



**UNB – INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES**  
**INTERNACIONAIS**

**A DINÂMICA ECO-GEOPOLÍTICA DA FOME E AS**  
**RELAÇÕES DE PODER NA GOVERNANÇA GLOBAL DA**  
**SEGURANÇA ALIMENTAR:**

*A soberania alimentar como resistência*

Mário Tito Barros Almeida

Belém/Pa  
2019

MÁRIO TITO BARROS ALMEIDA

**A DINÂMICA ECO-GEOPOLÍTICA DA FOME E AS  
RELAÇÕES DE PODER NA GOVERNANÇA GLOBAL DA  
SEGURANÇA ALIMENTAR:**

*A soberania alimentar como resistência*

Tese de Doutorado apresentada à Banca Examinadora como exigência para a obtenção do título de Doutor em Relações Internacionais pelo Programa de Estudos Pós-Graduados em Relações Internacionais da Universidade de Brasília.

Proponente: Mário Tito Barros Almeida  
Área de Concentração: Política Internacional e Comparada  
Linha de Pesquisa em: Cooperação, Integração e Instituições Internacionais

Belém/Pa  
2019

## BANCA EXAMINADORA

---

**PROF. ANTÔNIO JORGE RAMALHO DA ROCHA**  
Membro interno

---

**PROFA. DRA. MARCELA VECCHIONE GONÇALVES**  
Membro externo

---

**PROFA. DRA. MARIA CECÍLIA DA SILVA OLIVEIRA**  
Membro externo

---

**PROFA. DRA. MARIA HELENA DE CASTRO SANTOS**  
Suplente

*À Deuzarino Oliveira Almeida (In memoria), meu pai. Doutor na arte do cuidado e daquela alimentação que vai além da comida.*

## AGRADECIMENTOS

Agradecer. Dar graças. Dizer muito obrigado. Ser grato.

Talvez, dentre as atitudes humanas, a gratidão seja uma das mais nobres. Ela explicita uma condição que faz parte da natureza do ser humano: que ninguém faz nada sozinho, que o homem é um ser relacional.

Aprendi ao longo da vida que a realidade é, ao mesmo tempo, socialmente construída e ontologicamente fundamentada. Assim, o caminho se constrói necessariamente com os outros, tendo sempre clara a utopia que se quer alcançar. Uma produção monográfica nunca é um trabalho solitário. Ela é produzida por várias mãos e por vários corações sintonizados. Esta tese não foi diferente: muitas pessoas estiveram comigo e a elas agradeço.

Antes de tudo, sou grato a Deus por conduzir, por caminhos nem sempre compreendidos no momento, a busca de um conhecimento que fosse sempre destinado a quem mais precisasse.

À minha companheira e esposa, Profa. Dra. Leila, que me inspirou nas discussões foucaultianas e que trilhou comigo esse caminho, concretizando todo o amor que nos une na academia e na vida, o que fez permanecer firme nos vários momentos de dificuldades.

Aos meus filhos Mário Gabriel e Luís Arthur, no jeito específico de cada um deles, me estimularam a fazer sempre o melhor e a ser melhor na academia e na vida.

À Dona Rosilda Almeida, minha mãe, doutora na vida e na espiritualidade, e a toda a Família Almeida pelo apoio e carinho.

À professora Lygia Ferreira, amiga querida, que me ajudou imensamente na correção desta tese e nas discussões dos argumentos.

À querida amiga e orientadora Profa. Cristina Inoue, por ter sido exemplo de pesquisadora e de paixão pela área de Relações Internacionais.

Aos queridos companheiros de doutorado e de docência em Relações Internacionais da Unama, William Rocha e Mayane Bento, pela amizade que se fez parceria.

Aos meus queridos alunos de Relações Internacionais ao longo destes quase 10 anos de docência na área. O exercício da produção de conhecimento e a partilha de experiências me fizeram nunca desanimar. Menção especial aos companheiros de jornada do Programa Globalizando e do Site Internacional da Amazônia, em especial a Kellimeire Campos: vocês sempre me deram força!

A todos que me alimentaram com carinho e com orações nestes quatro anos de caminhada no Doutorado, meu muito obrigado!

*“Quando o dia da paz renascer. Quando o sol da esperança brilhar  
Eu vou cantar  
Quando o povo nas ruas sorrir. E a roseira de novo florir  
Eu vou cantar  
Quando as cercas caírem no chão. **Quando as mesas se encherem de pão**  
**Eu vou sonhar**  
Quando os muros que cercam os jardins. Destruídos então os jasmims  
Vão perfumar*

*Vai ser tão bonito se ouvir a canção  
Cantada, de novo  
No olhar da gente a certeza do irmão  
**Reinado, do povo”.***

(UTOPIA. Zé Vicente)

*“No banquete da festa de uns poucos, só rico se sentou.  
Nosso Deus fica ao lado dos pobres, colhendo o que sobrou.  
Muito tempo não dura a verdade nestas margens estreitas demais.  
Deus criou o infinito pra vida ser sempre mais.*

*É Jesus este **Pão de igualdade**, viemos pra comungar,  
com a luta sofrida de um povo que quer, ter voz, ter vez, lugar.  
Comungar é tornar-se um perigo, viemos pra incomodar,  
com a fé e a união nossos passos um dia vão chegar”.*

(PÃO DE IGUALDADE. Antônio Cardoso)

Não obstante os esforços internacionais, o mal da fome ainda persiste no mundo. Os resultados pouco satisfatórios do combate à fome sugerem a necessidade de reinterpretação das explicações causais para a persistência dela no mundo. De certa forma, isso significa ir além de duas ordens de explicações usadas para explicar a presença da fome - a escassez pela baixa produção e a dinâmica da oferta e da procura de alimentos no mercado internacional – e analisar o poder exercido pelas Corporações Transnacionais Alimentares, aliado ao capital especulativo, nas ações de governança global da segurança alimentar. Neste contexto, movimentos da Sociedade Civil Global, em especial a Via Campesina, vêm construindo experiências de soberania alimentar como modo alternativo de combate à fome no mundo. A presente tese tem por objetivo analisar a soberania alimentar como resistência ao poder que as corporações transnacionais exercem no âmbito da governança global da segurança alimentar, configurada como governamentalidade global. Para tal, utilizam-se as ferramentas teóricas pós-modernas, inspiradas na biopolítica de Michel Foucault e Giorgio Agamben, os quais compreendem a resistência como ação interna ao próprio exercício de poder. O procedimento metodológico é consoante com o referencial teórico reflexivista e faz uma análise das relações de poder entre os três setores envolvidos na governança global da segurança alimentar (Estado, Mercado e Sociedade Civil Global), por meio do método arqueo-genealógico. Faz-se uma breve territorialização na Amazônia desta situação global, focando no Nordeste do Estado do Pará. Conclui-se que a soberania alimentar é resistência por postular modos de comer baseados na autonomia de produção agroecológica, no controle da distribuição, na valorização de saberes alimentares tradicionais, na organização coletiva da agricultura de cunho familiar e da construção de redes de movimentos sociais que articulem políticas públicas globais e nacionais que gerem sinergias de consistência dessa resistência.

**Palavras-chave:** Fome; Resistência; Governamentalidade Global; Soberania Alimentar; Modos de comer.

## ABSTRACT

Despite of international efforts, hunger still exists in the world. The unsatisfactory results of the fight against hunger suggest the need to reinterpret the causal explanations for the persistence of hunger in the world. In a way, this means going beyond two orders of explanations used to explain the presence of hunger - scarcity due to low production and supply and demand dynamics in the international market - and to analyze the power exercised by Transnational Food Corporations, allied to speculative capital, in the actions of global governance of food security. In this context, Global Civil Society movements, in particular Via Campesina, have been building experiences of food sovereignty as an alternative way of fighting hunger in the world. The aim of this thesis is to analyze food sovereignty as a resistance to power that transnational corporations exercise in the context of global governance of food security, which is configured as a global governmentality. For that, the postmodern theoretical tools are used, inspired by the biopolitics of Michel Foucault and Giorgio Agamben, which understand resistance as an internal action to the exercise of power itself. The methodological procedure is in accordance with the reflexivist theoretical framework and analyzes the power relations between the three sectors involved in the global governance of food security (State, Market and Global Civil Society) through the archeo-genealogical method. It is concluded that food sovereignty is resistance by postulating modes of eating based on the autonomy of agro-ecological production, the control of distribution, the valorization of knowledge the collective organization of family agriculture and the construction of networks of social movements that articulate global and national public policies that generate synergies of consistency of this resistance.

**Key words:** Famine; Resistance; Global governmentality; Food Sovereignty; Ways to eat.

## LISTA DE SIGLAS

ACNUDH – Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos

ANA – Articulação Nacional de Agroecologia

ASOCODE7 – La Asociación de Organizaciones Campesinas Centroamericanas para la Cooperación y el Desarrollo

CAISAN – Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional

CFS – Committee on World Food Security

CLOC – Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo

CEDEAO – Comunidade Economia dos Estados da África Ocidental

CIRADR – Conferência Internacional de Reforma Agrária de Desenvolvimento Rural

CONSEA – Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

CPE – Coordenação Camponesa Europeia

CPT – Comissão Pastoral da Terra

CSA – Comissão de segurança alimentar

DHAA - Direito Humano à Alimentação Adequada

ECO 92 - Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento

EMATER - Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Pará

ENA – Encontro Nacional de Agroecologia

FAO – Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura

FEAB – Federação dos Estudantes de Agronomia do Brasil

FIDA – Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola

GATT – General Agreement on Tariffs and Trade

GGSA – Governança Global da Segurança Alimentar

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

IDHM - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

IFPRI – International Food Policy Research Institute

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

IPC – Comitê Internacional de Planejamento para a Soberania Alimentar

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

HLTF – High-Level Task Force on the Global Food Security

MAB – Movimento dos Atingidos por Barragens

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MMC – Movimento de Mulheres Camponesas  
MPA – Movimento dos Pequenos Agricultores  
MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra  
ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável  
ODMs - Objetivos de Desenvolvimento do Milênio  
OMC – Organização Mundial do Comércio  
ONU – Organização das Nações Unidas  
ONGs - Organizações não Governamentais  
OSCs - organizações da sociedade civil  
PAA – Programa de Aquisição de Alimentos  
PEMA – Parque Estadual Monte Alegre  
PGC – Programa Grande Carajás  
PIB – Produto Interno Bruto  
PJR – Pastoral da Juventude Rural (PJR)  
PMA – Programa Mundial de Alimentos  
PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios  
PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE),  
PNAPO – Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO).  
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento  
PPAs – Planos Plurianuais do Estado  
RDSs – Reservas de Desenvolvimento  
RESEXs – Reservas Extrativistas  
RMB – Região Metropolitana de Belém  
SAG – Sistema Alimentar Global  
SAN – Segurança Alimentar e Nutricional  
SCG – Sociedade Civil Global  
SISAN – Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional  
TTP – Tratado Transpacífico  
UNCTC – United Nations Center for Transnational Corporations  
UNICEF - Fundo Internacional de Emergência para a Infância das Nações Unidas  
UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

## LISTA DE FIGURAS E GRÁFICOS

<b>FIGURA 1: TIPOLOGIA DE JACKSON</b>	49
<b>FIGURA 2: PRIVATE SECTOR COLLABORATION</b>	159
<b>FIGURA 3: CIVIL SOCIETY COLLABORATION</b>	162
<b>FIGURA 4: VIA CAMPESINA</b>	186
<b>GRÁFICO 01: DO ACESSO INADEQUADO AO ALIMENTO ÀS VÁRIAS FORMAS DE DESNUTRIÇÃO</b>	112
<b>GRÁFICO 02: PREDOMÍNIO DA DESNUTRIÇÃO NO MUNDO Dados percentuais e Valores anuais: 1999 – 2017</b>	134
<b>GRÁFICO 03: PREDOMÍNIO DE SEVERA INSEGURANÇA ALIMENTAR NA POPULAÇÃO TOTAL DO MUNDO Dados percentuais e Valores anuais: 1997-2017</b>	135
<b>GRÁFICO 04: DESNUTRIÇÃO NO MUNDO 2005-2017 POR GRANDES REGIÕES</b>	147
<b>GRÁFICO 05: SITUAÇÃO DA INSEGURANÇA ALIMENTAR NO MUNDO E POR REGIÕES: 2000 - 2018</b>	145
<b>GRÁFICO 06: FASES DA CADEIA ALIMENTAR GLOBAL</b>	171
<b>GRÁFICO 07: CTAs DOMINANTES DA CADEIA ALIMENTAR GLOBAL</b>	171
<b>GRÁFICO 08: DEZ MAIORES CORPORAÇÕES TRANSNACIONAIS NO RAMO DE ALIMENTOS E BEBIDAS</b>	177
<b>GRÁFICO 09: EVOLUÇÃO DA QUANTIDADE DA EXPORTAÇÃO BRASILEIRA DOS PRINCIPAIS PRODUTOS AGROALIMENTARES 2000 – 2016</b>	196
<b>GRÁFICO 10: EVOLUÇÃO DO VALOR DA EXPORTAÇÃO BRASILEIRA DOS PRINCIPAIS PRODUTOS AGROALIMENTARES 2000 – 2016</b>	197
<b>GRÁFICO 11: PROPORÇÃO DE PESSOAS RESIDENTES EM DOMICÍLIOS PARTICULARES, POR CLASSE, DO RENDIMENTO REAL EFETIVO DOMICILIAR PER CAPITA, EM RELAÇÃO AO SALÁRIO MÍNIMO, SEGUNDO AS GRANDES REGIÕES – BRASIL 2017</b>	202
<b>GRÁFICO 12: PROPORÇÃO DE PESSOAS RESIDENTES EM DOMICÍLIOS PARTICULARES, POR CLASSE, DO RENDIMENTO REAL EFETIVO DOMICILIAR PER CAPITA, EM RELAÇÃO AO SALÁRIO MÍNIMO, SEGUNDO AS GRANDES REGIÕES – BRASIL 2017</b>	238
<b>GRÁFICO 13: PROPORÇÃO DE DOMICÍLIOS QUE POSSUEM RENDA PER CAPITA INFERIOR A 5,5 DÓLARES POR DIA</b>	239

## LISTA DE TABELAS E CARTOGRAMAS

<b>TABELA 01</b> PREÇOS PRIMÁRIOS DE COMMODITIES NO MUNDO 2008–2018 (Variação percentual em relação ao ano anterior)	140
<b>TABELA 02:</b> MUNICÍPIOS BRASILEIROS COM PIORES IDHM 2010	201
<b>TABELA 03</b> MAIORES EMPRESAS DO RAMO AGRÍCOLA DO MUNDO QUE ATUAM NO BRASIL (2016)	211
<b>TABELA 4:</b> EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA DO BRASIL	227
<b>TABELA 05:</b> PROJETOS DA FAO NA AMAZÔNIA 2010 – 2016	245
<b>TABELA 06:</b> ASSASSINATOS NO CAMPO NO BRASIL 2003-2007	277
<b>CARTOGRAMA 1:</b> RENDIMENTO MENSAL REAL ELETIVO DOMICILIAR PER CAPITA MÉDIO DOS ARRANJOS RESIDENTES EM DOMICÍLIOS PARTICULARES, POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO – BRASIL 2017	203
<b>CARTOGRAMA 2:</b> PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL DA AGRICULTURA FAMILIAR NO CONJUNTO DE ESTABELECIMENTOS AGRÍCOLAS	205
<b>CARTOGRAMA 03:</b> ARCO DO DESFLORESTAMENTO DA AMAZÔNIA LEGAL	236

<b>INTRODUÇÃO</b>	17
<b>PARTE I: TEORIA PÓS-MODERNA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS: CONSTRUINDO COMPREENSÕES TEÓRICO-PRÁXICAS NO CAMPO DA ALIMENTAÇÃO GLOBAL</b>	36
<b>CAPÍTULO I: A COMPREENSÃO PÓS-MODERNA DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS</b>	37
<b>1.1. Fundamentação teórica: pós-modernidade e compreensão teórica das relações internacionais</b>	38
<b>1.2 O surgimento das vertentes pós-modernas nas teorizações em Relações Internacionais e suas principais fundamentações</b>	40
<b>1.3 A questão metodológica da análise a partir da teoria pós-moderna em Relações Internacionais</b>	47
<b>CAPÍTULO II: BIOPOLÍTICA E RESISTÊNCIAS APLICADAS À QUESTÃO ALIMENTAR NO MUNDO</b>	54
<b>2.1 A analítica de poder em Michel Foucault</b>	54
2.1.1 Genealogia e práticas discursivas	55
2.1.2 As relações de poder	58
2.1.3 O poder disciplinar	61
2.1.4 A biopolítica e a governamentalidade neoliberal	64
2.1.4.1. <i>A Governamentalidade: artes de guiar os homens e administrar a vida</i>	64
2.1.4.2. <i>A Biopolítica como estratégia de proteção</i>	69
<b>2.2. A contribuição de Giorgio Agamben para o estudo da biopolítica</b>	71
2.2.1 Fome de vida – bases introdutórias do pensamento filosófico de Agamben	72
2.2.2 Homo sacer e a vida nua	76
2.2.3 O Estado de exceção e o Estado Soberano	80
<b>2.3. Resistência como dispositivo em Foucault e em Agamben</b>	85
2.3.1 A resistência ao interno da analítica de poder	85
2.3.2 Resistência como instrumento de luta na dinâmica do poder	90

