.*, 2022). O sector das pescas dispõe de boas condições naturais para o desenvolvimento dos recursos haliêuticos. O país tem potencial na produção de peixe na zona económica exclusiva (ZEE) é estimada em 250.000 toneladas por ano (Almeida, 2020).

Embora tenha esse grande potencial, o país tem enfrentado, ao longo dos anos, problemas de insegurança alimentar, provocadas por, entre outras coisas, o acesso limitado aos meios de produção, a baixa capacidade de investimento e crédito, a falta de recursos para armazenamento, conservação e transporte, além da pobreza, de conflitos, de desastres climáticos e da dependência da exportação de caju (Cardoso *et al.*, 2022).

Estima-se que cerca de 20% da população guineense esteja subalimentada, com um índice global de segurança alimentar de 31. Cerca de 1,7% das crianças entre 6 meses e 5 anos estão abaixo do peso, enquanto 6% sofrem de emagrecimento severo. O quadro ilustrativo da insegurança alimentar apresenta uma certa variação entre regiões. Gabú, Bafatá e Oio são as três regiões mais vulneráveis à insegurança alimentar devido à baixa pluviosidade, à pobreza e à infertilidade do solo (FAO, 2019).

Em 2024, a Guiné-Bissau ocupa a 114<sup>a</sup> posição entre 127 países no Índice Global da Fome (IGF) de 2024. Com uma pontuação de 30,5, indicando que, o país enfrenta desafios significativos em quatro indicadores-chave do índice de fome. 32,2% da população está subalimentada, indicando uma elevada insegurança alimentar; verificou atraso no crescimento em 27,9% das crianças abaixo de cinco anos, indicando desnutrição crônica; 6,4% das crianças abaixo de cinco anos sofrem de emagrecimento, indicando desnutrição aguda; 7,2% de taxa de mortalidade infantil, apontando para existência de vulnerabilidades persistentes nutrição e saúde infantil.

**Figura 1 - Pontuação de Tendência do IGF (2000–2024)**



Fonte: Índice Global da Fome (2024).

Dados do *Cadre Harmonisé* (CH), apresentados no relatório do Programa Alimentar Mundial (PAM) de 2024, apontam que em março daquele ano, 6% da população avaliada (98.024 pessoas) encontrava-se em situação de insegurança alimentar grave (Fase 3 ou superior), o que indica um acesso severamente comprometido a alimentos variados e em quantidade suficiente. Outro 18% (311.595 pessoas) estavam na Fase 2, consumindo dietas minimamente adequadas, mas recorrendo a estratégias de enfrentamento negativas, o que eleva o risco de transição para a Fase 3.

Em 2018, a taxa de desnutrição crônica entre crianças menores de cinco anos era de 27,7%. Nas regiões de Oio, Bafatá e Gabú, esse índice ultrapassava os 30%. Apenas 32% das mulheres entre 15 e 49 anos atingiram o padrão mínimo de diversidade alimentar. No geral, somente 10% das crianças alcançaram o padrão da Dieta Mínima Aceitável para Crianças. (Cardoso et al., 2022). Ocupando a 175<sup>a</sup> posição entre 189 países no Índice de Desenvolvimento

Humano de 2020, a Guiné-Bissau é classificada como um país de baixa renda. Com cerca de 69% dos seus 2 milhões de habitantes vivendo abaixo da linha da pobreza (Cardoso et al., 2022).

Nas últimas décadas, o país registou um crescimento econômico consideravelmente instável. O PIB subiu para 6,4% em 2021, em comparação com 1,5% em 2020, mas acabou desacelerando em 2022 para 3,8%. A taxa de pobreza aumentou de 47,7% em 2018 (cerca de 802 mil pessoas vivendo em pobreza) para 50,5% em 2021 (mais de 886 mil indivíduos), o que representa um aumento de mais de 80 mil pessoas em situação de pobreza (EHCVM<sup>3</sup>, 2022 *apud* Touray; Yeo, 2024).

Entre 2018 e 2021, registrou-se um aumento da pobreza na Guiné-Bissau. A região de Oio apresentou a maior incidência de pobreza, com 72% da sua população em situação de pobreza em 2021, um aumento de 8,3 pontos percentuais em relação a 2018. Gabu e Biombo tiveram os maiores aumentos no período, com 14 e 12,3 pontos percentuais, respectivamente, tornando Gabu a segunda região mais pobre do país. Todavia, observou-se uma redução na taxa de pobreza em algumas regiões, como Cacheu, Bolama/Bijagós e Bafatá, com quedas de 7,5, 5,6 e 2,3 pontos percentuais, respectivamente. Com 21%, o Setor Autônomo de Bissau apresentou a menor incidência de pobreza, mantendo-se praticamente inalterada desde 2018 (Touray; Yeo, 2024).

A par de vários outros países da região subsaariana de África, a Guiné-Bissau tem enfrentado grandes desafios para produzir alimentos em quantidade suficiente para satisfazer as necessidades da sua população. Os segmentos mais vulneráveis à insegurança alimentar e nutricional são as crianças, as mulheres grávidas, os pequenos agricultores e os agregados familiares chefiados por mulheres (D'Almeida, 2020).

Essa crise alimentar e nutricional foi, conforme o relatório do Banco Africano de Desenvolvimento (2022), provocada por uma variedade de fatores, envolvendo as mudanças climáticas, as consequências diretas e indiretas da guerra entre a Rússia e a Ucrânia, a queda na demanda e nos preços internacionais da castanha de caju, além da pandemia de COVID-19.

Para colmatar os efeitos da insegurança alimentar, o Estado guineense tem, no plano interno, procurado elaborar e implementar políticas e projetos voltados à promoção da segurança alimentar. No plano internacional, tem assinado e ratificado acordos de cooperação em matéria de segurança alimentar e nutricional com Estados, blocos regionais e organizações multilaterais.

---

<sup>3</sup> O Inquérito Harmonizado sobre as Condições de Vida dos Agregados Familiares (EHCVM), é uma pesquisa que coleta dados sobre as condições de vida das famílias. Usados para medir a pobreza e acompanhar o bem-estar ao longo do tempo.

O país participa regularmente de conferências globais sobre Segurança Alimentar e Nutricional, incluindo a Conferência Mundial da Alimentação (Roma, 1996); a Conferência Mundial da Alimentação (2002); a Conferência de Alto Nível sobre Segurança Alimentar Mundial: Os Desafios das Alterações Climáticas e da Bioenergia (2008); e a Segunda Conferência Internacional sobre Nutrição (CIN2). Além disso, é signatário de diversos instrumentos internacionais que defendem, direta ou indiretamente, o direito à segurança alimentar e nutricional, tais como o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), a Declaração Universal dos Direitos Humanos, as Diretrizes Voluntárias da FAO sobre o Direito à Alimentação (2004) e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 (Cardoso *et al.*, 2022).

Várias estratégias, projetos e programas foram implementadas pelo Estado ao longo dos anos para acelerar a erradicação da fome e garantir a segurança alimentar e nutricional. Em 2002, com a elaboração técnica e financeira da FAO, foi implementado um projeto conhecido por Programa Especial de Segurança Alimentar (PESA), no qual a primeira fase, seria de execução de iniciativas pilotos quanto a intensificação da produção agrícola, irrigação e promoção de circuitos de comercialização. Já na segunda fase, iniciada em 2007, consistiu na elaboração do Programa Nacional de Segurança Alimentar (PNSA) (CPLP, 2020).

A proposta de criação de PNSA se encontra estruturada em quatro eixos estratégicos que fornece procedimentos para a implementação das ações por meio de oito subprogramas específicos (Pinto, 2011). Nessa linha de raciocínio, nota-se que, a proposta de ação da PNSA, apresenta uma visão predominante setorial, que acaba imitando uma compreensão mais ampla da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). Depois da sua elaboração esse instrumento não chegou a ser aprovado pelo Conselho de Ministros, o que impediu a sua implementação, que estava prevista para o período de 2008-2013 (Pinto, 2011).