<b>CAPÍTULO III: GOVERNANÇA GLOBAL DA SEGURANÇA ALIMENTAR E SOBERANIA ALIMENTAR: DISCUSSÃO TEÓRICO-PRÁXICA</b>	96
<b>3.1. Governança global e governamentalidade global</b>	97
3.1.1 A construção prático-conceitual da governança global	98
3.1.2. Da governança global à governamentalidade global	104
<b>3.2. Segurança alimentar</b>	108
<b>3.3. Soberania alimentar</b>	114
3.3.1 A Declaração de Nyéléni	115
3.3.2 Aspectos da evolução teórico-prática da soberania alimentar	118
<b>3.4 Segurança alimentar e soberania alimentar: a via da agroecologia</b>	124
<b>PARTE II: AS RELAÇÕES DE PODER EM TORNO DA GOVERNANÇA GLOBAL DA SEGURANÇA ALIMENTAR</b>	130
<b>CAPÍTULO IV. ASPECTOS CRATOLÓGICOS DA GOVERNANÇA GLOBAL DA SEGURANÇA ALIMENTAR</b>	132
<b>4.1 Aspectos econômicos e políticos da fome no mundo</b>	134
4.1.1 A fome e a dinâmica da economia internacional: a questão pelo viés do mercado	137
4.1.2 A eco-geopolítica da fome no mundo: a destruição em massa pela tanatopolítica	145
<b>4.2. Fome, segurança alimentar e as relações cratológicas tri-setoriais</b>	149
4.2.1 O Setor estatal: O Estado e o papel da FAO e das agências internacionais	152
4.2.2. O Mercado: o poder das Corporações Transnacionais Alimentares e a padronização dos modos de comer	166
4.2.3 A Sociedade Civil Global: a Via Campesina e a luta pela soberania alimentar	184
<b>4.3 A Segurança alimentar no Brasil: considerações sobre as políticas públicas para o combate à fome e à miséria no país</b>	194
4.3.1 O mal da fome no Brasil	198
4.3.2 O SISAN e o CONSEA	206
4.3.3 As Corporações Transnacionais Alimentares no Brasil	209

<b>PARTE III: DIMENSÃO TÉCNICO-PRÁXICA DA SOBERANIA ALIMENTAR COMO RESISTÊNCIA</b>	213
<b>CAPÍTULO V: A CONSTRUÇÃO DA SOBERANIA ALIMENTAR COMO PROCESSO DE RESISTÊNCIA DOS MOVIMENTOS SOCIAIS RURAIS E SUAS REVERBERAÇÕES NA AMAZÔNIA</b>	216
<b>5.1 O desafio da institucionalização da soberania alimentar</b>	217
<b>5.2 A Soberania alimentar antes e depois de Nyéléni: a atuação da Via Campesina</b>	220
5.2.1 A atuação da Via Campesina	221
5.2.2. A centralidade de Nyéléni e seus desdobramentos históricos	224
<b>5.3 A Soberania alimentar no Brasil e na Amazônia: O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST)</b>	226
5.3.1 O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e a Soberania alimentar no Brasil	228
5.3.2 A soberania alimentar na Amazônia	231
5.3.2.1 <i>Amazônia na dinâmica da economia internacional</i>	232
5.3.3 Atuação da FAO e das CTAs na Amazônia	243
5.3.3.1 <i>Segurança e Soberania alimentar na Amazônia: experiências, avanços e entraves no nordeste paraense</i>	247
5.3.3.2. <i>Agroecologia como compromisso e luta no nordeste paraense</i>	254
<b>CAPÍTULO VI: SOBERANIA ALIMENTAR É RESISTÊNCIA</b>	259
<b>6.1. Desafios e críticas à soberania alimentar e à sua institucionalização</b>	260
<b>6.2. A resistência global como mudança do modelo de governamentalidade global</b>	265
<b>6.3. Redes de resistência na soberania alimentar</b>	269
<b>6.4. Soberania alimentar como resistência</b>	275
<b>CONCLUSÃO</b>	279
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	289

## INTRODUÇÃO

A alimentação é um ato natural e se constitui na mais básica atividade animal e humana, especificamente. É um ato cultural: nas várias culturas, os momentos de festas e de celebrações sempre são acompanhados de comida. No entanto, o ato de comer também é um ato político. É um direito a ser respeitado e uma expressão da autonomia pessoal e cultural sobre o que comer, como comer, como produzir o alimento e como garantir nutrição de qualidade com esse alimento. Em suma, é político porque alimentar-se não é apenas ingerir alimentos, é defender modos de comer específicos.

Neste sentido, a constatação de que populações inteiras no mundo ainda passam fome na contemporaneidade, que é tão orgulhosa de seus avanços científicos e tecnológicos, causa escândalo e perplexidade. Para o pesquisador em Relações Internacionais, ademais, estimula a buscar os motivos da continuidade desse problema (não obstante as iniciativas arrojadas e, às vezes, inalcançáveis) de modo a encontrar as causas que mais e melhor explicam essa questão.

Combater a fome no mundo tem sido o mote de muitos atores internacionais. E isso se tornou mais institucionalizado com a criação da FAO, em 1945. Ao longo do tempo foi sendo construído um arcabouço administrativo e jurídico capaz de fazer frente ao desafio de garantir que os objetivos da FAO fossem alcançados, em especial o combate à fome no mundo e o suporte para o desenvolvimento da agricultura especialmente nos países mais empobrecidos.

Foi sendo construído também um arcabouço conceitual que fornecesse os princípios de ação da FAO e de suas parcerias. Tal arcabouço gira ao redor do conceito de segurança alimentar (mais tarde acrescido de “nutricional”), que oferece os parâmetros para a garantia de comida em quantidade e em qualidade adequadas para a vida digna das pessoas. Como um direito, a alimentação precisa ser defendida e promovida. Os projetos e iniciativas sob a égide da FAO tem por objetivo que os Estados superem o limiar mínimo que garanta vida saudável de seus habitantes.

A FAO, com efeito, vem coordenando as iniciativas voltadas para a erradicação da fome e combate à pobreza e, por meio de parcerias formais e informais, busca envolver os atores não estatais nesse processo. Seu mote “*Fiat Panis*” (Haja Pão) explicita a missão primordial dessa Organização Internacional do sistema onusiano.

No início pensou-se em pesquisar a importância da FAO e seu papel no combate à fome no mundo. Ao logo dos estudos doutorais e com o aprofundamento da pesquisa, porém,

foi-se percebendo que a FAO é um dos tantos atores envolvidos na questão e que era necessário compreender a dinâmica cratológica entre estes atores envolvidos na questão da alimentação global. Dessa forma, a pesquisa deixou de ser uma averiguação da importância de uma Organização Internacional para a alimentação no mundo, e passa a analisar esse jogo de poder à luz dos constructos teóricos pós-modernos.

Considera-se, por isso, que o tema da pesquisa possui pertinência e relevância para a área de Relações Internacionais por tratar-se da análise de um tema global de forte importância e impacto no sistema internacional.

Além disso, o objeto da discussão e o viés de abordagem atendem a uma perspectiva pessoal como pesquisador e como ser humano: o tema discutido nesta tese vem ao encontro da minha própria formação acadêmica e profissional. Sob a perspectiva da filosofia, que me impulsiona a olhar a realidade “além do ôntico”<sup>1</sup>, venho buscando entender o intrincado processo que permeia a segurança alimentar e nutricional e que relega mais de 800 milhões de pessoas à fome e à pobreza mais extrema, inclusive na Amazônia brasileira, a qual possui dez municípios dentre os que apresentam o mais baixo IDH do país.

Esta busca de ter outros olhares foi ainda mais aguçada quando assumi o cargo, por concurso público, de Analista em Reforma e Desenvolvimento Agrário do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) da Superintendência Regional do Pará (SR 01). De 2006 a 2012, por isso, exerci a função de Ouvidor Agrário Regional, cuja missão precípua é mediar os conflitos agrários no âmbito da Superintendência Regional e articular com as autoridades ligadas ao setor rural os encaminhamentos de questões ligadas à questão agrária e agrícola.

Neste trabalho pude ter contato direto com as populações que buscavam ter acesso à terra para produzirem e às relações de poder estabelecidas entre estas, os movimentos sociais rurais e os representantes do Estado. O quadro mais áspero desta situação dizia respeito à extrema pobreza e à ausência de condições básicas destas famílias acampadas à beira dos imóveis rurais, cuja expressão mais escandalosa era a fome que estas experimentavam.

---

<sup>1</sup> Em filosofia, especialmente a partir de M. Heidegger e I. Kant, o ôntico diz respeito ao **ente**, ao imanente, ao fenomênico (fenômeno: do grego *fanós*, aquilo que aparece), àquilo que os sentidos nos mostram. O ôntico é o superficial que fundamenta o senso comum. É o que todo mundo vê. Já o ontológico, em contraposição, diz respeito ao **ser**, ao que está por trás e além do fenomênico, à natureza do ser, à existência e à realidade. A atitude ontológica pressupõe sair do comum e buscar enxergar o que nem todo mundo vê. Ir além do ôntico significa, por isso, exercitar-se na constante busca das raízes dos acontecimentos, das causas de tudo o que acontece no que se chama "realidade". Assim, indica uma atitude epistemológica de encontrar conceitos que expliquem com maior profundidade o real. Nas ciências em geral, a “virada ontológica” corresponde ao movimento no qual as preocupações mais propriamente epistemológicas (qual a verdade dos enunciados?) cedem espaço à reflexão sobre a dimensão ontológica da existência, isto é, sobre o estatuto dos existentes enquanto tal. Ver VON ZUBEN (2011).

Uma das minhas funções era avaliar a necessidade de concessão de cesta de alimentos do Programa Fome Zero para estas famílias e sua efetiva distribuição. Por mais que houvesse problemas no processo, não podia deixar de me perguntar o que efetivamente causava esta ausência de alimentos e buscava entender o fio do processo que levava a esta situação e, mais ainda, à não realização efetiva da Reforma Agrária no Brasil, apesar de haver uma instituição específica para tal fim desde 1970.

Tive a oportunidade de realizar aproximação acadêmica séria sobre a reforma agrária partindo exatamente desta inquietação acima apresentada, quando das pesquisas para a dissertação de Mestrado em Economia realizado na Universidade da Amazônia – Unama, de Belém do Pará, no período de 2006 a 2008. Nela discuti o papel do desenvolvimento agrícola para o desenvolvimento econômico de uma nação e, dentro daquele, a importância da reforma agrária como instrumento de dinamismo econômico e de racionalização no uso e na posse da terra com vistas a garantir melhoria na qualidade de vida dos trabalhadores rurais. Pude, então, abordar um dos aspectos da insegurança alimentar e nutricional no país, que é a ausência de políticas públicas sérias para o meio rural e para a superação do divórcio existente entre o agrário, o agrícola e o ambiental no Brasil.

Na dissertação faço também um recorte também para experiências internacionais de reforma agrária, demonstrando que, sob certo viés, esta é uma necessidade da própria organização do sistema capitalista a fim de conduzir o uso da terra para maior produtividade e produção de alimentos voltados para o mercado. É na América Latina que ela se torna bandeira de movimentos sociais mais à esquerda, pelo aspecto histórico da questão que assinala a presença desde os tempos coloniais de elites latifundiárias, em sintonia com a vocação primária-exportadora aqui definida pelas metrópoles dominantes. Por este motivo, realizar a reforma agrária e equacionar a produção de alimentos no continente, e no Brasil mais especificamente, significa questionar o modelo que foi imposto na região.

A fome, portanto, mesmo que não tenha sido o foco principal no mestrado, estava presente nas pesquisas bibliográficas e documentais e nas observações de campo que fiz, enquanto realizava minhas funções no INCRA. Cabe ressaltar, outrossim, que quando minhas atividades passaram a ser centradas mais nas ilhas do nordeste paraense, percebi que a fome é uma realidade dolorida, mas escondida. Com efeito, apesar da riqueza da biodiversidade amazônica, subjazem condições extremamente precárias de vida entre as populações ribeirinhas, em especial no que se refere à saúde, à educação e à alimentação. Este fato aguçou ainda mais minha vontade de aprofundar academicamente a insegurança alimentar e nutricional e as interfaces internacionais do problema.

Como docente, desde 2010, do Curso de Relações Internacionais na Universidade da Amazônia (UNAMA) estas discussões se fizeram presentes nas disciplinas lecionadas, em especial Teoria das Relações Internacionais e Economia Internacional.

\*\*\*\*\*

Os resultados pouco satisfatórios do combate à fome sugerem a necessidade de reinterpretar as explicações causais para a persistência da fome no mundo. De certa forma, isso significa ir além de duas ordens de explicações usadas para explicar a presença da fome.

A primeira (há algum tempo já desconstruída, mas ainda presente no senso comum) entende que a oferta insuficiente de alimentos gere a insegurança alimentar. Tal abordagem considera importante, por isso, o aumento na produtividade de um país, por meio de investimentos na agricultura e a maior disponibilização de alimentos no mercado internacional para assim saciar a fome das populações carentes.

A segunda, mais abrangente que a primeira, explica a realidade da fome mundial pela dinâmica da oferta e da procura no mercado internacional de alimentos, ou seja, considera que um dos fatores mais importantes para compreender o desequilíbrio da distribuição e, mais, do consumo dos alimentos se dá pela variações e volatilidades dos preços, que são controlados pelas corporações transnacionais alimentares e definem um nível que atenda seus interesses de lucro.

Tais explicações não são de todo equivocadas, na medida em que a oferta baixa de alimentos gera, de fato, problemas graves para saciar a fome das populações no mundo e, para isso, aumentar a produtividade da agricultura nacional pode ensejar melhorias; assim também, o controle oligopolista de preços de alimentos no mercado internacional, de fato, gera distorções e relega países com menor poder de compra e de influência neste mercado a um lugar de simples tomadores de preços.

No entanto, elas não conseguem capturar uma das características mais relevantes da economia internacional contemporânea: o predomínio do capital especulativo sobre o capital produtivo (DOWBOR, 2017). Isto significa que as Corporações Transnacionais Alimentares (CTAs), além de dominarem toda a cadeia produtiva alimentar global, recebem fortes injeções de investimentos dos fundos especulativos e se tornam ainda mais poderosas. Além disso, o mercado futuro de alimentos, por meio do qual um investidor se compromete a comprar ou vender determinada mercadoria em uma data futura, garante ganhos exponenciais a estas

empresas, devido gigantesco sistema especulativo complementar dos derivativos.

As tentativas de governança global da segurança alimentar, isto é, de gerar ações concertadas envolvendo atores estatais e não-estatais devem ser entendidas à luz deste contexto econômico internacional, bem como das relações de poder que se estabelecem entre esses atores, ao interno das quais disputam-se interesses específicos, mesmo que muitas vezes envolvidos em roupagens de cooperação e ações conjuntas.

Falar de governança não é falar de algo dado, naturalizado, passivo. É falar de processo, de dinâmica relacional de poder. Ou seja, significa entender que a multiplicidade de agentes envolvidos gera uma gama de fontes de poder e de circulação deles, produzindo formas de normatizações e procedimentos de acordo com os interesses de quem define a circulação de poder. Isto significa também verificar as fontes de autoridade que definem e executam as tarefas envolvidas, onde o consentimento não é a única fonte de autoridade e legitimidade (AVANT et al., 2010).

Tais autores preferem utilizar o termo “*global governors*” (governantes globais) para indicar os agentes da governança global nesta dinâmica constante de relacionalidade de poder. Desta forma

For purposes of this inquiry, global governors are authorities who exercise power across borders for purposes of affecting policy. Governors thus create issues, set agendas, establish and implement rules or programs, and evaluate and/or adjudicate outcomes. Rather than assuming that states govern, we investigate. Who actually performs the tasks involved in governing? Our investigation explicitly centers on the process by which these actors gain and use authority. Where do global governors come from? Why are they in charge? How do they accomplish their goals? What effects do their actions produce? (AVANT. et al., 2010, p. 2)<sup>2</sup>.

Neste sentido, Margulis (2017, p. 503) assevera que

“the global governance of food security is a complex field of international cooperation and policymaking” e que “the global governance of food security can thus be conceptualized as the set of global-level international organizations (including formal inter-state organizations and non-governmental organizations [NGOs]), norms and policy actions oriented towards progressively achieving

---

<sup>2</sup> Para fins desta pesquisa, os “governadores globais” são autoridades que exercem poder através das fronteiras para fins de afetar a política. Assim, eles criam questões, estabelecem agendas, estabelecem e implementam regras ou programas e avaliam e / ou adjudicam os resultados. Em vez de assumir que os estados governam, nós investigamos: quem realmente realiza as tarefas envolvidas no governo? Nossa investigação centra-se explicitamente no processo pelo qual esses atores ganham e usam a autoridade. De onde vêm os governadores globais? Por que eles estão no comando? Como eles conseguem seus objetivos? Quais efeitos suas ações produzem? **Tradução nossa.**

world food security at multiple-scales”<sup>3</sup>.

Tal arranjo institucional vem sendo experimentado há algumas décadas e, à luz do que se preconiza aqui, não vem surtindo efeito no sentido de atingir metas preconizadas pelas várias organizações internacionais que estão envolvidas na construção de governança global nesta área.

Duncan (2015, p. 9), com efeito, afirma que “*after the food price spikes, and in response to the fragmentation, there was a unified call to define a new governance in the fight against world hunger*”<sup>4</sup>. Para a autora, o Comitê da ONU para a segurança alimentar (CFS, na sigla em inglês) é a plataforma mais apropriada para conduzir a reconstrução da governança global da segurança alimentar, pois “*with the proliferation of new and competing structures vying for leadership over food security, there is even more need to create harmony where there is duplication or contradiction*”<sup>5</sup>.

Apesar de não ser o único, o viés econômico possui papel muito relevante neste contexto e indica a necessidade desta governança. No campo econômico mais puro, existem estudos no âmbito da produção de alimentos, da distribuição desta produção, da dinâmica do consumo alimentar no mundo e das variações de preços neste mercado internacional. De fato, cada vez mais crescentes vulnerabilidades do sistema, concretizadas pelas crises dos preços dos alimentos de 2007-2008, as mudanças climáticas, os biocombustíveis e a especulação no mercado de commodities agrícolas e energéticas, são fatores apontados como chave para a compreensão do atual sistema alimentar global.