O Plano Nacional de Investimento Agrícola (PNIA) foi elaborado no âmbito da CAADP e teve aprovação do Conselho de Ministros em janeiro de 2011. Alinhando-se com a orientação da CAADP e NEPAD, o governo busca por meio desses planos, atingir o maior número de crescimento econômico que seria fundamental no desenvolvimento econômico, além de amenizar a pobreza e promover a segurança alimentar e nutricional (SAN). O foco principal deste programa foi pensado para uma gestão sustentável das terras e dos recursos hídricos, a melhoria das infraestruturas rurais e comerciais, o acesso aos mercados e o aumento da disponibilidade de alimentos (CPLP, 2011).

As orientações do PNIA se encontram alinhadas com o plano da estratégia nacional para a redução da pobreza e dos ODM. Esse instrumento integrou várias iniciativas em andamento

e/ou planejadas, como o PNSA, de acordo com os detalhes do documento: por razões da eficiência e uso racional de recursos, as atividades do Programa Nacional de Segurança Alimentar estão incluídas no PNIA, conforme (CPLP, 2011).

Entretanto, é de extrema importância ressaltar que a perspectiva sobre o direito à alimentação não é abordada em nenhum dos instrumentos acima citados.

Por outro lado, o Projeto de Desenvolvimento da Cadeia de Valor do Arroz<sup>4</sup> (PDCV), de acordo com (D'Almeida, 2020), foi pensada numa perspectiva para atingir a principal meta de aprimorar a segurança alimentar e nutricional, e principalmente combater a pobreza em todo país. O seu ponto central é de otimizar a cadeia de valor do arroz nas áreas de Bafatá e Oio, através de iniciativas que promovem o aumento da produtividade, melhorar a infraestruturas, consolidar a capacidade de adaptação às mudanças climáticas, promover melhor gestão sustentável dos recursos naturais agrícola e não menos importante diminuir as desigualdades de gênero.

Conforme tudo o que foi abordado nesta seção, pode se afirmar que, apesar da Guiné-Bissau ser um país com clima favorável para a produção agrícola, o país nunca conseguiu produzir o suficiente para garantir a segurança alimentar da população e principalmente as que vivem nas zonas rurais. O governo por sua vez implementou vários projetos para tentar amenizar a situação, mas, infelizmente, nem todos os projetos têm gerado grandes frutos e até os dias de hoje a Guiné-Bissau ainda é um país com o índice de desenvolvimento humano muito baixo, mesmo com projetos e iniciativas com implementação pela organização internacional e o Estado.

#### **4.1 PROJETOS DE COOPERAÇÃO FAO-GUINÉ-BISSAU NA ÁREA DE SEGURANÇA ALIMENTAR**

Nesta seção se apresentam três projetos de cooperação FAO-Guiné-Bissau, frutos de cooperação triangular. Os dois primeiros projetos foram desenvolvidos entre a CPLP, junto com a FAO. E o terceiro com recurso do Banco Mundial, implementado pela FAO na Guiné-Bissau.

---

<sup>4</sup> É um projeto do Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural da Guiné-Bissau, financiado pelo Banco Africano de Desenvolvimento que visa contribuir para a melhoria da segurança alimentar e nutricional e para a redução da pobreza a nível nacional. Disponível em: <https://www.adpp-gb.org/noticias/o-desenvolvimento-da-cadeia-de-valor-de-arroz-destaques-de-2018#:~:text=O%20Projeto%20de%20Desenvolvimento%20da,da%20pobreza%20a%20n%C3%ADvel%20nacional> Acesso em: 5 jun. 2025.

O primeiro projeto é mais abrangente a nível da CPLP. É o Programa de Cooperação FAO-CPLP (TCP/INT/3406) iniciado em 2014 e com o orçamento de US\$ 500. 000, este programa tem o objetivo de reforçar a implementação da Estratégia Regional de Segurança Alimentar e Nutricional da CPLP (ESAN-CPLP), segundo os dados da (FAO, 2025). Alguns dos principais resultados são atividades de capacitação de 120 participantes nos Conselhos Nacionais de Segurança Alimentar e Nutrição (CONSAN), incluindo representantes da Guiné-Bissau; promoção de intercâmbios de conhecimentos sobre agroecologia, agricultura familiar e programas de alimentação escolar e melhoria do quadro institucional e criação de Conselhos Nacionais de Segurança Alimentar e Nutrição em cinco Estados-Membros, incluindo a Guiné-Bissau. Além disso, houve um envolvimento da sociedade civil por meio da REDSAN-CPLP (FAO, 2025).