Isto significa que, entre outros fatores, a abordagem estará inserida no contexto do atual estágio da economia de mercado hegemônica na contemporaneidade, nas discussões decorrentes das crises cíclicas do capitalismo, conforme sublinham Dumenil & Lévy (2011) e Streeck (2012), no processo de (re)organização dos atores estatais e não-estatais para combater os efeitos destas crises, em especial no que se refere à regulação do capital, na linha do que afirma Piketty (2014), bem como nos movimentos dos países chamados já outrora de Terceiro Mundo para reagir concertadamente à questão da fome, tema enfrentado por Krasner

---

<sup>3</sup> “A governança global da segurança alimentar é um campo complexo de cooperação internacional e de formulação de políticas” e que “a governança global da segurança alimentar pode ser conceituada como o conjunto de organizações internacionais de nível global (incluindo organizações inter-estatais formais e organizações não-governamentais [ONGs]), normas e ações políticas orientadas para alcançar progressivamente a segurança alimentar mundial em múltiplas escalas”. Tradução nossa.

<sup>4</sup> “Após os picos dos preços dos alimentos e em resposta à fragmentação, houve um apelo unificado para definir uma nova governança na luta contra a fome no mundo”. Tradução nossa.

<sup>5</sup> “Com a proliferação de estruturas novas e concorrentes competindo pela liderança sobre a segurança alimentar, há ainda mais necessidade de criar harmonia onde haja duplicação ou contradição”. Tradução nossa.

(1985).

Abordar a insegurança alimentar e nutricional no mundo, por isso, significa percorrer, ainda que brevemente, os caminhos da dinâmica do comércio internacional, em especial as volatilidades dos preços das commodities e dos alimentos em particular, bem como significa analisar como o capital especulativo insere-se nesta dinâmica. No primeiro caso, por entender que os países que mais sofrem o problema da fome são primário-exportadores e dependem das cotações de seus produtos agrícolas para garantir recursos para dinamizar seu desenvolvimento econômico. Os preços dos alimentos no mercado internacional ou as variações que sofrem, por sua vez, influenciam no acesso das populações pobres aos insumos nutritivos suficientes para garantir melhorias nas condições de vida. Além disso, o poder do “capital improdutivo” (DOWBOR, 2017) transforma as commodities não somente em mercadoria atual, como também em mercadoria futura.

De certa forma esta situação interpela a necessidade de concertação global para a busca de solução do problema da fome. Daí a necessária discussão sobre o papel dos regimes internacionais e da governança global diante de temas globais, em geral, e da fome, em particular, como sublinham Krasner (2012); Khourya, Bjorkman & Dempewolf (2014); Candel (2014) e Triches, Gerhardt & Schneider (2014), os quais abordam temas como políticas alimentares e homogeneidade no suprimento global de alimentos.

Como se vê, discutir a governança global da segurança alimentar passa necessariamente pela análise econômica, mas esta não pode ser a única abordagem a ser considerada na questão. Ao lado dela existem outras abordagens. O fenômeno da fome no mundo é multifacetado e multicausado: alcançam discussões políticas e geopolíticas, envolvendo vieses culturais e históricos.

É no aspecto cratológico que as discussões têm adquirido maior relevância na medida em que põem luz aos aspectos de exercício de poder existentes por detrás dos fatores econômicos, e em que ajudam a descortinar aspectos nem tanto abordados nas pesquisas sobre a fome no mundo.

“Cratologia”, na sua acepção semântica, significa estudo teórico-analítico do poder, dizendo respeito aos modos como o poder circula entre os atores envolvidos em um processo de governabilidade de um tema específico. No âmbito internacional gera interfaces com a geopolítica, com a geoestratégia e com a relação força-interesse, conforme assevera Castro (2012). Para este autor, “a cratologia enseja obter e manusear um conhecimento (logos) sobre a natureza do poder no relacionamento humano visando a sua mensuração e sua compreensão crítica” (p. 165).

Com efeito, realizar uma análise do poder (para utilizar uma expressão foucaultiana) significa discutir autoridade, governo, governabilidade, governança e os processos específicos de governo das populações no campo biopolítico que Foucault (1979) chamará de governamentalidade<sup>6</sup>. Todos estes conceitos estão imbricados necessariamente na análise cratológica, pois compõem o jogo de força-interesse que acontece nos processos decisórios dos atores sociais envolvidos.

Aliás, para o filósofo francês, se o poder não se refere a uma coisa, a um objeto, mas a uma situação estratégica é porque ele é dificilmente localizável ou apropriado por alguém. São, assim, inapropriadas e infrutíferas as teorias que se limitam a definir o poder; antes, importa detectar, situar sua operacionalidade, seu funcionamento em redes, como ele transita entre os indivíduos enquanto seus intermediários, sem que estes sejam seu lugar de origem ou seu alvo privilegiado (FOUCAULT, 1999).

Importa sublinhar que o poder, entendido nesta discussão não como uma coisa e sim em seu sentido relacional, pode se manifestar de várias formas e níveis. Dentre estas, mostra-se como poder estrutural e como poder discursivo.

Ainda sobre o poder discursivo que conforma as ações biopolíticas governamentais, o filósofo italiano Giorgio Agamben<sup>7</sup> afirma que foi no contexto da Idade Moderna que a vida do homem e os processos biológicos inerentes ao ser humano passaram a fazer parte do cálculo do poder – a vida, então, é sorvida pelo Estado.

Na obra *Homo Sacer*, AGAMBEN (2004) parte do pressuposto de que hoje a política se transformou em biopolítica, ou seja, governo da vida pelo estado moderno, que dela se apropria, definindo, por meio de estratégias e ações governamentais os direcionamentos para os vários campos da existência da população.

Daqui aparece o conceito de vida nua, ou seja, aquela que é portadora do decreto soberano: o nexa entre violência e direito. Ela é culpada, como, por exemplo, os judeus,

---

<sup>6</sup> Apenas à guisa de diferenciação conceitual tem-se que autoridade deriva do latim *auctoritas*, referindo-se a certa legitimação socialmente reconhecida e à capacidade moral de tomar decisões qualificadas (é o antônimo de *potestas*, que diz respeito ao exercício de um poder de governo). Já o conceito de governo está relacionado à condução de uma sociedade na organização dos interesses individuais com vista ao bem comum, assim como governabilidade é o ambiente autorizador que permite a concretização da *potestas* do governante. Em linhas gerais, a governança aplica-se ao processo de tomada de decisões envolvendo os setores e grupos (com *auctoritas* e *potestas*) que possuem interesse na resolução de um problema que diz respeito a todos. Por fim, governamentalidade é uma arte de governar do Estado que tem como objeto precípuo não a unidade do Território, mas a complexidade de uma População. Nas palavras de Foucault (1979), é o conjunto constituído pelas instituições, procedimentos, análises e reflexões, os cálculos e as táticas que permitem exercer essa forma bem específica, ainda que complexa, de poder que tem por alvo principal a população, por forma maior de saber a economia política, por instrumento técnico essencial os dispositivos de segurança. Ver TORRES (2016) e OLIVEIRA & SOUZA (2016).

<sup>7</sup> Agamben (2002) reconhece expressamente a influência de Michel Foucault e Hannah Arendt em suas reflexões acerca da biopolítica.

durante o holocausto, eram culpados porque simplesmente eram judeus, ou seja, “sacros” e, por isso, “matáveis”. A vida nua, por isso, não é um dado natural, mas uma produção específica do poder, que produz o indivíduo e que, com suas técnicas e dispositivos, manipula os corpos e permite a captura no bando soberano.

Dessa forma, o poder discursivo produz o sujeito da fome e o coloca ao interno dos cuidados do governo (neste caso, nacional e internacional). O “homem que sofre do mal da fome”, que subsiste em uma vida nua, portanto, é objeto do biopoder governamental, cujas ações são formatadas pelo saber-poder que sustenta epistemologicamente as táticas e estratégicas sobre este sujeito.

É neste ambiente epistemológico recortado especificamente nas considerações de fatores econômicos e cratológicos que a presente pesquisa se desenvolverá entender de que forma a soberania alimentar se constitui como resistência ao domínio das grandes corporações transnacionais no âmbito alimentar global.

Sobre isto, Margulis (2010, p. 505) postula que “*contemporary global governance of food security can be conceptualized as a complex and fluid set of inter-organizational clusters that work on one or multiple dimensions of world food security*”<sup>8</sup>. Quando se fala em governança global em geral refere-se ao conjunto de normas, regras, organizações, atores e práticas que regem uma área de problemas entre as escalas globais e locais (ROSENAU, 1995). Isso inclui estruturas internacionais e públicas de governança global, como organizações internacionais formais, acordos legais e tratados. No entanto, a governança global da segurança alimentar possui agentes de características não-estatais e privados cujas interfaces e sobreposições com os interesses dos agentes públicos internacionais devem ser levados em consideração.

Inicialmente, a cooperação inter-organizacional e a rivalidade são mais fortes durante os períodos de crise e de proliferação institucional. Por exemplo, as crises alimentares de 1970 e 2008 e o estabelecimento da OMC marcaram importantes momentos de proliferação institucional na governança global da segurança alimentar. Por um lado, isso resultou em uma cooperação inter-organizacional aprofundada sobre a formulação de políticas internacionais, mas também produziu rivalidades inter-organizacionais por falta de centralização e de papel claro de coordenação.

Margulis (2010) assevera também que a governança global da segurança alimentar

---

<sup>8</sup> “A governança global contemporânea da segurança alimentar pode ser conceituada como um conjunto complexo e fluido de grupos interorganizacionais que trabalham em uma ou múltiplas dimensões da segurança alimentar mundial”. Tradução nossa.

mostra que a rivalidade inter-organizacional é mais provável na situação em que as organizações variarem em relação às suas missões, mandatos, normas e respectivos paradigmas e preferências de políticas. Por exemplo, a rivalidade inter-organizacional entre a FAO, o PMA (Programa Mundial de Alimentos), o FIDA (Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola), o Banco Mundial e o IFPRI (International Food Policy Research Institute) - que são organizações predominantemente equipadas por economistas e analistas de política alimentar - exibem padrões de rivalidade que são mais propensos a girar em torno de técnicas e programas. Isto é demonstrado na rivalidade entre a OMC (Organização Mundial do Comércio), um fórum de negociação inter-estatal que promove a liberalização do comércio e o ACNUDH (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos), que avança na agenda de direitos humanos (muitas vezes associada a maiores pedidos de regulamentação de mercados).

Além disso, a tendência recente na governança global da segurança alimentar é a criação de redes informais para gerenciar a cooperação inter-organizacional em vez de estruturas formais de coordenação intra-organizações. Durante os anos pós-guerra, a preferência por arranjos formalizados foi mais evidente com o papel da FAO como organização guarda-chuva na década de 1940. Outro exemplo é a criação do Conselho Mundial de Alimentação na década de 1970 como uma organização inter-estatal executiva para se coordenar entre organizações e Estados internacionais formais.

Ao contrário, no período que se seguiu à crise alimentar mundial de 2008, surgiu um novo padrão de montagem de redes inter-organizacionais fluidas e, de certa forma, não hierárquicas (no sentido da informalidade da relação) para coordenar a segurança alimentar. Isso inclui o HLTF (High-Level Task Force on the Global Food Security), o Comitê Permanente da ONU sobre Nutrição e os agrupamentos interagências que apoiam o trabalho do G8 e do G20. Essas formas em rede de governança global também se expandem para outros espaços políticos globais, como o CFS (Committee on World Food Security), onde as organizações internacionais participam junto com os estados, o setor privado e a sociedade civil global na formulação de políticas, conforme discute Duncan (2015).

Margulis (2010) ainda sublinha que

The period between 2010 and 2015 has been an unprecedented and major period of interorganizational experimenting in the global governance of food security. It is not only the creation of the HLTF and reform of the CFS that are noteworthy; subsequent and more recent organizational developments such the creation of New Alliance for Food Security and Nutrition and Global Strategic Framework for food security and nutrition are ushering new

global-scale arrangements characterized by inter-organizational relations among formal international organizations, global civil society organizations and private sector organizations. These new developments are important for the study inter-organizational relations because they are building new modalities of inter-organizational approaches to global governance (p. 520)<sup>9</sup>.

Consoante com estas considerações, percebe-se que a construção da governança global da segurança alimentar é um processo contemporâneo e dinâmico. Contemporâneo não porque tenha iniciado recentemente, mas que vem envolvendo uma rede cada vez mais complexa de atores e arranjos institucionais, como se verá a seguir. Dinâmico porque vem assumindo formas renovadas e mais abrangentes.

Na arquitetura desta governança global da segurança global podem ser identificados três categorias de agentes: os estatais-governamentais (Estados Nacionais e Organizações Internacionais, incluídas aqui por serem constituídas por estados membros, apesar de possuírem personalidade jurídica própria); as empresas e corporações transnacionais; e os variados membros da sociedade civil global. Correspondem, por isso aos três setores: Estado, Mercado e Sociedade Civil, cujos interesses e exercícios de poder específicos são postos claramente ou de maneira mascarada nas arenas de governança global da segurança alimentar. Considere-se também que nas próprias Organizações Internacionais, como na FAO, por exemplo, existe forte presença de corporações e de membros de ONGs internacionais trabalhando em dimensões políticas, científicas, programáticas e legais específicas da segurança alimentar (MARGULIS, 2017).

Mapeando a dimensão organizacional da governança global da segurança alimentar, Margulis (2017) afirma que ela se caracteriza por ser um grupo não hierarquizado de organizações internacionais. Em sua pesquisa, destaca sete áreas importantes onde as atividades envolvem fortemente as três categorias de agentes: Nutrição; Produção agrícola; Comércio Agrícola; Segurança alimentar; Direito humano à alimentação; Agricultura e Desenvolvimento; Agricultura e Mudanças Climáticas. Tais áreas cobrem o subconjunto chave dos aspectos políticos, políticos e jurídicos da segurança alimentar mundial mais relevantes para o estudo das organizações internacionais e suas interações.

---

<sup>9</sup> O período entre 2010 e 2015 foi um período sem precedentes e importante de experimentação interorganizacional na governança global da segurança alimentar. Não é apenas a criação do HLTF e a reforma do CSA que são dignas de nota; desenvolvimentos organizacionais posteriores e mais recentes, como a criação da Nova Aliança para Segurança Alimentar e Nutricional e Quadro Estratégico Global para segurança alimentar e nutrição, estão inaugurando novos arranjos em escala global caracterizados por relações interorganizacionais entre organizações internacionais formais, organizações da sociedade civil global e organizações privadas. Esses novos desenvolvimentos são importantes para o estudo das relações interorganizacionais porque estão construindo novas modalidades de abordagens interorganizacionais para a governança global. Tradução nossa.

Esta multiplicidade de áreas já permite, por antecipação, perceber como é amplo e complexo o raio de ação deste âmbito alimentar e como as interfaces dos atores envolvidos gera grandes dificuldades para integrar os interesses e para implementar as decisões concertadas. Ademais, pode conduzir a entraves burocráticos.

Cabe também ressaltar que, no campo dos instrumentos do processo de governança na área de segurança alimentar, estes podem ser de dois tipos: formais e informais. Os primeiros correspondem aos acordos realizados sob os auspícios da FAO, que atua como fórum neutro onde todos os países, desenvolvidos e em desenvolvimento, se reúnem em pé de igualdade para negociar acordos, debater políticas e impulsionar iniciativas estratégicas. Nesta condição, a FAO fornece a todos os países oportunidades para se reunirem, discutirem ou formularem políticas relacionadas com agricultura e alimentação. Assim, formula normas internacionais, facilita o estabelecimento de convênios e acordos e organiza conferências, reuniões técnicas e consultorias de especialistas. Tais instrumentos compõem o acervo de documentos e publicações normativas da FAO <sup>10</sup>.

Os instrumentos informais correspondem às boas práticas e costumes acertados entre os Estados, as Organizações da Sociedade Civil global e as empresas e corporações transnacionais em forma de parcerias mútuas, em forma de "parcerias", abrangendo diferentes tipos de acordos e relacionamentos colaborativos com outras organizações. Essa terminologia inclui colaboração, acordo, aliança, engajamento, etc. (FAO, 2013a; FAO, 2013b).

Há ainda uma série de certificações na área alimentar definidos, em geral por empresas de certificações internacionais que as empresas devem conseguir para garantir participação no mercado internacional e manutenção de seu produto na qualidade diferenciado. Algumas delas são: a Hazard Analysis and Critical Control Point - HACCP (sistema de gestão de segurança alimentar que auxilia na identificação dos potenciais perigos à saúde dos consumidores durante as etapas de produção); a ISO 22000:2005 (norma que traz requisitos para um sistema de gestão completo para a segurança na produção de alimentos, onde a organização precisa demonstrar sua capacidade de controlar os perigos relacionados à segurança alimentar, garantindo um alimento seguro até o consumo humano); a FSSC 22000 – Food Safety System Certification (abrange os pré-requisitos de segurança alimentar voltados para a indústria de alimentos, sendo aplicável para produtos alimentícios, ingredientes e embalagens, independentemente do tamanho da organização e setor); Global G.A.P - Good Agricultural Practices (organização privada que garante agricultura sustentável

---

<sup>10</sup> <https://nacoesunidas.org/agencia/fao/>

e segura no âmbito mundial através da implementação das Boas Práticas Agrícolas. Sua certificação é internacional, sendo obrigatória para a comercialização de produtos agrícolas nos mercados exigentes, como os da Europa).

Como se percebe, além da FAO, uma série de outros organismos e ações são coordenadas internacionalmente com o objetivo de fortalecer o combate à fome e à pobreza. Esta rede de organizações estatais e não estatais possui dinâmica consignada nas variações das estratégias de cada ator e de seus interesses específico, muitas vezes conflitantes.

Esta intrincada rede, no entanto, não vem logrando, como se viu anteriormente, sucesso nos objetivos de erradicar a fome no mundo e de estimular políticas nacionais que conduzam à eliminação da pobreza e da insegurança alimentar e nutricional nos estados. Isto posto, percebe-se que há uma necessidade imperativa de se entender por que, apesar da significativa quantidade de organizações, alianças, fundos e ações globais, a insegurança alimentar continua a ser um problema complexo e duradouro. Até mesmo no âmbito acadêmico a temática não desperta grandes pesquisas nem um comprometimento com a questão.

Assim, discutir a fome neste contexto significa entender de que forma se dá a relação entre aquilo que é debatido no âmbito internacional entre as três categorias de agentes da governança global da segurança alimentar com vistas ao atendimento das necessidades alimentares das populações carentes no mundo com a geração de políticas públicas internas de cada Estado no âmbito da produção e distribuição de alimentos.

Como foi visto anteriormente, na análise cratológica aliada à econômica, trata-se de identificar como cada agente buscar otimizar seus interesses nos espaços de discussão no âmbito da segurança alimentar para que venha auferir maiores vantagens, seja no âmbito econômico, quanto na capacidade de influenciar comportamentos, padrões e normas. Na dinâmica das relações tri-setoriais (Estado, Mercado, Sociedade Civil), há que se verificar a efetividade das ações no sentido da erradicação da fome no mundo.

Esta complexa relação transversal pode explicar a dinâmica da (não) resolução da eliminação da fome no mundo e pode permitir, também, entender o processo de envolvimento das corporações transnacionais, na definição das regulamentações e dos padrões de alimentação e nutrição presentes nas agências internacionais.

A Oxfam International (Oxford Committee for Famine Relief), em seu relatório do ano de 2013, lista as dez maiores e mais influentes companhias do setor de alimentos e de bebidas. Tais corporações são tão poderosas que as suas políticas têm um profundo impacto nas dietas e nas condições de trabalho em todo o mundo, bem como no ambiente. São elas:

Associated British Foods (ABF), Coca-Cola, Danone, General Mills, Kellogg, Mars, Mondelez International (antiga Kraft Foods), Nestlé, PepsiCo and Unilever<sup>11</sup>. Juntas, elas geram coletivamente receitas de mais de US \$ 1,1 bilhão por dia e empregam milhões de pessoas, direta e indiretamente, no fomento, processamento, distribuição e venda de seus produtos. Essas empresas são parte de uma indústria avaliada em US \$ 7 trilhões, sendo maiores do que as do setor energético, e representam cerca de dez por cento da economia global. Estas companhias controlam pelo menos um quarto do mercado global de sementes, pesticidas, fabricação de alimentos e da venda de varejo (SCHILPZAND, LIVERMAN et al., 2010).

Acrescente-se que tais instituições, além de realizarem intenso lobby junto aos governos nacionais e às várias instituições multilaterais, influenciam cada vez mais na definição das normas e regras de produção por meio de financiamento de instituições de pesquisas e configuração de epistemologias que fundamentem seus interesses, na linha do saber-poder já preconizado por Foucault (2010).

Segundo a Oxfam (2013),

Over the past century, powerful food and beverage companies have enjoyed unprecedented commercial success. But these companies have grown prosperous while the millions who supply the land, labor and water needed for their products face increased hardship. Now, a rapidly changing environment, affected communities and an increasingly savvy consumer base are pushing the industry to rethink 'business as usual'. In this report, Oxfam assesses the social and environmental policies of the world's ten largest food and beverage companies and calls on them to take the critical next steps to create a just food system <sup>12</sup>(p. 1).

Criar um sistema alimentar justo que garanta ao mesmo tempo o lucro e os benefícios sociais é um dos grandes desafios de relação tri-setorial ao interno da governança global da segurança alimentar, especialmente diante do aumento de participação destas corporações e de suas parcerias com as organizações internacionais e com as organizações da

<sup>11</sup> E ainda podem ser elencadas corporações transnacionais como a Monsanto, a Cargill, a Archer Daniels Midland, a Mosaic, o Walmart e a Carrefour.

<sup>12</sup> No último século, poderosas empresas de alimentos e bebidas desfrutaram de um sucesso comercial sem precedentes. Mas essas empresas se tornaram prósperas, enquanto os milhões que fornecem a terra, o trabalho e a água necessários para seus produtos enfrentam maiores dificuldades. Agora, um ambiente em rápida mutação, comunidades afetadas e uma base de consumidores cada vez mais experiente estão empurrando a indústria a repensar o "business as usual". Neste relatório, a Oxfam avalia as políticas sociais e ambientais das dez maiores empresas de alimentos e bebidas do mundo e pede que elas tomem as próximas etapas críticas para criar um sistema alimentar justo. Tradução nossa.

sociedade civil global. Isto significa verificar a influência dos interesses destas na agenda da governança global da segurança alimentar. De fato, considerando a governança global da agricultura e alimentação, esta gama de interesses via incremento da interação possui específicas características, demonstrando o caráter estratégico que tais parcerias assumiram na agenda tanto das corporações quanto das organizações internacionais.

Por exemplo, no *Codex Alimentarius*, divisão conjunta da FAO e da Organização Mundial da Saúde (OMS) responsável pela produção normativa sobre políticas de rotulagem, parâmetros sanitários e fitossanitários da comercialização de alimentos, etc., a complementaridade do poder estrutural e discursivo das corporações é notável.

É neste sentido que Schilpzand et al (2010, p. 272), ao discutirem a governança para além dos estados e analisarem o papel dos atores não estatais nos sistemas alimentares, observam que “*rather than a shift from public oversight and investment to the purely private sphere, emerging forms of governance are often a hybrid that combines government action with that of business and non-government organizations*”<sup>13</sup>. Há, por isso, uma grande variedade de atores envolvidos no processo de construção de governança global da segurança alimentar, tornando complexa a discussão sobre as possibilidades de eliminação ou mitigação da fome no mundo, pois

Non-governmental organizations with power in the food system include humanitarian and social justice organizations with interests in food security, environmental groups concerned with ecological sustainability, consumer groups concerned with health and pricing, and indigenous and community organizations promoting self-determination and protection of local food systems. Consumers and the media have been especially significant in campaigns for food safety (p. 273)<sup>14</sup>.

Esta guinada de uma governança global de certa forma estática para uma governança marcada pela presença significativa de muitos atores não-estatais levou, conforme falam os autores acima, a mudanças nas autoridades regulatórias, na participação ativa de ONGs internacionais e na crescente importância das redes políticas e comerciais nesta dinâmica. Considere-se, ademais, que na contemporaneidade as ações dos atores não estatais vêm

---

<sup>13</sup> “Ao invés de uma mudança da supervisão pública e investimento para a esfera puramente privada, formas emergentes de governança são muitas vezes um híbrido que combina a ação do governo com a de organizações empresariais e não governamentais”. Tradução nossa.

<sup>14</sup> “Organizações não-governamentais com poder no sistema alimentar incluem organizações humanitárias e de justiça social com interesses em segurança alimentar, grupos ambientais preocupados com a sustentabilidade ecológica, grupos de consumidores preocupados com saúde e preços e organizações indígenas e comunitárias que promovem autodeterminação e proteção de comunidades locais. sistemas alimentares. Os consumidores e a mídia têm sido especialmente importantes em campanhas de segurança alimentar”. Tradução nossa.

alcançando todas as fases do processo que envolve seja a segurança alimentar como a segurança de alimentos, conforme explicado acima: produção, processamento e distribuição de alimentos; varejo de alimentos; rotulagem e certificação de alimentos; financiamento do sistema alimentar, etc.

Como se nota, o sistema alimentar global é altamente difuso e fragmentado, dado que o objeto de governança envolve a tomada de decisão sob uma grande variedade de contextos e por atores em vários níveis espaciais. O sistema tem sido profundamente moldado por várias tendências gerais associadas aos padrões recentes da globalização econômica, incluindo a diminuição da autoridade regulatória dos Estados e a tendência de esses atores assumirem papéis de facilitação. Além disso, em consonância com seu crescente poder de influência, as grandes corporações, particularmente mediante a gestão da cadeia de suprimentos e contratação privada, praticam o que se costuma denominar de regulamentação privada. Além disso, o crescimento do papel das ONGs sociais em todos os níveis da governança e o surgimento de redes mundiais como uma forma chave de organização transversal (SCHILPZAND, LIVERMAN et al., 2010).

Na tentativa de resumir o que foi dito até então, pode-se dizer que a fome no mundo é uma questão persistente, não obstante as várias iniciativas internacionais, como os ODMs. Por ser um tema global, têm crescido as iniciativas de governança global para a segurança alimentar “tri-angular” envolvendo Estados e Organizações Internacionais num vértice, corporações transnacionais num outro e sociedade civil global no terceiro vértice. Cada um destes agentes possui interesses difusos na questão alimentar e concorrem para definição de ações, políticas, normatizações, padronizações e diretrizes com vistas à superação da fome. As relações tri-setoriais neste campo são influenciadas por vários fatores, dentre os quais se destacam os econômicos e os cratológicos.

Nesta cratologia tri-setorial (Estados e Organizações Internacionais; Corporações Transnacionais Alimentares e Sociedade Civil Global<sup>15</sup>) ao redor da alimentação da

---

<sup>15</sup> Entende-se por sociedade civil global um conjunto heterogêneo de agentes não estatais de escopo global com características específicas, considerado no espaço político de interação agente-estrutura. O movimento não-governamental em escala planetária é o que melhor exprime a sociedade civil global por meio da dinâmica globalizante dos atores civis, de suas agendas e práticas. Os movimentos sociais e o expressivo número de ONGs a eles direta ou indiretamente ligadas, são o berço dessa dinâmica. Ainda que a maioria das entidades civis atue na esfera local, elas devem ser consideradas parte da emergente sociedade civil global. É um conceito que melhor expressa a atuação de atores individuais ou coletivos, cuja mobilização e reivindicações não se restringem ao âmbito do Estado-Nação no qual nasceram ou vivem, tais como movimentos sociais globais, organizações não-governamentais (ONG's), redes cívicas transnacionais, think tanks, etc. O termo sociedade civil global ganhou proeminência nos anos 90, impulsionado pela intensificação da globalização e das relações internacionais. Embora ambos fenômenos já fossem verificados nas décadas de 1970 e 1980, o final da Guerra Fria impulsionou o debate acadêmico sobre o tema. O conceito de sociedade civil internacional remete mais ao

população mundial constata-se, com efeito, a predominância dos interesses das CTAs. Estas, pelo poder econômico, influenciam as normas, as padronizações e os procedimentos sobre a questão alimentar no mundo, de modo que sejam definidos e disseminados modos de comer que desconsideram as especificidades culturais e de cosmovisões de cada população.

Esse predomínio cada vez maior das CTAs revela uma assimetria nas relações de poder entre os atores envolvidos e se configura em foco de contraposições das organizações e movimentos que compõem a Sociedade Civil Global. Dentre estes, a Via Campesina se destaca por desenvolver, seja do ponto de vista teórico como empírico, a soberania alimentar, entendida como superação da segurança alimentar, pois considera que a alimentação é fator de emancipação e de afirmação soberana de um povo, para além do subjugamento do mercado. A soberania alimentar posiciona-se frontalmente contra o domínio das CTAs na cadeia alimentar global e a ela faz resistência. Assim, a soberania alimentar é resistência.

Diante deste contexto, a pergunta que fundamentou e conduziu esta pesquisa foi: **De que forma a soberania alimentar se constitui como resistência ao poder exercido pelas Corporações Transnacionais Alimentares no âmbito da governança global da segurança alimentar num contexto de persistência do mal da fome no mundo?**

Assim, o objetivo geral consistiu em analisar a soberania alimentar como resistência ao poder que as corporações transnacionais exercem no âmbito da governança global da segurança alimentar.

Para tal empreitada, foram construídos os objetivos específicos, que são: apresentar e discutir os conceitos teóricos pós-modernos, bem como a metodologia relacionada a este viés reflexivista; apresentar, por esse mesmo viés, a construção teórico-prática, no âmbito alimentar da governança global e da governamentalidade global, à luz da biopolítica; descrever as relações de poder de cada um dos setores, verificando como se manifestam historicamente diante da persistência do mal da fome no mundo; demonstrar o domínio, no âmbito da governança global da segurança alimentar, das corporações transnacionais alimentares; fundamentar a construção teórico-prática da soberania alimentar e o papel da Via Campesina nesse processo, bem como o processo de construção histórica de sua resistência às grandes corporações transnacionais.

Um dos objetivos específicos é também é fazer uma breve territorialização da discussão na Amazônia em geral e, mais especificamente, no nordeste do Estado do Pará, para entender como vem se acontecendo essa resistência e quais suas características particulares,

considerando o processo histórico da inserção da Região na dinâmica econômica internacional e o mal da fome na região.

Cabe sublinhar que este movimento pretende explicitar a relação do global com o local. Com efeito, em um mundo marcado pela interconexão cada vez mais intensa entre doméstico e internacional, as relações global-local contemporâneas se configuram apenas por meio de uma globalização homogeneizadora, que padroniza as desigualdades, mas também em localismos diferenciadores que resistem, promovendo a heterogeneização. Trazer a discussão para a Amazônia significa abrir possibilidades de demonstrar que o jogo de poder existente em nível global em torno do fome, ao mesmo tempo em que permite entender suas nuances e seus caminhos de ulteriores aprofundamentos.

Tais objetivos serviram de passos para a construção dos argumentos e que iluminaram a definição do desenho da tese, que está composta de três partes.

Na Parte I são apresentadas ferramentas teóricas pós-modernas, baseadas em Michel Foucault e Giorgio Agamben, de modo a fundamentar uma analítica de poder que desse conta de compreender a cratologia dos atores envolvidos na questão alimentar no mundo e a resistência como conceito chave, à luz dos conceitos de biopolítica e de governamentalidade. Desenvolvem-se também considerações a respeito do processo metodológico, que adquire características específicas diante da escolha, de uma teoria reflexivista. O movimento seguinte foi o de realizar discussão conceitual sobre governança global da segurança alimentar, governamentalidade global e soberania alimentar, compreendidos com conceitos centrais da pesquisa.

A partir da construção dessa base teórica e metodológica da tese, a Parte II descreve as relações de poder em torno da governança global da segurança alimentar, as quais envolvem os três setores (estado, mercado e sociedade civil global), explicitando o exercício hegemônico de poder das corporações transnacionais alimentares nesse processo. Esta descrição foi estendida aos processos históricos de construção da soberania alimentar e à análise de sua importância na Amazônia.

Esta territorialização da análise se fez importante na medida em que este é um campo ainda bastante inexplorado e que enseja incremento de pesquisas. Com efeito, na Amazônia, se por um lado a fome é invisibilizada (e, por isso, pouco discutida), por outro, ela é fruto da maneira como as corporações nacionais e internacionais a utilizam como fronteira agrícola e como produtora de commodities para o exterior. Assim, a proposição da soberania alimentar na região, bandeira de luta do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), se reveste de resistência também aos modos de usar e abusar da região.

A parte III, considerando as ferramentas teóricas e os dados empíricos relativos ao domínio hegemônico de poder das CTAs, bem como as vicissitudes históricas da soberania alimentar, explicita a dimensão teórico-prática da execução da soberania alimentar como resistência ao poder hegemônico das corporações transnacionais no campo alimentar. Nesta parte da Tese serão territorializadas na Amazônia e, particularmente, no Nordeste do Pará os debates e as reverberações teórico-práticas sobre a resistência, via soberania alimentar, na região, conforme sublinhando anteriormente.

Em suma, a presente tese, à luz de tudo o que foi afirmado acima, propõe a assimetria das relações de poder na governança global da segurança alimentar, centrando seu foco na soberania alimentar como resistência.

**TEORIA PÓS-MODERNA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS:  
CONSTRUINDO COMPREENSÕES TEÓRICO-PRÁXICAS NO  
CAMPO DA ALIMENTAÇÃO GLOBAL**

# CAPÍTULO I

## 1. A COMPREENSÃO PÓS-MODERNA DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

*“Poststructuralism is a critical attitude or ethos that explores the assumptions that make certain ways of being, acting, and knowing possible” (DUNNE, p. 223).*

As bases do pensamento pós-moderno nas relações internacionais estão calcadas nos autores que se encontram no feixe de reflexões denominadas pós-modernas ou pós-estruturalistas. Este modo de ver a realidade propõe ontologias, epistemologias e cosmovisões que se posicionam opostamente ao pensar positivista e radicalizam os pressupostos lançados pelos construtivistas.

Por representarem uma ulterior e mais aprofundada relação com as correntes filosóficas do pensar contemporâneo e por terem estreita relação com a tradição iniciada por Friedrich Nietzsche, partem do pressuposto que o que se chama de real, de verdade, de natural, enfim, o que se define como seguro, na verdade é construído por meio de processos de silenciamentos e afirmações. São não somente discursos, mas práticas discursivas: enquanto o primeiro é a expressão verbal e não-verbal de um poder de fala e de ação, a segunda vai mais além, pois são as manifestações concretas, históricas, factuais dos discursos dominantes, que configuram estruturas, instituições, organizações, modos de ser e de agir.

Esta compreensão pós-moderna da realidade configura um viés reflexivo, pois coloca o sabido, o conhecido, o naturalizado em suspenso de modo a verificar como se deu seu processo de verificação<sup>16</sup> e como isso perpassa a construção dos sujeitos e do próprio governo das coisas e das pessoas. Para Foucault (2012), com efeito, “não se pode dirigir os homens sem fazer operações na ordem do verdadeiro, operações sempre excedentes em relação ao que é útil e necessário para governar de uma maneira eficaz” (p. 18).

Do ponto de vista das Relações Internacionais, por ser um viés recente, trata-se de olhar o sistema internacional a partir de uma visão crítica ousando indicar as relações de poder para além de sua tangibilidade, entendendo poder não como coisa, mas como algo que é

---

<sup>16</sup> Este termo é usado por Michel Foucault para designar a manifestação ou a produção da verdade, a constituição do discurso verdadeiro, ou seja, “manifestação da verdade correlata ao exercício de poder”.

exercido por todos, em todos os níveis.