O segundo projeto é “Campanha Juntos Contra a Fome”, lançada em 2014, uma iniciativa da CPLP junto com FAO, com o objetivo de arrecadamento de fundos que serão direcionados para o combate a fome nos Estados Membros, fortalecer a implementação da Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional da CPLP e a validação do Direito Humano à Alimentação Adequado (CPLP, 2014).

Foram apresentados 14 projetos em que, foram fornecidos apenas as populações em condições vulneráveis, crianças, mulheres, família de pequenos agricultores e as organizações da sociedade civil representativas desses grupos não ficaram de fora dessa oportunidade. Conforme (CPLP, 2014), o foco do projeto é apoiar a produção sustentável, ajudar as famílias no processamento e na comercialização de alimentos, qualificação de organizações locais que trabalham com agricultura, oferecer auxílio em caso de subnutrição de mães e crianças, além de atuar na educação alimentar e nutricional.

A Guiné-Bissau foi financiada em apenas um projeto onde foi beneficiada, que é o projeto “Mulheres pequenas agricultoras das bolanhas” a caminho de redução da insegurança alimentar e de melhoria nutricional nas tabancas. Promovido pela organização Ação para o Desenvolvimento na Região de Cacheu. Com o objetivo de,

Contribuir para a redução da insegurança alimentar e melhoria do estado nutricional da população da Guiné-Bissau e, em particular, da região de Cacheu nos sectores de São Domingos e Bigene; Apoiar as organizações de agricultores nas suas iniciativas de lutar contra a fome pela realização de atividades e partilha de práticas bem-sucedidas (CPLP, 2014).

Esse projeto por sua vez visa atingir seguintes finalidades,

3 Associações das mulheres das tabancas de Djomosso, Carabane e Quinhican em funcionamento, com liderança satisfatória e orientadas a resultados; 65 hectares de Bolanhas de água doce melhoradas em termos de gestão de água e com a produtividade aumentada; Centro de formação rural equipado, funcional e capaz de assegurar a capacitação/ formação em sala, encontros e debates com pequenos agricultores; realizado o Dia da “Mulher Agricultora” é realizada uma exposição de produtos agroalimentar” CPLP, (2014).

Finalmente, um terceiro projeto de cooperação recente que merece destaque é o Projeto de Urgência de Segurança Alimentar (PUSA), segundo FAO, (2021), neste projeto a organização, apoia os agricultores na Guiné-Bissau para a promoção de fome zero, com o financiamento de oito toneladas de sementes e dez de fertilizantes devido ao projeto PUSA, implementado em 2020 pela FAO. A finalidade do projeto é de apoiar o aumento da produção de alimento e aplicar o acesso à alimentação para famílias em situação de insegurança alimentar na Guiné-Bissau. No qual as áreas financiadas seriam de apoio à produção agrícola como o valor de US\$10 milhões; redes de segurança comunitárias, US\$2,5 milhões; mitigação de riscos, US\$1,5 milhão; gestão de projetos e monitoramento, US\$1 milhão e respostas emergencial contingente valor não especificado. Onde foram distribuídas 90 toneladas de fertilizantes e 72 toneladas de sementes na entressafra. Além de 400 toneladas de fertilizantes e 528 toneladas de sementes (Banco Mundial, 2022).

Este projeto conta com o financiamento do Banco Mundial, apoiado pelo Ministério da Agricultura e do Desenvolvimento Rural. Conforme o relatório do Sistema de Acompanhamento de Segurança Alimentar, em junho de 2021, cerca de 14,5% das famílias sofreram de insegurança alimentar. As regiões mais afetadas foram Oio e Tombali, contando com taxas de insegurança alimentar superiores a 20%. Essas taxas demonstram claramente a importância e o impacto que o projeto pode ter no país. O que se espera é de que, “com apoio do projeto PUSA, até 2023, cerca de 42,3 mil pessoas sejam assistidas no fortalecimento das suas capacidades, com distribuição de 1.793 toneladas de sementes, 290 toneladas de fertilizantes, 9797,5 mil ferramentas agrícolas, 5 mil pequenos ruminantes e US\$1.661.000 em transferências monetárias para pequenos agricultores (FAO, 2021).