Este capítulo está dividido em 3 seções. Na primeira faz-se uma fundamentação da pós-modernidade e da compreensão teórica das relações internacionais. Em seguida, aborda-se o surgimento das vertentes pós-modernas nas teorizações em Relações Internacionais e suas principais fundamentações. Finaliza-se com a questão metodológica da análise a partir teoria pós-moderna em Relações Internacionais.

### **1.1. Fundamentação teórica: pós-modernidade e compreensão teórica das relações internacionais**

Poder e conhecimento constituem-se em dois vetores de grande importância para entender as relações internacionais, desde sua criação como campo, de certa forma autônomo no bojo da ciência. A racionalidade iluminista kantiana (no nível da razão pura e da razão prática) que se firmou ao redor do conhecimento humano e de seus corolários baseados na razão instrumental, fundamento da mentalidade de mercado, foi problematizada, em especial pelo pensamento de Michel Foucault, na crítica pós-moderna.

Na verdade, mais do que tratar a produção de conhecimento como uma simples ação cognitiva, os pensadores pós-modernos a concebem como uma questão normativa e política (SHAPIRO, 1998). Com efeito, para Foucault (2012b), poder e conhecimento apoiam-se mutuamente, ou seja, eles influenciam-se um ao outro. Dessa forma, o processo de conhecimento da realidade (internacional, neste caso) passa necessariamente pela compreensão desse embate entre conhecimento e poder, ou nas palavras de Foucault, entre saber e poder.

Há que estudar e aprofundar, em um movimento arqueo-genealógico, o entendimento sobre as práxicas discursivas construídas ao longo da história, em suas dizibilidades e visibilidades, para compreender a história do presente e os processos biopolíticos e tanatopolíticos envolvidos nele por meio das subjetivações e pela prática das resistências.

Conforme Devetak (2005), este tipo de análise tem sido aplicado nas relações internacionais por vários pensadores. Richard Ashley (1989), por exemplo, expõe uma dimensão do nexos entre poder e conhecimento sublinhando o que Foucault chama de “regra de imanência” entre conhecimento do estado e conhecimento do “homem”. Dessa forma, seu argumento é o que “governo do estado moderno é o governo do homem moderno”, procurando demonstrar como o "paradigma da soberania" origina simultaneamente uma determinada disposição epistemológica e um específico controle da vida política moderna.

Por um lado, o conhecimento é pensado para depender da soberania de uma figura heroica do homem racional que sabe que a ordem do mundo não é dada por Deus, que o homem é a origem de todo o conhecimento, que a responsabilidade de fornecer significado para a história reside com o próprio homem, e que, através da razão, o homem pode alcançar conhecimento total, autonomia total e poder total. Por outro lado, a vida política moderna encontra na soberania seu princípio constitutivo. O estado é concebido analogamente com o homem soberano como algo dado, uma entidade limitada que se relaciona com outras presenças soberanas. Em breve, a teoria e a prática das relações internacionais estão condicionadas pelo princípio constitutivo da soberania.

Os pensadores ligados a saberes que criticam as ontologias, as epistemologias, as estéticas e as éticas da modernidade e que, de alguma forma, são colocados como pós-estruturalistas ou pós-modernos, rejeitam essa delimitação de seu pensamento, pois consideram que tais definições são empobrecedoras das críticas que fazem. Acrescente-se que o prefixo “pós” acaba por não dizer nada mais do que algo que vai além, mas que não define o novo *status quaestionis*<sup>17</sup>.

Neste sentido, de acordo com Almeida e Lemos (2015),

A pós-modernidade inicia com um movimento, que começa a suspeitar do projeto iluminista, que se consolida entre 1968 a 1972 e que passa a colocar em xeque conceitos como: razão, verdade, totalidade, sujeito, progresso, espaço e tempo linear. O pensamento pós-moderno, portanto, é aquele que privilegia a diferença como força descontínua, que deixa emergir dissensos e dispersões (p. 145).

Como se vê, a crença no sujeito racional como base fundamental do conhecimento de uma verdade comprovável é o ponto crucial da estrutura epistemológica da modernidade, que, com o racionalismo cartesiano, inaugura um tempo de certeza nas inferências científicas e na técnica decorrente dessa cosmovisão. Isso garantiria uma progressiva evolução da vida humana e da superação dos problemas entre as pessoas e os povos. Progresso, aliás, que é um conceito também central na modernidade, o qual é visto como motivação para o

---

<sup>17</sup> Segue-se aqui o que é referido por Devetak (2005, p. 161): “Before continuing, we should point out that a great deal of disagreement exists as to what exactly ‘postmodernism’ means. The meaning of postmodernism is in dispute not just between proponents and critics, but also among proponents. Indeed, many theorists associated with postmodernism never use the term, sometimes preferring the term ‘post-structuralism’, sometimes ‘deconstruction’, sometimes rejecting any attempt at labelling altogether. In lieu of a clear or agreed definition of postmodernism this chapter adopts a pragmatic and nominalistic approach. Theorists who are referred to, or who regard their own writing, as postmodern, poststructuralist or deconstructive will be considered here as postmodern theorists”.

desenvolvimento da ciência.

Assim, considera-se que pós-estruturalismo e pós-modernismo são faces muito próximas da mesma moeda e que tal separação seja mais profícua por questões didáticas, considerando que – observando a dinâmica dos escritos dos autores, tais como Michel Foucault, Jacques Derrida, Gilles Deleuze, Jean Baudrillard (para ficar só nos franceses) – as obras e reflexões conduzem necessariamente a superar os postulados estruturalistas, de um lado, e a fundamentação do poder do sujeito cognoscente em apreender a realidade em sua integralidade e em ser o ponto epistemológico inquestionável, como defende o pensamento moderno.

## **1.2 O surgimento das vertentes pós-modernas nas teorizações em Relações Internacionais e suas principais fundamentações**

Nas últimas duas décadas do século XX, a área de Relações Internacionais viu-se em uma crise<sup>18</sup>. Por um lado, as teorias dominantes em suas vertentes realistas e liberais concorriam nas explicações de fenômenos da realidade internacional. Por outro, o fim inesperado da Guerra Fria e as críticas feitas de que tais teorias não foram capazes de prever tal acontecimento, levou ao reconhecimento de que era necessário repensar as teorias da área.

No entanto, assim como o período entre as guerras mundiais incentivaram o nascimento da área de RI, as crises teóricas levaram à reflexão sobre os conceitos e os modelos criados e a desafiá-los, propondo alternativas para a explicação da realidade, agora modificada.

Entre as variadas contribuições às Relações Internacionais, com o intuito de enriquecer as análises do sistema internacional, a que merece destaque é a virada linguística. Incorporada e difundida pelos críticos pós-modernos/pós-estruturalistas, o que os distinguiu fortemente dos outros críticos, foi um fator essencial para a articulação das teorias pós-positivistas para outras Ciências, especialmente para as Ciências Sociais. Assim, para Nigro (2009),

A “virada linguística” aponta para uma filosofia que quer pensar a linguagem e o complexo processo de significação em outras bases.

---

<sup>18</sup> A palavra crise, tal como aplicada aqui não se refere necessariamente a algo negativo. Na sua origem semântica, crise deriva do vocábulo grego “crino”, que significa “crivar”, “passar pelo crivo”, “separar o que serve do que não tem severtia”, “purificar”. É também um Termo de origem médica que, na medicina hipocrática, indicava a transformação decisiva que ocorre no ponto culminante de uma doença e orienta o seu curso em sentido favorável ou não. Assim, crise significa um momento de fazer escolhas, onde se analisa o melhor caminho a seguir e a melhor ferramenta para tomar decisões. Ver Abbagnano (2007).

No lugar de uma filosofia centrada na consciência e no sujeito, presa ao mentalismo e conseqüente psicologismo, surge uma filosofia que, através de uma investigação sobre o funcionamento da própria língua, tenta esclarecer os problemas filosóficos tradicionais através de uma crítica da própria linguagem em que tais problemas são elaborados. (p. 180)

Desse modo, a “virada linguística” se caracterizou pela abertura de uma nova maneira de compreender e analisar a linguagem, em todos os seus significados e interesses de poder no contexto em que se encontra.

Considerados como os mais radicais, por criticar a realidade a ponto de contestá-la, os pós-modernos escolhem dar destaque ao papel dos discursos no estabelecimento dos significados na linguagem, esta como instrumento de manutenção de poder, mostrando o quanto esses discursos são importantes. Conforme afirma ainda Nigro (2009),

A linguagem é definida como uma ação humana, uma atividade, um processo contínuo, que não pode ser analisada como um objeto, mas sim, compreendida pelos falantes que dela participam. (p. 183)

Para a área de Relações Internacionais, a virada será fundamental para introduzir a análise dos discursos e das práticas discursivas, bem como destacar o papel da linguagem na formação da realidade. Constructos estes que, até a década de 1980, eram ignorados, especialmente no que se refere à política externa dos Estados e aos discursos dos atores internacionais não-estatais, que objetivavam ressaltar o seu poder e sua presença nos espaços de discussão de âmbito internacional.

Estes temas até então eram considerados irrelevantes para a perspectiva racionalista e positivista que guiava a produção de conhecimento relacionado aos fatos internacionais. Isso se dava em parte pela formação de conhecimento baseada nas teorias dominantes, ou seja, os realismos e os neorealismos, bem como as teorias de vertente liberais.

Porém, gradualmente a virada linguística “invadiu” a área de Relações Internacionais por influência de autores como Saussure (2002) e Wittgenstein (1975), os quais foram altamente relevantes em outros ramos das Ciências Sociais. Com efeito, a linguagem, para Saussure, “é uma construção social, estando sujeita a constrangimentos sociais, históricos e políticos. Por conseguinte, ela não é neutra de valores” (RESENDE, 2010. p. 48).

Saussure contribuiu ao destacar a natureza social da linguagem e dos processos de produção de significado, enquanto Wittgenstein postulou a ideia de que a realidade deveria ser compreendida como uma complexa interação da construção da relação entre os objetos e

seus respectivos significados sociais. Como sublinha Nigro (2009),

Wittgenstein faz uma crítica ao método analítico e, explicitamente, a si mesmo, ao escrever: “é interessante comparar a variedade de instrumentos da linguagem e seus modos de aplicação, a variedade das espécies de palavras e de frases com o que os lógicos disseram sobre a estrutura da linguagem”. (p. 188)

Em comum, os dois atribuíam centralidade ao papel da linguagem, reconhecendo-lhe sua natureza social e sua agência na construção da realidade. Os autores colaboraram para a valorização do papel da linguagem, reconhecendo a sua natureza social e a sua atuação na construção da realidade, estando sujeita a coações sociais, históricas, religiosas e políticas.

Dessa maneira, a teoria pós-moderna surge como uma mudança no modo de ver e construir o mundo, sendo uma contribuição através do questionamento dos pressupostos das teorias das Relações Internacionais na análise dos discursos dos atores internacionais.

Como já sublinhado, é importante compreender que o Pós-Modernismo das Relações Internacionais faz parte de um movimento mais amplo das ciências sociais, derivado do trabalho de estudiosos como Friedrich Nietzsche, em suas concepções primordiais, Jacques Derrida, Roland Barthes, Julia Kristeva, Michel Foucault, entre outros, que influenciaram o pensar pós-moderno, e que posteriormente seria aplicado aos estudos das relações internacionais.

Sousa (2005, p. 147) diz que “o pós-modernismo procura expor a conexão íntima entre questões de conhecimento e questões de poder político e autoridade”. É importante ressaltar a noção de que aquele possuidor do conhecimento, poderá, utilizando do seu saber, influenciar aqueles que não possuem esse conhecimento com o intuito de colaborar com a sua posição de poder.

Já para Silva e Gonçalves (2010, p. 227), o pós-modernismo “concentra-se na análise da linguagem, dos textos e dos discursos, cujos significados escondem relações hierárquicas, controles sociais e agendas políticas excludentes”. Desta forma, no âmbito internacional, o Estado irá utilizar do discurso para disseminar aquilo que manterá o seu poder no sentido fortalecer o controle sob os seus dominados, assim como incentivar a dependência destes sob os dominadores. Ou seja, o objetivo desse movimento é descortinar as narrativas que se escondem por trás dos discursos teóricos, tendo foco na investigação da narrativa que constrói as narrativas sociais.

Neste sentido, Sarfati (2005) afirma que parte do projeto pós-modernista das Relações Internacionais consiste basicamente em desconstruir as teorias de Relações Internacionais,

mostrando a problemática da suposta racionalidade e objetividade da classificação na área.

A desconstrução é uma das ideias centrais de Jacques Derrida (2002; 2004), que vai inspirar os teóricos pós-modernos das relações internacionais a mostrar a relação entre poder e conhecimento nos discursos de relações internacionais e, finalmente, desconstruir as teorias da área e os temas relacionados à segurança internacional. Isto pode ser visto em uma carta que este autor escreveu em 10 de julho de 1983, citada por Fearn (2004):

A desconstrução não é um método e não pode ser transformada num método. (...) Não basta dizer que a desconstrução não poderia reduzida a uma instrumentalidade metodológica ao a um conjunto de regras e procedimentos transponíveis. Tampouco é suficiente afirmar que cada “evento” desconstrutivo permanece singular ou, de todo modo, tão perto quanto possível de algo como um idioma ou uma assinatura (p. 174).

Para Derrida (2002), ao desconstruir se dá atenção especial à letra dos textos, com a possibilidade de revelar os sentidos literais e as metáforas escondidas. Com isso, a desconstrução tenta expor que as palavras e os conceitos não comunicam o que prometem, e sim o que a fonte das palavras deseja disseminar.

Se se considera que o objetivo principal das teorias é explicar uma determinada realidade através da análise dos discursos de todos os envolvidos naquele contexto e, após isso, incentivar a formulação de hipóteses passíveis a teste, não possuindo o único objetivo de interpretar essa realidade, como também ser capaz de modificá-la, os significados não seriam dados pela essência daquilo que se busca significar, mas sim por processos de diferenciação entre os elementos formadores das dicotomias.

Derrida (2002) entende que a principal característica do pensamento ocidental moderno reside na estruturação das práticas de conhecer com base em dicotomias – como “bem/mal”, “presença/ausência”, “fala/escrita”, “vida/morte”, “mestre/escravo”, por exemplo.

É neste sentido que Jatobá (2013) afirma que, “quanto ao conceito de ‘desconstrução’, pode-se dizer que se refere a um modo de desarranjar radicalmente conceitos estabilizados em termos de oposições (as quais) nunca são neutras, mas inevitavelmente hierárquicas” (p. 102-103).

Na verdade, os discursos tendem sempre a privilegiar um elemento em detrimento de seu par, que é percebido, como negativo e indesejável. Os opostos não são iguais em valor, nem totalmente independentes um do outro. Cada um estaria contaminado pelo outro, o que significa a impossibilidade da existência de um estado totalmente puro.

Esta reflexão será fundamental mais adiante, no desenvolvimento desta tese, quando se tratar da soberania alimentar como resistência e sua relação com a segurança alimentar, pois dever-se-á (para ser fiel ao postulado teórico) fugir da “dicotomização” de um certo e de um errado, e sim encontrar pontos de convergências e divergências, na linha da construção / desconstrução arqueo-genealógica foucaultiana.

As maneiras como se pode descrever um conceito são potencialmente infinitas, e toda descrição que se fizer omitirá ou excluirá outras descrições possíveis. O objetivo da desconstrução não é mostrar como essas lacunas podem ser preenchidas de modo a tornar nossa descrição mais completa e adequada, mas mostrar que lacunas são inevitáveis. Ela faz isso não recorrendo a critérios de completude situados fora de nossos textos e falas, mas examinando em detalhe suas implicações (FEARN, 2004. p. 177).

Essa lógica faz com que Derrida (2002) privilegie a escrita sobre a fala, pois é ela que articula e possibilita a produção das representações. Sua intenção é destacar como as estruturas, sejam elas econômicas, históricas ou sócio-institucionais, funcionam como um texto.

A importância dos discursos advém desse argumento: se o que existe não é a realidade como uma presença pura, mas somente sua representação, são os discursos que determinarão o que pode, ou não, ser representado e como será representado. Sua proposta tenta compreender a realidade social como um espaço essencialmente discursivo, onde diferentes discursos competem entre si para fixar, estabilizar e naturalizar os sistemas de representação.

Para Derrida (2004), todo texto, ou melhor, todo processo de produção de significados, contém hierarquias implícitas que foram naturalizadas por discursos de forma a impor ordem à realidade social e preservar posições de poder. Os discursos atuam na repressão de exclusões, subordinações e marginalizações praticadas pela linguagem.

De acordo com Fearn (2004) é precisamente essa capacidade de se transportar que impede aos enunciados possuírem um sentido determinado que um ouvinte ou um leitor possa entender com certeza. Desse modo, a realidade deve ser entendida como um texto produzido por práticas discursivas interessadas em criar sistemas de significados que orientem e legitimem a ação política.

Se a realidade não existe, mas somente os diversos modos de representação que são construídos a partir de práticas discursivas, então mudar os discursos implica em mudar a realidade, em todos os seus conceitos e descrições. Assim, o embate que se dá por meio das críticas da soberania alimentar ao processo de construção da governança global da segurança alimentar se dá não somente no campo das reflexões teórico-abstratas, mas acima dele e mais

importante que nele, isso acontece no âmbito da práxis histórica, nos lugares de disputas, onde interesses e relações de poder acontecem, inclusive na dimensões microrrelacionais.

Roland Barthes (2004), ciente de que uma palavra pode expressar inúmeros sentidos, assim como um texto admite múltiplas interpretações, desenvolve a noção de “textualidade” para demonstrar o caráter multidimensional dos textos. Para ele, o texto é plural. Isso não significa apenas que tem vários sentidos, mas que realiza o próprio plural do sentido: um plural irreduzível (e não apenas aceitável). O texto não é coexistência de sentidos, mas passagem, travessia; não pode, pois, depender de uma interpretação, ainda que liberal, mas de uma explosão, de uma disseminação.

Além da “escrita”, o texto contém dimensões históricas e retóricas que ultrapassam a mensagem pretendida pelo autor. Buscar a “textualidade” significa identificar a ideologia que alimenta a interpretação do texto. Ou seja, trata-se de mapear os modos de pensamento específicos que contribuem para a definição de como se conhece e se compreende os significados atribuídos aos objetos que habitam a realidade.

Uma importante contribuição de Barthes reside na defesa que faz sobre a “morte do autor”, necessária para libertar o texto do monopólio de seu criador e entregá-lo ao leitor. Para ele, “um texto não é feito de palavras, libertando um sentido único, de certo modo teológico, mas um espaço de dimensões múltiplas, onde se unem e se chocam escritas variadas, nenhuma das quais é original”.

O significado de um texto não depende do autor, “e sim de seu alvo, seu público”. Assim, “dar autoria a um texto”, atribuindo-lhe uma única interpretação, seria “impor um limite ao texto”, pois ele contém múltiplas camadas e significados. Nasce, então, o potencial de todas as dimensões interpretativas do texto: histórica, retórica, cultural, intencional, simbólica, mítica, estrutural, etc. Em outras palavras, libertar o texto do autor e entregá-lo – em todas as suas possíveis e múltiplas interpretações – ao leitor.

Desse modo, se um texto não possui um significado único, fechado, acabado e se está aberto a inúmeras interpretações, dialogando com outros textos, de outras eras e fontes, num fluxo aberto e contínuo para fazer e refazer sentidos, o mesmo pode ser entendido das estruturas sociais (RESENDE, 2010. p. 43). Esta característica existencial da história que acontece na dialética do movimento constante implica que as forças sociais estejam sempre em embates por concretização de interesses.

Esse, de alguma forma, é o campo de disputas no âmbito alimentar: o texto escrito nas estruturas sociais ou, como afirmará Michel Foucault, nas práticas discursivas concretizadas na história do presente e que são resultados de afirmações e silenciamentos ao longo da

história. A cada movimento de dominação, por exemplo, das grandes corporações transnacionais alimentares corresponde a movimentos de resistências com vistas a reagir a esta dominação por meio de práticas que levem a afirmações de seus interesses. Esta dinâmica perpassará as reflexões na presente tese.

Em suma, a realidade, por ser produto da ação humana, seria um processo contínuo e aberto, suscetível de idas e vindas, releituras e interpretações novas, o que impede entendê-la como um produto fechado, acabado e fixo.

Estas ideias, que, conforme dito anteriormente, provieram das ciências sociais, invadiram o campo de Relações Internacionais a partir especialmente da década de 90 do século passado, fez com que as ideias fossem gradualmente recepcionadas na comunidade de Relações Internacionais e proporcionassem um revigoramento teórico sem precedentes, gerando novas perspectivas de análise dos fatos internacionais e lançando luzes a novos atores, indo além do restrito campo do atores estatais e seus corolários.

O mais relevante neste *excursus* inicial pelo panorama teórico pós-positivista em Relações Internacionais é que esses pensadores pós-modernos são convictos de que não se pode separar a razão das relações de poder, pois acreditam que toda verdade reflete a dominação e se torna a afirmação da posição de poder.

Para eles, o processo de análise da realidade envolve uma forma de interpretação, e as diferentes interpretações estão fundamentadas em pressupostos que precisam estar sujeitos ao debate sem dominação de uma teoria ou visão de mundo. Do contrário, estariam excluindo formas alternativas de interpretação e produção de conhecimento.

Os autores pós-modernos entram no debate das teorias de Relações Internacionais dispostos a desconstruir o discurso dominante, reconectando as mudanças no sistema internacional à área e promovendo uma circulação mais aberta de ideias e interpretações orientadas de acordo com o interesse de cada ator, livre da influência do dominador. A desconstrução tem a intenção de desestabilizar aqueles conceitos fortalecidos pelas práticas discursivas dominantes e sugerir novas teorias capazes de interpretar a realidade atual, independente do sujeito que a observa.

Um fato importante a ser ressaltado é que de acordo com os autores pós-modernos, a maneira tradicional de representação das teorias de Relações Internacionais não equivale às atuais transformações do sistema internacional, o que dificulta a interpretação dos discursos dos atores internacionais e a inclusão de novos conceitos e temáticas.

Neste percurso inicial, o panorama construído sugere que tais cosmovisões e novos modos de enxergar a realidade e suas relações estão calcadas em bases teóricas de autores

relevantes na história da filosofia. Dois deles fornecem os elementos para a análise que esta tese se propõe: o filósofo francês Michel Foucault e o filósofo italiano Giorgio Agamben. Tais pensadores oferecerão as bases teóricas que permitirão entender como se dá o processo de governo da vida (biopolítica) e as relações de poder e de resistência, aplicados à segurança e soberania alimentar.

Antes, porém, é necessário explicitar o caminho metodológico traçado. É o que se verá a seguir.

### **1.3 A questão metodológica da análise a partir teoria pós-moderna em Relações Internacionais**

Campos (2016, p. 1) constata em sua pesquisa que existe uma baixa quantidade de artigos e publicações dedicados ao estudo da metodologia na área de Relações Internacionais. Segundo a autora, “em grande medida, o debate metodológico nos principais periódicos da área publicados no Brasil remete-se ao refino teórico e conceitual das abordagens clássicas, a exemplo das escolas realista e liberal”.

Conforme dito anteriormente, as relações de poder constituem-se nos caminhos por onde os interesses de cada agente envolvido nesta governança são apresentados e geram dispositivos biopolíticos de controle da vida cujas características podem ser mais fortemente por algum destes interesses específicos (como resultados da rivalidade entre eles) ou pela conjugação deles, gerando ações de cooperação.

A escolha pela utilização de referencial teórico pós-moderno não está isenta de problemas. Para além do fato (ou até mesmo por causa dele) que a abordagem pós-moderna não faz parte do *mainstream* das Relações Internacionais, realizar análises com este instrumental demanda ampliação das interações multidisciplinares e das maiores interfaces com outros campos de saberes, como filosofia, sociologia, antropologia e psicologia.

O viés pós-positivista, ademais, exige formas diferenciadas de procedimentos metodológicos, pois inserem variáveis não quantificáveis e, muitas vezes, não observáveis pelos métodos ligados ao positivismo. E mais: formas diferenciadas não só de procedimentos e de métodos, mas de metodologia, ou seja, da lógica que guia os métodos com o propósito de produzir conhecimento ou teoria; por outros termos, a metodologia confunde-se com a própria estrutura lógica da investigação (STRYDOM, 2011; JACKSON, 2014).

Sobre esta questão, Oliveira (2014) tece reflexões sobre a metodologia nas relações internacionais, sublinhando que esta se preocupa mais com as implicações de determinadas

tomadas de posição filosófico-científicas na estruturação lógica da produção de conhecimento na disciplina, do que com a discussão sobre procedimentos e técnicas de coleta de dados, critérios de seleção de documentos e discursos, escolha de ferramentas estatísticas, protocolos de seleção de casos, etc. Conforme enfatiza Jackson (2014, p. 25), “essas são importantes questões de método, mas não de metodologia”. A metodologia dialoga com a epistemologia e a ontologia ao mesmo nível de reflexão, envolvendo o mesmo grau de preocupações estratégicas em relação à produção do conhecimento científico; como tal, não deve ser colocada em terceiro lugar na hierarquia, relacionada meramente com as decisões táticas sobre as ferramentas adequadas para a operacionalização da investigação.

Neste diapasão, Jackson (2014) ainda sublinha que

By “methodology” in this context I mean something quite different than “methods:” methods are techniques for gathering and analyzing bits of data, whereas methodology is “a concern with the logical structure and procedure of scientific enquiry” (p. 25)<sup>19</sup>.

Assim, a metodologia dialoga com a epistemologia e a ontologia ao mesmo nível de reflexão, envolvendo o mesmo grau de preocupações estratégicas em relação à produção do conhecimento científico. O chamado quarto debate das relações (positivismo X pós-positivismo) jogou luzes sobre a questão do tipo de conhecimento que pode ser produzido sobre a política internacional (epistemologia) e como tal conhecimento pode ser buscado (metodologia). Claro está que, conforme dito acima, nova metodologia (ou novos aspectos dessa questão) deveria ser trilhada.

Sobre este tema, Jackson (2014) sugere uma tipologia-ideal composta por quatro perspectivas metodológicas distintas e irreconciliáveis – neopositivismo, realismo crítico, analiticismo e reflexividade – que se fundam no posicionamento filosófico do investigador quanto à relação entre sujeito conhecedor e objeto do conhecimento (dualista ou monista) e a relação entre conhecimento e observação (fenomenalista ou transfactualista)<sup>20</sup>.

Didaticamente, Oliveira (2014, p. 122) apresenta o seguinte esquema:

---

<sup>19</sup> Por “metodologia”, neste contexto, quero dizer algo muito diferente do que “métodos:” métodos são técnicas para coleta e análise de bits de dados, enquanto a metodologia é “uma preocupação com a estrutura lógica e procedimento de investigação científica”. Tradução nossa.

<sup>20</sup> De acordo com OLIVEIRA (2014), “a grande ambição do livro de Jackson é propor um vocabulário comum para a discussão das questões de metodologia nas relações internacionais e a criação, através desse léxico, das condições básicas necessárias a um diálogo mais produtivo e transparente, bem como à coexistência mais democrática e tolerante entre as diversas formas de produção de conhecimento científico na disciplina. No âmbito desse projeto, o pluralismo metodológico defendido por Jackson tem um foco bem preciso – o diálogo e a coexistência igualitária entre neopositivismo, realismo crítico, analiticismo e reflexividade – dentro de um espaço bem demarcado – o da ciência social”.

**FIGURA 1: TIPOLOGIA DE JACKSON**



Fonte: OLIVEIRA (2004)<sup>21</sup>

Como se vê, a quarta metodologia da tipologia de Jackson – a reflexividade – assume uma posição diametralmente oposta à do neopositivismo: ao rejeitar o dualismo mente-mundo e o fenomenalismo, assume que o que sabemos é inseparável do lugar onde estamos situados quando produzimos conhecimento (monismo) e que a construção teórica pode ir além da evidência observável (transfactualismo). Assume também que a teoria é concretamente impactada pela participação do investigador no seu contexto social, o que implica dizer que a ciência não pode fugir ou se isolar das suas próprias condições sociais de produção (OLIVEIRA, 2004, p. 124).

Em suma, é Jackson (2014, p. 156) quem sublinha que a reflexividade é “a methodological position that is somewhat tension-filled from the outset: the combination of mind–world monism with a transfactual grasp of objects and entities that exceeds the limits of possible experience”. Cheia de tensões porque

“transfactual monism thus calls for a certain reflexivity of knowledge, by which the tools of knowledge-production are turned back on the situation of the scientist herself or himself; this reflexivity grounds or warrants empirical claims by relating them neither to a mind-independent world nor to a set of cultural values, but to the practices of knowledge-production themselves”<sup>22</sup>.

<sup>21</sup> Disponível em [http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S1645-91992014000200009&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1645-91992014000200009&lng=es&nrm=iso)

<sup>22</sup> “O monismo transfactual exige, assim, uma certa reflexividade do conhecimento, através da qual as ferramentas da produção de conhecimento são voltadas para a situação do próprio cientista; essa reflexividade fundamenta ou garante reivindicações empíricas, não as relacionando nem a um mundo independente da mente

A tensão que emerge dessa escolha, torna-se estímulo para empreender uma pesquisa que garanta não somente certo ineditismo da abordagem, mas conduza a exercitar os conhecimentos filosóficos, em especial da filosofia contemporânea, aliada às discussões de Relações Internacionais. A base teoria pós-moderna das relações internacionais que fundamentará a pesquisa implica necessariamente em utilizar uma metodologia que leve em consideração à perspectiva reflexiva.

Buscar entender as causas de uma determinada situação internacional (como a do presente trabalho que é a não erradicação da fome no mundo) é um exercício comum às mais variadas linhas teóricas, mas também profundamente importante nos estudos de Relações Internacionais. Kurki (2008, p. 1-2), sobre este assunto, diz que

contestation between different causal interpretations has been not only theoretically important in gaining an understanding of the key forces that shape international politics, but in many cases also consequential for how political actors or actions have been morally and politically judged.<sup>23</sup>

O ponto de vista reflexivo advoga, como se viu, a superação do dualismo sujeito-objeto (sob o viés epistemológico) e a assunção da possibilidade do conhecimento além do que é observável. Neste sentido, a análise causal positivista não é desejável, e muito menos necessária, para a compreensão da política internacional dada a sua característica construtivista social. É o que afirma Kurki

many of the so-called ‘reflectivist’ approaches have rejected the mainstream ‘positivist’ methods and many of them also the idea of causal analysis: they have sought to carve out room for a ‘postpositivist’ form of inquiry centred on examining how world politics is socially, normatively or discursively ‘constituted’. This idea of constitutive analysis has been applied in analysis of ‘traditional’ IR matters, such as interstate war and democratic peace, but also in new subject areas, such as the study of global gender relations. (KURKI, 2008, p. 3)<sup>24</sup>.

---

nem a um conjunto de valores culturais, mas às próprias práticas de produção de conhecimento”. Tradução nossa.

<sup>23</sup> A contestação entre diferentes interpretações causais tem sido não somente importante teoricamente na compreensão das forças-chave que moldam a política internacional, mas também, em muitos casos, conseqüentes para entender como os atores ou ações políticas foram julgados moral e politicamente. Tradução nossa.

<sup>24</sup> Muitas das abordagens ditas "reflexivistas" rejeitaram os métodos "positivistas" convencionais e muitas delas também a idéia de análise causal: procuraram abrir espaço para uma forma de investigação "pós-positivista" centrada em examinar como a política mundial é socialmente, normativamente ou discursivamente "constituído". Essa ideia de análise constitutiva foi aplicada na análise de questões "tradicionais" de RI, como guerra

Na prática isto significa repensar, aprofundar e ampliar a compreensão de causalidade a partir de uma perspectiva não positivista<sup>25</sup>, recuperando o conceito aristotélico de causa, conforme discute Kurki (2008)<sup>26</sup>. Tais movimentos podem colaborar para entender as relações causais com a governança global, produzindo efeitos substantivos nos arranjos regulatórios, espaciais e institucionais de segurança alimentar.

Sendo assim, Hansen (2006, preface) assevera que

“poststructuralist discourse analysis, built on Foucault, Derrida, Kristeva, and Laclau and Mouffe, can be used to theorize the constitutive relationship between representations of identity and foreign policies as suggested by heads of states, governments, oppositional politicians, the media, and academics”<sup>27</sup>.

Quando se trata de instituições, regimes políticos e todo e qualquer fenômeno que apresente um processo histórico em curso, é necessário ter em mente a dificuldade de se eliminar totalmente a endogeneidade e a interferência das condições específicas nas quais as causas são geradas e considerar que tais fenômenos possuem heterogeneidade e complexidade em suas causas.

No que tange especificamente ao autor de referência desta tese, sublinha-se que para Siqueira *et al* (2018, p. 32),

o trabalho de Michel Foucault se destaca, entre outros motivos, pela construção de alternativas às metodologias das humanidades, como a hermenêutica e o estruturalismo. A relevância de sua obra na análise do discurso garante um lugar especial nesse campo do saber, especialmente no que tange às temáticas do sujeito e do

---

interestatal e paz democrática, mas também em novas áreas temáticas, como o estudo das relações globais de gênero. Tradução nossa.

<sup>25</sup> A autora afirma que “the advocates of a scientific study of international relations, often termed ‘positivist’ or ‘rationalist’ scholars in the discipline, have called for the study of international politics through systematic methods of causal analysis. These scholars have argued that the standards of a ‘scientific’ model of causal analysis should be upheld throughout IR scholarship in order for the discipline to generate useful and reliable empirical knowledge about causes and consequences in international politics. (...) However, since the 1980s, a variety of ‘critical approaches’ – critical theory, poststructuralism, feminism, and constructivism – have challenged the mainstream approaches to the study of world politics” (KURKI, 2008, p. 2-3).

<sup>26</sup> “The Aristotelian meaning of the word cause, the Greek word *aition* (plural *aitia*), did not have a precise meaning in the sense that modern philosophy has tried to establish. An *aition* was anything that contributes in any way to the producing or maintaining of a certain reality. Through his reflections, Aristotle came to the realisation that causes work in different ways, for there are many ways in which things can be brought about. He categorised causes into four basic types of constituents: material, formal, efficient and final causes”. Tradução nossa.

<sup>27</sup> “A análise do discurso pós-estruturalista, construída sobre Foucault, Derrida, Kristeva e Laclau e Mouffe, pode ser usada para teorizar a relação constitutiva entre representações de identidade e políticas externas, como sugerido por chefes de estado, governos, políticos opositores, mídia e acadêmicos”. Tradução nossa.

poder.

Foucault defendeu estudar os processos de “formação dos saberes”, ou seja: não se devia procurar analisar o desenvolvimento ou o progresso dos conhecimentos, mas sim identificar quais eram as práticas discursivas que podiam constituir matrizes de conhecimentos possíveis, estudar nessas práticas discursivas as regras, o jogo do verdadeiro e do falso e, grosso modo, se vocês preferirem, as formas de veridicção (ou seja, literalmente, a dicção da verdade).

Do ponto de vista metodológico assim como entende Foucault, Rodrigues e Filho (2018, p. 37) afirmam que

Uma análise dos discursos e dos saberes a partir das sugestões de Michel Foucault implica reconhecer que há formas de pensar que estão, a cada momento, sufocadas por outras, mas que no agonismo das forças esses discursos marginalizados podem sempre ressurgir, reativando a disputa pelo estabelecimento da “Verdade”.

Desse modo o caminho metodológico que melhor atende às necessidades de compreender a luta e o processo de afirmação e silenciamentos das forças em jogo é o de buscar reconhecer como se dá esse processo histórico à luz dos exercícios de poder, pois

Compreender essa dinâmica de luta é uma sugestão metodológica para analisar a produção de verdade e as formas discursivas pelas quais elas são enunciadas. Para Foucault, o método para identificar e analisar esse combate é a análise genealógica.