Os projetos criados por meio de acordos assinados pelo Estado da Guiné-Bissau e a FAO, têm por finalidade ajudar o país no enfrentamento dos desafios estruturais, reforçar a produção agrícola, além de ajudar também no avanço na segurança alimentar e nutricional e promover o desenvolvimento sustentável independentemente das dificuldades políticas e econômicas.

A cooperação Sul-Sul, baseada em princípios de solidariedade e de não-condicionalidade, favorece intervenções estruturantes e de longo prazo, tais como as requeridas pela implementação de uma estratégia de SAN. Sendo a GB um dos principais produtores de castanha de caju, constituindo uma fonte de divisas com forte impacto no PIB, tem na abordagem da cooperação triangular, através das relações com o Brasil e da sua experiência com a Índia, ambos países do Sul, tendo suporte das agências do sistema das Nações Unidas. Deste modo, o estabelecimento de diálogos sobre o mercado, possibilita assistência ao país nas questões da certificação, como a incorporação dos parâmetros necessários para circulação, bem como na mobilização de tecnologias para a transformação do potencial produtivo existente ao nível local (Cardoso *et al.*, 2022).

Neste contexto, de acordo com Santy (2021), dificilmente a Guiné-Bissau conseguirá atingir os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. No entanto, a cooperação do Estado da Guiné-Bissau com a FAO no setor da Segurança Alimentar e Nutricional tem sido de grande valia, uma vez que, o Estado guineense após a independência tem mostrado grandes preocupações em termo de segurança alimentar e tem apostado na agricultura como uma forma de combate à fome e dos problemas insegurança alimentar que se encontram presentes e vem sendo um dos maiores desafios para maior parte da população. Apesar das condições climáticas favoráveis, conforme, Guiné-Bissau (2018), a Guiné-Bissau enfrenta insegurança alimentar devido a diversos fatores como pobreza, instabilidades políticas, êxodo rural e emigração, elementos que agravam o acesso a alimentos e impactam negativamente a produção agrícola nacional.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A FAO tem desempenhado um papel crucial na elaboração de políticas e projetos direcionados ao fortalecimento da agricultura, capacitação dos pequenos produtores, promoção da segurança alimentar e desenvolvimento sustentável. Os projetos desenvolvidos, como o Programa Especial de Segurança Alimentar (PESA), o Projeto de Urgência de Segurança Alimentar (PUSA) e o apoio ao Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSAN), mostram esforços dos atores, Estado Guiné-Bissau, da CPLP, da sociedade civil e da própria FAO de articular ações para atingir uma segurança alimentar e nutricional. Porém, estes projetos enfrentam algumas limitações como as dificuldades logísticas, dependência de insumos externos, baixo envolvimento comunitário no desenho das políticas, além das recorrentes instabilidades políticas do país. Apesar da cooperação Sul-Sul e Triangular, mediada pela FAO ter desempenhado um papel crucial no combate à insegurança alimentar e nutricional e atuar em temáticas que envolvem a segurança alimentar, os resultados

permanecem iguais e muitas são paliativos. A ênfase em uma abordagem top-down que limita a participação das comunidades locais; priorização de fertilizantes e sementes externas constituem alguns dos desafios desse processo.