É esta análise genealógica, inspirada em Nietzsche, que permite entender a existência de um agonismo das dinâmicas que estabelecem, pela força (das armas, do poder econômico, das tradições morais etc.), o que é “falso” e o que é “verdadeiro”. A insurreição dos saberes evidenciava, enfim, o “saber histórico das lutas [e a] [...] memória dos combates” (FOUCAULT, 2002d, p. 13). Assim, este método visa localizar, estudar e propiciar a emergência dos discursos sujeitados, superando a “história laudatória” (que buscava uma origem bela, justa e imaculada para os fatos) e postulando a “história efetiva” (dar visibilidade aos discursos e saberes sujeitados, desconfiando da força e excelência das grandes e consagradas teorias de pretensão universalista). Em suma, a perspectiva genealógica em Foucault (ancorado no pensamento de Nietzsche) é de emergência e não de origem.

Rodrigues & Filho (2018) elencam as principais recomendações ou características da análise genealógica. A saber:

- A produção de saberes e o estabelecimento de verdades se dão num combate entre

perspectivas distintas, fazendo com que a “Verdade” seja a perspectiva do vencedor. Logo, não haveria uma “verdade absoluta” sobre nada;

- Questionamento da origem única de um fenômeno, discurso ou saber: não há uma história linear, mas múltiplas origens, vários momentos em que discursos e práticas são produzidos e modificados;

- A situação atual de uma prática social, de um conceito filosófico, de um regime político é o retrato desse exato momento formado por múltiplas influências (proveniências);

- Cada forma como as proveniências se combinam, permitindo a determinada modalidade de saber existir ou a um modelo socioeconômico prevalecer sobre outros, constitui uma emergência: onde as forças dominantes saem dos bastidores para o palco;

- Em vez de buscar ligações diretas e causais (causa e efeito), o genealogista se interessa pelas discontinuidades das práticas e saberes, pelos documentos menos valorizados, pelas ideias aparentemente esquecidas sem pretender formatar uma nova teoria.

- O pesquisador genealogista faz, assim, uma história atenta às vozes marginalizadas e sufocadas, mas sem colocá-las no lugar dos antigos saberes dominantes.

Como se percebe, a análise genealógica é uma forma de lutar contra o autoritarismo de qualquer discurso que procure se impor por meio da desqualificação de outros discursos e saberes: ela é tanto uma perspectiva analítica quanto um instrumento de resistência intelectual no agonismo constante dos processos de verificação.

## CAPÍTULO II

### 2. BIOPOLÍTICA E RESISTÊNCIAS APLICADAS À QUESTÃO ALIMENTAR NO MUNDO

A escolha teórica para a análise do objeto de estudo desta tese conduz ao aprofundamento de conceitos e constructos teóricos que permitam entender pelo viés pós-moderno como a soberania alimentar se constitui em resistência ao exercício hegemônico de poder ao interno da governança global da segurança alimentar. Trata-se de uma abordagem indispensável para o prosseguimento desta pesquisa, na medida em que fornece ferramentas teóricas para a construção de argumentos capazes de sustentar a discussão a ser empreendida.

Neste caso específico, significa avançar no estudo da biopolítica no pensamento de Michel Foucault e de Giorgio Agamben para assim inserir a compreensão do conceito de resistência como elemento constitutivo do próprio exercício relacional de poder.

O presente capítulo está dividido em três seções. Inicialmente aborda a analítica de poder em Michel Foucault e seus conceitos relacionados. Em seguida, aprofunda-se a contribuição de Giorgio Agamben no campo da biopolítica e seus desdobramentos sobre a vida nua e o homo sacer. Por fim, como fulcro que reúne as discussões anteriores, a terceira seção aborda a resistência como dispositivo em Foucault e Agamben.

#### 2.1 A analítica de poder em Michel Foucault

Conforme já explanado, para Michel Foucault poder não é algo que se possui. É algo que se exerce. Por esta característica primordial as relações de poder são o foco primordial de suas análises. Nas palavras de Rodrigues & Filho (2018, p. 34),

O exercício do poder, para Foucault, não apenas suprimia comportamentos, mas produzia condutas desejadas (modos de agir, modos de pensar). Logo, as relações de poder produziram subjetividades. Dessa premissa foi possível, então, deduzir que “poder” não era uma “coisa”, mas uma relação, e que, portanto, ninguém “detém poder”, mas o exerce.

Segundo Machado (1982), não existe, em Foucault, uma teoria do poder (nem era sua pretensão fundar uma). Em oposição à teoria, Foucault propõe que se faça uma ‘analítica do poder’. Pois, segundo ele, ao se tentar construir uma teoria do poder, será necessário sempre

descrevê-lo como algo que emerge num determinado lugar e num tempo dados, e daí deduzir e reconstruir sua gênese. Portanto, não existe ‘o Poder’, o que existe são relações de poder, isto é, “formas díspares, heterogêneas, em constante transformação” (MACHADO, 1982, p. 67). O poder não é um objeto natural, uma coisa; é uma prática social e, como tal, constituída historicamente.

Rodrigues (2010) sublinha que, para esclarecer sua perspectiva acerca das relações de poder, Foucault recorreu a um conceito da Grécia antiga para nomear sua perspectiva acerca das relações de poder: trata-se da noção de *agōn* (*αγωνισμα*), que significa “combate”. Não necessariamente física, uma relação agônica era definida entre os gregos como uma série de situações de enfrentamento, como os desafios intelectuais, as competições entre poetas e trovadores, as provocações entre rivais e a troca de injúrias.

Segundo Foucault, para tratar do poder, “mais do que um ‘antagonismo’ essencial, seria melhor falar de um ‘agonismo’ – de uma relação que é, ao mesmo tempo, de incitação recíproca e de luta”. As relações de poder, em todos os seus níveis (da microfísica das relações interpessoais até o nível das grandes instituições), seriam, então, relações agônicas, moldadas à imagem de embates, lutas, enfrentamentos manifestados nas situações de exercício de poder e das resistências a ele provocadas (RODRIGUES, 2010).

Assim, para o pensador francês, a constituição do Estado moderno, com a gênese e o desenvolvimento das novas relações de produção capitalistas, leva à instauração da anátomo-política disciplinar e da biopolítica normativa enquanto procedimentos institucionais de modelagem do indivíduo e de gestão da coletividade; em outras palavras, de formatação do indivíduo e de administração da população. Trata-se do governo vida que dociliza os indivíduos e pastoreia a população em todas as fases da existência, apoderando-se e se inserido na vida do corpo social para conhecê-lo e organizá-lo, cuidar e orientar, capacitar e prescrever-lhe atribuições.

Para dar visibilidade a questão do governo da vida, discutir-se-ão neste capítulo alguns conceitos de Foucault como: “genealogia e práticas discursivas”, “relações de poder”, “dispositivo disciplinar”, “biopoder e governamentalidade”.

### 2.1.1 Genealogia e práticas discursivas

Ressalta-se que estas categorias analíticas de Foucault não serão tomadas por tratamentos pontuais ou apenas descritivos de seus conceitos, mas dentro de imbricações com a questão da geopolítica da fome. Dessa investigação teórica emergem relações de poder que

autorizam e validam determinados discursos e produzem verdades sobre a vida da população. Nesse sentido, assuntos como a distribuição de alimentos, vêm enfocando situações emergenciais e de risco, e ainda utilizado o recorrente discurso da escassez de alimento entre as populações e produzindo ações emergenciais que mobilizam práticas de assistência humanitária.

Segundo documentos da FAO, desde 1996 o direito de todos é de não sofrer de fome. Assim, será que o problema da fome possui um vetor de discussão somente causal como, a escassez de alimento? A possibilidade de problematizar a fome por meio de categorias teóricas do filósofo Michel Foucault, possibilita operar por outras racionalidades discursivas e investigar, por exemplo, o problema do acesso da população à alimentação e a difusão de explicações naturalizadas sobre a miséria.

Foucault (2012c, p. 47), ao discutir a produção de verdades pelo ordenamento dos saberes válidos, indaga a própria composição de forças presentes nos discursos oficiais/científicos perguntado “que civilização, aparentemente, teria sido mais respeitosa com o discurso do que a nossa?”. Discursos autorizados, muitas vezes, silenciam e desqualificam outros discursos. A construção da realidade histórica e as questões da vida social são delimitadas por formações de saberes instituídos como válidos e regulados por convenções e consensos também instituídos. Nesse sentido, determinados saberes orientam o pensamento, produzem demandas, governam necessidades na população e subjetivam por territórios, estatísticas e mapas da fome.

Acerca disso, a história social do presente e seus efeitos são interrogados pela análise das práticas políticas atuais. Na construção de uma genealogia de análise foucautiana não há busca por explicações metafísicas para os acontecimentos, nela é potencializada uma arguição filosófica capaz de problematizar a “história global” pelas formas do exercício de poder sobre a vida individual e coletiva.

A batalha travada não é para provar a origem de algo, eleger um saber como verdadeiro ou falso e nem para encontrar um sentido unívoco e lógico para os fenômenos humanos. Ao invés da segurança de um sentido, é preciso estar atento para uma investigação que não totalize a história, mas ocupe-se também sobre o que se passa em volta dos acontecimentos.

Sobre tal discussão, Michel Foucault (2012c) propõe investigar o presente através do que ele chama de “análise genealógica” das práticas discursivas. Sua proposição é pensar a história enquanto materialidade histórica e a partir de operadores sociais, políticos e econômicos reais e atualizados nos diferentes deslocamentos das ações humanas. Para isso, a

investigação é sobre as tramas e emergências nas quais os acontecimentos se constituem. A escrita de um documento é uma maneira de agenciamento de forças. Sobre isso, a ferramenta genealógica de Foucault interroga o que está compondo esse agenciamento e desaloja certas racionalidades que se impõem como compreensão ou justificação de práticas no presente.

O discurso para Foucault é uma realidade material de algo datado, pronunciado e escrito que prolifera indefinidamente e por meio de práticas descontínuas, portanto, todo o discurso já é uma prática porque produz formas de subjetivação. Assim, pelas práticas discursivas se traduzem as lutas e “o poder do qual nós nos queremos apoderar” (FOUCAULT, 2012c, p.10).

Proceder a análise sobre arquivos, bases de dados e publicações se revela um exercício rigoroso das fontes, porque o documento é constituído de práticas discursivas e de práticas não discursivas. Nele há a produção de intensidades que nem sempre estão visíveis nas séries discursivas. Estas intensidades extrapolam o ordenamento de sentidos propostos em um arquivo, em manuais ou em outras formas de sistematizar a realidade social. Para Foucault, “todo discurso manifesto repousaria secretamente sobre um já-dito; e que este já-dito não seria simplesmente uma frase pronunciada, um texto já escrito, mas um ‘jamais-dito’, um discurso sem corpo [...]” (2010b, p. 28),

É possível analisar as práticas discursivas pela relação entre os saberes e pelas regularidades de determinadas ações que organizam formas de operar a realidade. As abordagens foucaultianas sobre as práticas não discursivas se constituem por relações de poder que criam condições de possibilidade da formação e disseminação dos saberes.

Tanto as práticas discursivas quanto as práticas não discursivas são integradas por dispositivos que se movimentam “da ordem do saber à ordem do poder” interrogando as práticas que nos constituem historicamente (CASTRO, 2009, p.337).

De modo geral, pode-se inferir que as práticas discursivas na análise documental se difundem por meio da descrição sobre a composição dos saberes presentes no sistema editorial, na edição, na diagramação, no número de tiragem, nas fotos, nos relatórios apresentados, etc. Já as práticas não discursivas se constituem na análise do prédio, na disposição dos arquivos, nas agências de fomento, nos financiadores, assim como, nas articulações macros e micros que demandam determinadas relações de poder.

Remetendo a ordem do discurso, as práticas discursivas operam pelos princípios da: inversão, da descontinuidade, da especificidade e da exterioridade. Para tal, existem quatro noções que devem regular a análise: o acontecimento em oposição à ideia de criação e de fundação; a série em oposição à unidade e a coerência do discurso; a regularidade em

oposição ao tratamento do discurso como original; a condição de possibilidade em oposição à ideia de significado (FOUCAULT, 2012c).

Como já elencado, o movimento da análise genealógica se ocupa da história do presente para tensionar, provocar ruídos e rachaduras sobre o conjunto de práticas que objetivam a vida e se institucionalizam como efeito de verdade sobre a vida da população. Assim, as terminologias, práticas discursivas e práticas não discursivas, não se encontram sistematizadas em uma única obra do filósofo, mas podem ser encontradas de forma dispersa ao longo de seus vários escritos.

### 2.1.2 As relações de poder

Apesar das numerosas iniciativas de combate à fome no mundo, o problema da fome ainda é uma realidade. Com efeito, conforme já acenado anteriormente, vários são os dados sobre a fome no mundo (além do fato de que nos últimos 3 anos ela vem aumentando). De acordo com o Relatório Global sobre Crises Alimentares de 2018<sup>28</sup>, no ano de 2017, por exemplo, cerca de 124 milhões de pessoas em 51 países foram afetadas pela insegurança alimentar – mais 11 milhões do que no ano anterior. A produção de territórios e de sujeitos pobres em tempos de hegemonia do capitalismo contemporâneo que se inscreve numa racionalidade econômica do Estado neoliberal empenha-se em investimentos e soluções em redes, em parcerias institucionais e em processos cada vez mais eficientes de governo da vida.

Para tanto, coloca-se em análise as práticas naturalizadas e generalizadas como “ajuda humanitária” para integrá-las a analisadores geopolíticos. Discutir direitos sociais abarca enunciados do nível de vida considerado adequado aos seres humanos, incluindo a alimentação. A interface das categorias pobreza e fome, que nos acontecimentos históricos estão atravessadas por relações de poder e reordenamentos de forças, vêm produzindo saberes e discursos como: crescimento populacional, territórios de pobreza, cultura e hábitos alimentares, gastos com políticas públicas.

Na abordagem sobre relações de poder pode-se falar em uma inflação do poder, na qual se abrigam muitas manobras no seu funcionamento e nos seus efeitos. (FOUCAULT, 2010c). Em obras como *Microfísica do poder* (2012a); *Vigiar e punir* (2012b); *Ditos e escritos IV: Estratégia saber poder* (2010c), Michel Foucault reúne algumas ferramentas para trazer a questão do poder em seu percurso genealógico.

---

<sup>28</sup> Disponível em [http://vam.wfp.org/sites/data/GRFC\\_2018\\_Full\\_Report\\_EN.pdf](http://vam.wfp.org/sites/data/GRFC_2018_Full_Report_EN.pdf). Este Relatório é preparado por 12 instituições globais coordenadas pela Food Security Information Network.

Para Foucault (2012a) a análise dos saberes que formam um discurso esta imbricada com a analítica do poder, na qual não há relação de poder sem a constituição de um campo de saber. Assim também, todo saber constitui novas e múltiplas relações de poder. Estas relações estão inscritas em campos de batalhas que se compõem e se reordenam constantemente. Logo, o poder não se caracteriza por relações estáticas e binárias.

Nessa proposta foucaultiana as relações de poder são pensadas por meio da análise genealógica da história que desnaturaliza saberes e práticas e reconstrói as tramas dos acontecimentos singulares. É justamente dessa analítica que o poder produz discursos sobre o sujeito, assim como reordena realidades de conjuntura social/política/econômica.

A partir da análise genealógica da história há um novo “ordenamento” racional na questão do poder. O que faz com que a concepção de poder em Foucault contrarie radicalmente a compreensão tradicional ou mais usual de poder (MAIA, 1995).

Para Foucault (2012b), o poder é exercido por todos, logo ele não se localiza em um só corpo. Numa trajetória móvel o poder está em todas as relações e não pertence a uma só classe ou grupo. Assim, a existência social, política e econômica do sujeito é produzida nas teias de poder. As relações de poder e seus dispositivos atravessem todo tecido social (a família, a sociedade, as instituições governamentais) como dinâmica permanente de forças que se atualizam constantemente.

Dentro dessa analítica, as relações de poder determinam posições de sujeitos na história porque há circulação constante de agenciamentos de forças. Nessa racionalidade de poder há brechas para o contrapoder, de ação sobre ação numa relação (FOUCAULT, 2012b).

Cita-se aqui, brevemente, como uma das abordagens tradicionais mais citadas sobre o poder e impressa na racionalidade clássica, a de Max Weber (1992). Para ele, o Poder é força hierárquica localizada em uma instituição ou localizada em uma pessoa que domina ideologicamente ou pela força. Assim também, autores, como Marx e Hegel, são lembrados pelo próprio Foucault (2012a) em suas abordagens do poder como repressão, reprodução de relações econômicas entre classes, etc. No entanto, nas pesquisas de foucaultiana o poder é investido como exercício concreto, específico e material, como mecânica das lutas cotidianas e funcionamento das engrenagens.

A analítica do poder é o pano de fundo das discussões foucaultianas quanto as formas de produzir sujeições, posições de sujeitos e de se produzir efeitos de verdade sobre o tecido social. Na passagem, abaixo, observa-se a centralidade dessa categoria nas discussões de Foucault:

Então é toda essa ligação de saber e de poder, mas tomando como ponto central os mecanismos de poder, é isso, no fundo, o que constitui o essencial do que eu quis fazer, quer dizer, [...] se trata, sem dúvida nenhuma, de uma história dos mecanismos de poder e da maneira como eles se engrenaram. (FOUCAULT, 2010c, p.227).

Essa mobilidade das relações de poder é importante para pensar a constituição de verdades sobre a vida social, por possibilitar análises das práticas que operam condutas e que governam por estratégias de diminuição de riscos.

Assim, o poder “pode recuar, se deslocar, investir em outros lugares... e a batalha continua” (FOUCAULT, 2012a, p. 235). O poder produz realidades e, portanto, rituais de verdade sobre o corpo dos indivíduos e sobre o corpo social. Ao mesmo tempo, torna-se fértil por produzir deslocamentos constantes de ações e por produzir outras realidades.