Conclui-se que a cooperação internacional pode desempenhar um papel crucial no combate à insegurança alimentar na Guiné-Bissau, na medida em que haja mais participação da comunidade local, além de fortalecimento das capacidades institucionais nacionais e envolvimento ativo da população. Para que os projetos vão além de uma abordagem apenas assistencial e promovam mudanças estruturais, é essencial investir em estratégias de longo prazo, que sejam descentralizadas e comprometidas com o direito à alimentação adequada e com a soberania alimentar.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, C. M. de, Campos, R. P. de Buss, P. B. M. Ferreira, J. R. A concepção brasileira de cooperação Sul-Sul estruturante em saúde. 2010. **RECIIS**, 4(1) <https://doi.org/10.3395/reciis.v4i1.696> Acesso em: 12 out. 2024.
- BANCO AFRICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Emergency Food Security Support country: Guiné-Bissau**. 2022. Disponível em: <https://www.afdb.org/en/documents/guinea-bissau-emergency-food-security-supportproject-aefpf-project-appraisal-report> Acesso em: 16 fev. 2025.
- BANCO MUNDIAL. **Food Security Update**. February, 2025. Disponível em: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/40ebbf38f5a6b68bfc11e5273e1405d40090012022/related/Food-Security-Update-113-February-14-2025.pdf>. Acesso em: 19 fev. 202.
- BRASIL. **Mapeamento da Cooperação em Segurança Alimentar (técnica e humanitária)**: subsídios da CAISAN para a discussão sobre “Cooperação Internacional em Segurança Alimentar e Nutricional” na XIII Plenária do CONSEA. Brasília: Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN), 2013.
- BATISTA, Carolina França Tristão. **Caminhos para a segurança alimentar: um estudo sobre o Programa Embrapa-Moçambique**. 2017.
- CARDOSO, Carlos; BARROS Miguel de; SANTOS, A. R.; RODRIGUES, Daniel; BATHY, Jamila; GOMES, Simão. **Fome Zero na Guiné-Bissau**. Desafios para alcançar a Segurança Alimentar e Nutricional (2018-2030). 2022.
- COSTA, Cláudia Vieira; BEGNIS, Heron Sergio Moreira. **Fome mundial: uma análise de suas causas e da atuação da FAO**. volume 14/número 24/janeiro 2014 ISSN 16774973, p. 44, 2014.

CUNHA, Daniela Maia. **A Agenda da FAO para a África:** um estudo de caso em Moçambique. 2018.

CPLP, Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. **Juntos Contra a Fome:** Projetos Financiados, 2014. Disponível em: <https://www.cplp.org/id-4817.aspx> Acesso em: 12 fev. 2025.

CPLP, Comunidade dos Países De Língua Portuguesa. **Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional da CPLP:** Enquadramento e Órgãos para Governação. Lisboa: CPLP, 2015. Disponível em: [https://san.cplp.org/media/ickc1ils/ii\\_visao\\_estrategica\\_final.pdf](https://san.cplp.org/media/ickc1ils/ii_visao_estrategica_final.pdf) Acesso em: 20 nov. 2024.

**CPLP. Situação da governança da segurança alimentar e nutricional e papel da agricultura familiar nos países da CPLP.** Rome: Food and Agriculture Organization, 2013.

DE ANDRADE, Francisco. Guiné-Bissau importa mais de 100 mil toneladas de arroz por ano. **Forbes África Lusófona**, 26 ago. 2021. Disponível em: <https://www.forbesafricalusofona.com/guine-bissau-importa-mais-de-100-mil-toneladas-de-arroz-por-ano/> Acesso em: 4 out. 2024.

DE SEGURANÇA ALIMENTAR, CAISAN Câmara Interministerial. Nutricional. 2013 **Subsídios da CAISAN para a discussão sobre “Cooperação Internacional em Segurança Alimentar e Nutricional” na XIII Plenária do CONSEA.** Disponível em: [file:///C:/Users/Monica/Downloads/plansan\\_2016\\_19.pdf](file:///C:/Users/Monica/Downloads/plansan_2016_19.pdf) Acesso em: 16 fev. 2025.

DE LÍNGUA PORTUGUESA, Comunidade dos Países. **Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional da CPLP:** Enquadramento e Órgãos para Governação. Lisboa: CPLP, 2015.

DE OLIVEIRA CARVALHO, Tassia Camila. **A Coerência de Políticas na Cooperação para o Desenvolvimento:** olhares cruzados Brasil-França no campo da Segurança Alimentar e Nutricional. Rio de Janeiro, 2021.

DE OLIVEIRA SILVA, Isabella Cruzichi; VEGA, Aldana Moreno; RIZZI, Kamilla Raquel. **A CPLP e a cooperação na área da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) (2012-2018).**

DE SEGURANÇA ALIMENTAR, CAISAN Câmara Interministerial. Nutricional. 2013 **Subsídios da CAISAN para a discussão sobre “Cooperação Internacional em Segurança Alimentar e Nutricional” na XIII Plenária do CONSEA.** **Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza**, DENARP II (2011-2015).

FAO (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura FAO-1996). **Declaração de Roma Sobre a Segurança Alimentar Mundial e Plano de Ação da Cimeira Mundial da Alimentação**, de 13 de novembro de 1996. Disponível em: <https://www.fao.org/4/w3613p/w3613p00.htm> . Acesso em 29 out. 2024.

FAO (Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura FAO 2023). **A Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional CPLP (ESAN-CPLP) 2023.** Disponível

em: [file:///C:/Users/Monica/Downloads/1\\_dia-1\\_secplp\\_san-na-cplp\\_23%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Monica/Downloads/1_dia-1_secplp_san-na-cplp_23%20(1).pdf). Acesso em: 22 set. 2024.

FAO (Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura FAO-2019), **Climate-Smart Agriculture** Guiné-Bissau 2019. Disponível em:  
<file:///C:/Users/Monica/Downloads/cc1266pt.pdf> Acesso em: 12 mar. 2025.

FAO (Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação FAO-2020). **Qual é o Seu Papel nas Nações Unidas?** 2020. Disponível em: <https://www.politize.com.br/fao-o-que-e/#:~:text=Al%C3%A9m%20dos%20padr%C3%B5es%20internacionais%2C%20grandes,%C3%A9%20o%20Programa%20Alimentar%20Mundial>. Acesso em: 15 set. 2024.

FAO (Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação FAO-2025). **Programa de cooperação técnica FAO-CPLP (TCP/INT/3406) 2025**, Guiné-Bissau. Disponível em: <https://www.fao.org/portugal/programas-e-projetos/pct-fao-cplp/pt/#c329919>. Acesso em: 19 abr. 2025.

FAO (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA ALIMENTAÇÃO E AGRICULTURA FAO-2023). **A Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional CPLP (ESAN-CPLP) 2023**. Disponível em:  
[https://saude.cplp.org/media/x4cdooapa/1\\_dia1\\_secplp\\_san-na-cplp\\_23.pdf](https://saude.cplp.org/media/x4cdooapa/1_dia1_secplp_san-na-cplp_23.pdf). Acesso em: 22 set. 2024.

FAO, FIDA, OMS, PMA e UNICEF. 2024. **O estado da segurança alimentar e da nutrição no mundo 2024**: Financiamento para abordar a segurança alimentar e a desnutrição em todas as suas formas. Roma, FAO. Disponível em: <https://www.fao.org/agrifood-economics/publications/detail/es/c/1715263/> Acesso em: 31 mar. 2012.

FAO (Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação FAO-2025). **Programa de cooperação técnica FAO-CPLP (TCP/INT/3406) 2025**, Guiné-Bissau. Disponível em: <https://www.fao.org/portugal/programas-e-projetos/pct-fao-cplp/pt/#c329919>. Acesso em: 19 abr. 2025.

FAO (Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação FAO-2025). **Apoia a Agricultura na Guiné-Bissau para Promover Fome Zero**, Disponível em:  
[https://nanomon.org/noticias/fao-apoia-agricultoras-na-guine-bissau-parapromover-fome-zero?utm\\_source=chatgpt.com](https://nanomon.org/noticias/fao-apoia-agricultoras-na-guine-bissau-parapromover-fome-zero?utm_source=chatgpt.com). Acesso em: 20 abr. 2025.

**GUINÉ-BISSAU**. Ministério de Economia, Plano e Integração Regional. **Segundo Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza, DENARP II (2011-2015)**. Guiné-Bissau, 2011.

HERZ, Mônica; HOFFMANN, Andrea; TABAK, Jana. **Organizações Internacionais: história e práticas**. Elsevier Brasil, 2015.

KPMG. **Sector Report Agriculture in Africa**. 2024. Disponível em:  
<https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/za/pdf/Agriculture-in-Africa.pdf>. Acesso em: 1 abr. 2025.

LEÃO, Marília *et al.* **O direito humano à alimentação adequada e o sistema nacional de segurança alimentar e nutricional.** Brasília: Abrandh, v. 263, 2013.

MARTINS, Luciana. **Do analógico ao digital na produção de informações do Censo 2010:** a Cooperação Sul–Sul entre Brasil e Cabo Verde. 2020.

LELÊ, Uma *et al.* **Food for all:** International organizations and the transformation of agriculture. Oxford University Press, 2021.

MACHADO, M. V.; BURBARELLI, M. F. C.; GARCIA, R. G.; BINOTTO, E.; BORGES, H. G. (2023). Segurança alimentar e liberalização comercial do mercado de alimentos: uma revisão sistemática. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, 61(3), Disponível em: <https://www.scielo.br/j/resr/a/R9pXgtb9Ms88g64FV8kmFFw/> Acesso em: 13 dez. 2024.

MAGALHÃES, Bruno Valim; BUANI, Christiani Amaral. Cooperação Sul-Sul para segurança alimentar: influências do Centro de Excelência do Programa Mundial de Alimentos nas relações Brasil-África. **Monções: Revista de Relações Internacionais Da UFGD**, v. 6, n. 11, p. 437-475, 2017.

MEDINA, Nambu. **O ecossistema orizícola na Guiné-Bissau:** principais constrangimentos à produção na Zona I (regiões de Biombo, Cacheu e Oio) e perspectivas. 2008. Dissertação de Mestrado. Universidade Técnica de Lisboa (Portugal).

MILANI, Carlos R. S.; PINHEIRO, Letícia. Política externa brasileira: os desafios de sua caracterização como política pública. **Contexto internacional**, v. 35, p. 11-41, 2013.

MILANI, Carlos S. R. Aprendendo com a história: críticas à experiência da Cooperação Norte-Sul e atuais desafios à Cooperação Sul-Sul. **Caderno CRH**, Salvador, v. 25, n. 65, p. 211-231, maio/ago. 2012.

MORAIS, Leandro Pereira. Cooperação Sul-Sul e triangular e Economia Social e Solidária: possíveis conexões e contribuições para o desenvolvimento sustentável inclusivo. In: **Social and Solidarity Economy**. 2014.

MUÑOZ, Enara Echart. A Cooperação sul-sul do Brasil com a África. **Caderno Crh**, v. 29, n. 76, p. 9-12, 20.

ONU, ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Marco de directrices operacionales para el apoyo de las Naciones Unidas a la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular. **Comité de Alto Nivel sobre la Cooperación Sur-Sur.** 19º período de sesiones. Nueva York, 16 a 19 de mayo de 2016. Disponible em: <https://digitallibrary.un.org/record/826679?v=pdf> Acesso em: 29 abr. 2025.

PAM, Programa Alimentar Mundial. Guiné-Bissau. **Relatório Anual do País.** 2024. Disponível em: <https://www.wfp.org/countries/guinea> Acesso em: 10 abr. 2024.

PINO, Bruno Ayllón. **A cooperação triangular e as transformações da cooperação internacional para o desenvolvimento.** 2013.

RODRIGUES, Kaio Tavares; RODRIGUES, Vanessa Schottz. A cooperação Brasileira Sul-Sul em Segurança Alimentar e Nutricional: o caso do consan/cplp. **O Cosmopolítico**, v. 5, n. 2, p. 71-85, 2018.

SARMENTO, Francisco *et al.* **Construção e implementação da Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional da CPLP**: histórico, balanço e perspectivas. Rio de Janeiro: Ceresan, 2015.

SATO, E. (2010). Cooperação internacional: uma componente essencial das relações internacionais. **RECIIS**, 4(1). Disponível em: <https://www.reciis.icict.fiocruz.br/index.php/reciis/article/view/698/1767>. Acesso em: 29 abr. 2024

SOUZA, André de Mello *et al.* **Repensando a cooperação internacional para o desenvolvimento**. 2014. Disponível em: <https://shorturl.at/hrYtb>. Acesso em: 29 abr. 2024.

TOURAY, Sering; YEO, N. K. Y. **Atualização Sobre Pobreza, Prosperidade Partilhada e Equidade**, Guiné-Bissau. 2024. Disponível em: <https://documents.worldbank.org/pt/publication/documents-reports/documentdetail/099034206242411020>. Acesso em: 29 abr. 2025.

WORLD BANK. Guine-Bissau Emergency Food Security Project (P174336). **Implementation Status & Results Report**. 2024. Disponível em: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099062824143034143/pdf/P174336175fb%200509318a9f1390cff5432f8.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2025.