As possibilidades do poder vão além de proibições e de relações dualistas de fortes e fracos.

Nas relações de poder se constitui uma rede produtiva de saberes, de verdades e de condutas no indivíduo e na sociedade que materializam formas de viver e de estar no mundo. A genealogia do poder traz para debate outro olhar sobre o poder, como mecanismos e tramas que constituem os sujeitos numa análise de relações de poder sem determinismos, mas por marcadores históricos e conjunturais.

Conforme afirmam Rodrigues & Filho (2018, p. 34),

Sendo uma relação, as formas de exercício de poder não têm uma fonte única – quer seja no Estado quer seja em qualquer outra instituição –, mas se multiplicam em todos os aspectos da vida social.

Nos estudos de Foucault (2012b, p. 132) os dispositivos do poder investem suas forças na objetivação do sujeito como o que ocorreu “durante a época clássica, uma descoberta do corpo como objeto e alvo do poder” que o tornou apto, adestrado e capaz numa relação específica de sujeição.

A análise desses dispositivos é importante porque mostra certa forma de investimento político nas relações sociais, dando visibilidade a uma “microfísica do poder” que ganha campos macrofísicos. Por meio de técnicas de sujeição, como no dispositivo disciplinar, no qual “o poder se articula diretamente sobre o tempo; realiza o controle dele e garante sua utilização” (FOUCAULT, 2012b, p. 154), mas também opera como lugar estratégico.

São relações de forças reunidas que produzem saber e poder e novas relações porque “na sociedade, há milhares e milhares de relações de poder e, por conseguinte, relações de

forças de pequenos enfrentamentos, microlutas, de algum modo” (FOUCAULT, 2010c, p. 231). Nesse sentido não trata de saber qual é o poder que age do exterior sobre a ciência, mas que efeitos de poder circulam entre seus enunciados científicos; qual é seu regime interior de poder; como e por que em certos momentos ele se modifica de forma global. (FOUCAULT, 2012a.).

As abordagens de Foucault (2010c) sobre os dispositivos que governam condutas dão condições para pensar acerca da constituição dos processos que subjetivam a população mais pobre economicamente. As grandes estratégias de poder são também produzidas desde as pequenas táticas locais de pactuações até as grandes metas intergovernos. E, mesmo que não seja possível se livrar de certos arranjos sociais e políticos, é possível propor outras composições de poder-saber e participar ativamente da construção do campo de batalha. Nesse campo, não está dado quem domina e quem é dominado, o que há é a produção de forças, de intensidades e de tensionamentos, nas quais todos estão envolvidos.

Nas considerações sobre os deslocamentos do poder, o instrumental genealógico de Foucault orienta uma investigação sobre os efeitos dos processos de subjetivação no sujeito, mas também desafia este sujeito a se mobilizar para formas de resistência e pela emergência de campos de batalha que permitam outras realidades.

### 2.1.3 O poder disciplinar

Na construção histórica de pós modernidade, a produção da vida social se dá através de um conjunto de procedimentos e táticas de poder chamadas de disciplina.

Com as obras *Vigiar e Punir* (2012b) e *História da Sexualidade I* (1988) traz-se à discussão o poder disciplinar em Foucault que analisa os dispositivos disciplinares como delimitadores da problemática da produção de práticas de docilidade e de utilidade sobre o corpo do indivíduo.

A ideia de corpo organismo do século XVII é analisada por Foucault (2012b) na discussão sobre a disciplinarização dos corpos. Ao fazer parte de um todo em funcionamento, o corpo era investido por dispositivos de controle, vigilância, punição e exame que se ampliam para a ordem social.

O século XVII inscreve em suas práticas o conjunto de técnicas e estratégias empíricas centradas na noção de docilidade e de adestramento do sujeito. Formas de controle minucioso da vida são produzidas através de vigilância sobre as atividades cotidianas e do esquadramento do tempo, do espaço e do movimento dos corpos.

Na análise sobre o poder disciplinar há uma abordagem histórica quanto à maneira da sociedade se organizar na época clássica. O circuito das ações que organizavam a vida individual passava pela atenção detida em micropráticas de docilidade política. Sobre isso, Foucault diz o seguinte:

Mas as disciplinas se tornaram no decorrer dos séculos XVII e XVIII fórmulas gerais de dominação [...] forma-se então uma política das coerções que são um trabalho sobre o corpo, uma manipulação calculada de seus elementos, de seus gestos, de seus comportamentos [...]. A disciplina fabrica assim corpos submissos e exercitados, corpos dóceis. A disciplina aumenta as forças do corpo (em termos econômicos de utilidade) e diminui essas mesmas forças (em termos políticos de obediência). (FOUCAULT, 2012b, p. 133 e 134)

O investimento no corpo se dá pelo poder como tática de controle e estimulação sob uma funcionalidade pragmática. No corpo do indivíduo o poder disciplinar apresenta uma inscrição notável com técnicas minuciosas de individualização de condutas e de esforços persistentes de captura por experiências úteis e quantitativas da vida nas instituições.

Do efeito do investimento do poder sobre o corpo Foucault diz:

A ginástica, os exercícios, o desenvolvimento muscular, a nudez, a exaltação do belo corpo... tudo isso conduz ao desejo do próprio corpo por meio de um trabalho insistente, obstinado, metucioso, que o poder exerceu sobre o corpo das crianças, dos soldados, sobre o corpo sadio. (FOUCAULT, 2012b, p. 235)

Certas formas de constituição do sujeito são induzidas por práticas que engendram domínios de saber, fazendo aparecer novos conceitos e novas técnicas para maior funcionalidade do corpo. Em correspondência a maquinária econômica e política da sociedade capitalista, há interesses macros que potencializam práticas de investimentos em escalas, cada vez mais abrangente, de indivíduos.

Na ideia de corpo organismo, se instaura o pensamento mecanicista sobre a vida. O sentimento e a vontade humana são atravessados por categorias produtivistas que organizam as histórias individuais pelo ritmo das necessidades econômicas gerais e pelo ritmo das tramas micropolíticas. Também em pactuações governamentais sobre estratégias de produção de vida sobre a população há vigilância minuciosa e controle pelo poder disciplinar como efeito de desenvolvimento e investimento em políticas sociais.

Assim, o corpo se insere num conjunto de necessidades, de rigor e de prescrições. No

caso geopolítico, múltiplos saberes são produzidos sobre a vida da população seja pela tentativa de esquadrinamentos e controle, seja pela criação de possibilidades novos marcadores econômicos. Inclusive, uma das características ou modulações da disciplina é de organizar a multiplicidade e não impedi-la, é de produzir coesão sem anular diferenças, é de garantir obediência permitindo a circulação, é de extrair a utilidade pela participação e pelo engajamento.

As disciplinas, organizando as “celas”, os “lugares” e as “fileiras” criam espaços complexos [...]. O quadro, no século XVIII, é ao mesmo tempo uma técnica de poder e um processo de saber. Trata-se de organizar o múltiplo. [...] Tratar a multiplicidade por si mesma, distribuí-la e dela tirar o maior número possível de efeitos. (FOUCAULT, 2012b, p. 142 e 143)

E ainda,

Do século XVII até a introdução, no século XIX, do método Lancaster, o mecanismo complexo da escola mútua se construirá uma engrenagem depois da outra: confiaram-se primeiro aos alunos mais velhos tarefas de simples fiscalização, depois de controle do trabalho, em seguida, de ensino; e então no fim das contas, todo o tempo de todos os alunos estava ocupado seja ensinando seja aprendendo. (FOUCAULT, 2012b, p. 159)

Quanto às estratégias de investimento no cuidado com o corpo, para torná-lo adaptado, apto e corrigido, não é uma ocupação de um único saber. Assim como as evidências da racionalidade médica atravessam outras materialidades e outros saberes numa combinação cuidadosa de forças, a economia e a estatística, por exemplo, investem na produção de resultados tecnicistas e especialistas no combate a fome. , que respondam pela receita destinada e não pelos os meios e por processo reais e duradouros de inclusão social.

Foucault (1988, p. 111) chamou a essa combinação cuidadosa de forças compostas por diferentes campos de saber de Regra da polivalência tática dos discursos, pois “é justamente no discurso que vem a se articular poder e saber [...], como uma multiplicidade de elementos discursivos que podem entrar em estratégias diferentes”.

A polivalência dos discursos, na análise dos dispositivos disciplinares, mostra que uma prática discursiva desenvolve táticas sobre o corpo do indivíduo que alcança infinitos objetivos, sem localizar-se em um campo discursivo único. No presente, as técnicas disciplinares de individualização não cessaram, apenas operam por outros meios.

O sistema de regras que normalizam o corpo encontra na elaboração de programas

públicos, legitimidade e naturalização. No campo macro e micro isso permite integração estratégica entre saberes correlatos que privilegiam a interdição dos sujeitos não mais pela lei, mas sim pela norma “pelo ponto de vista da eficácia tática [...] pela análise de um campo múltiplo e móvel de correlações de forças, onde se produzem efeitos globais [...]”. (FOUCAULT, 1988, p.113).

A funcionalidade do corpo organismo constitui, de certa forma, a teia da discussão sobre o poder disciplinar nas pesquisas de Foucault. Desse modo, o poder disciplinar apresentou dispositivos de controle e técnicas de individualização que tornaram possível algum saber sobre os indivíduos. A disciplina operou estratégias produtivas sobre a vida individual. Contudo, na segunda metade do século XVIII os estudos de Foucault vão se expandir na ideia de corpo espécie como produção de diversas formas de controle sobre a vida.

#### 2.1.4 A biopolítica e a governamentalidade neoliberal

A biopolítica, categoria estudada por Michel Foucault, é o grande investimento de forças que, no final do século XVIII, reúne táticas de segurança sobre a população para governá-la. Por ela, dispositivos de segurança funcionam como mecanismos de controle social, que insere o fenômeno da população numa série de acontecimentos prováveis e estabelece os limites do aceitável. (FOUCAULT, 2008).

##### 2.1.4.1. A Governamentalidade: artes de guiar os homens e administrar a vida

Para tratar do surgimento da biopolítica é preciso se mover pelo terreno das diferentes práticas de governamentalidade sobre a população nos acontecimentos que constituíram a história da sociedade. É necessário pensar formas, maneiras, dispositivos, estratégias que foram acionados em diferentes épocas como produção de imperativos sobre a vida social. Desde a orientação por condutas dóceis, obedientes às condutas participativas e autogestoras. Numa conjugação intrínseca de arte e governo, são produzidas certas “artes de governar” e não o Estado como uma teoria, como uma ciência pura ou uma entidade essencialmente necessária e autoexplicativa.

Artes de governar, chamadas por Michel Foucault (2008b) de práticas de governamentalidade, que vão estruturar intervenções do Estado na vida, sendo estas extensivas ao jeito de subjetivar pessoas e, destas, se governarem entre si num determinado

território. Modo de governar que acontece dentro e fora de um governo instituído que através de instrumentos utilizados e remodelados e por meio de táticas escolhidas decidem a melhor maneira possível de governar.

Foucault (2008b), ao iniciar sua investigação sobre o exercício do poder propõe uma discussão sobre os universais trazendo ao debate noções como: o soberano, a soberania, o povo, os súditos, o Estado, a sociedade civil. Todos esses universais, que são objetos da sociologia, da história e da filosofia política, trazem como justificção leis naturais, divinas e a jusnaturalização do poder do Estado.

Nessa proposta foucaultiana de análise de práticas de governamentalidade, é feito o inverso, os universais não constituem uma inteligibilidade de análise do poder de governar. Partindo de práticas concretas que fazem emergir modos de subjetivar a vida, a arte de governar não é tomada por um relato da história de uma ciência do poder.

Portanto, as noções de soberano, soberania, povo, súditos, Estado, sociedade civil são tomadas como produzidas, inventadas socialmente e não como entidades ontológicas. É preciso desnaturalizar partindo da constatação da inexistência desses universais.

Há deslocamentos em diferentes épocas na história das práticas de governamentalidade. Antes do século XVI até início do XVIII as artes de governar constituíam práticas em torno do exercício de direito dos soberanos e dos direitos feudais como tarifas e regulações de produtos fabricados, como manutenção dos costumes, como estratégia para enriquecer o tesouro, como táticas para impedir revoltas e descontentamento entre as categorias de súditos. (FOUCAULT, 2008b).

Segundo Foucault (2008b, p.7), se constitui no decorrer do século XVI, uma razão de Estado como um princípio que o tornava uma realidade específica e autônoma. Entre essas maneiras de governar ancoradas nesse princípio da razão do Estado estão: o mercantilismo como organização dos circuitos comerciais de enriquecimento pela acumulação e concorrência permanente; a polícia que usava uma organização urbana rigorosa com regulamentação indefinida do país; o exército e a diplomacia permanentes como organização de um aparelho diplomático-militar para evitar qualquer unificação imperial.

Como se vê, a razão de Estado como uma arte de governar não é pensada como uma entidade histórica-natural, mas como o correlato de determinadas práticas de governo. Diferente da idade média com o soberano, esta forma de governo do Estado “não precisava se preocupar com a salvação dos seus súditos no outro mundo [...]”, nem “estender sua benevolência paterna” e nem estabelecer “relações de pai e filho”. Diferente do que acontecia com o soberano, nesta outra forma de governo não existe o Estado em si, mas os

Estados, numa especificidade plural, ou seja, com maneiras de governar que se estendem a instituições e grupos de pessoas pelo princípio da organização da produção, circuitos comerciais, crescimento da população e concorrência permanente. (FOUCAULT, 2008b, p.7-8).

No Brasil, no início do liberalismo, os modelos europeus e norte americano de economia política se constituíram também como forma de conformação entre oferta de direitos e controle da população. Mecanismos que se legitimavam por certa abertura à participação popular imprimindo efeito de direitos garantidos.

Na esteira dos mecanismos oficiais, no século XXI a produção de políticas públicas passa a atrair os olhares das diversas esferas sociais e pautas sobre a fome no mundo vão sendo introduzidas. Atualmente a discussão sobre segurança alimentar amplia ou focaliza o problema da fome na categoria gravíssima de “flagelo humano”, temática que passa a ser tratada publicamente.

Retomando o paralelo com as investigações históricas de Michel Foucault, a emergência de um certo tipo de racionalidade na prática governamental que regrava a maneira de governar, se situa nos meados do século XVIII marcando o início do liberalismo, conforme analisa Foucault:

Gostaria de me situar mais ou menos nessa época, e aí creio que somos obrigados a constatar uma transformação importante que vai, a meu ver, caracterizar de modo geral o que poderíamos chamar de *razão governamental moderna*. (FOUCAULT, 2008, p.14, grifo nosso).

O liberalismo consiste numa limitação da arte de governar como uma regulação interna da racionalidade governamental. Como uma necessidade intrínseca de maior potência das estratégias de governar, estabelece a máxima de recuar para governar, ou, governar menos para governar mais. Uma limitação interna da arte de governar para atingir determinados objetivos calculados com demarcação entre a “agenda e non agenda, as coisas a fazer e as coisas a não fazer”. (FOUCAULT, 2008, p. 17).

Contrariando práticas discursivas de uma natureza fundante do poder soberano, de uma teleologia da razão de Estado, o liberalismo traz outro operador, a economia política. A limitação sobre a arte de governar não divide as pessoas, mas as coisas a fazer. Portanto, cria especialidades e especialistas. Mediadores, conselheiros e multiplicadores, atualmente são formas mais refinadas de polícia e diplomacia na vida da população. Uma forma de agenciar transações indefinidas sem depender de legitimidade dada pelo poder jurídico.

Entre outros motivos colocados por Foucault, a economia política possibilita a razão governamental moderna porque, embora possa ser contrariada em outras práticas de governamentalidade, “a economia política revelou a existência de fenômenos, de processos e de regularidades que se produzem necessariamente em função de mecanismos inteligíveis”. (FOUCAULT, 2008b, p.21).

Como se vê, a constituição da governamentalidade liberal traz como novidade “mecanismos inteligíveis” que não se relacionam com uma natureza jurídica do legítimo e o ilegítimo, mas com o critério da naturalidade de inserir intensivamente na gestão da vida das pessoas o imperativo de uma economia política mundial. Dito de outro modo, pelo liberalismo se materializa um jeito de governar que relaciona estilo de vida, território a ser gerido, por meio de diversidades de fenômenos na população e gestão de riscos sociais.

Sustentada em produções de verdade e não na legitimidade jurídica a naturalidade da razão liberal sobre a vida dos indivíduos não se dá por obediência e docilidade. À medida que suas vidas são relacionadas à complexidade dos processos econômicos, como exemplo, pactuações de combate à fome, são forjadas maneiras de governo da sociedade.

“Em outras palavras o que a economia política descobre não são direitos naturais anteriores ao exercício da governamentalidade, o que ela descobre é uma certa *naturalidade própria* da prática mesma do governo” (FOUCAULT, 2008b, p. 22, grifo nosso). Forças correlatas vão surgindo e agregando redes discursivas a regra da autolimitação da gestão liberal. Práticas discursivas com efeitos de verdade são produzidos e são difundidos sobre os indicadores de qualidade sobre a vida de grupos da população.

O princípio do máximo/mínimo na arte de governar substitui aquela noção do equilíbrio equitativo, da justiça equitativa que ordenava outrora a sabedoria do príncipe. Pois bem, é essa, a meu ver, na questão da autolimitação pelo princípio da verdade, é essa a formidável cunha que a economia política introduziu na presença indefinida do Estado de polícia. (FOUCAULT, 2008b, p.25)

O liberalismo é situado como forma de governamentalidade moderna e cenário para o surgimento da biopolítica. Acionado pelo dispositivo de segurança da população uma das características do liberalismo vai ser não se chocar contra limites apresentados e nem os formalizar por jurisdição, mas atribuí limites intrínsecos a si próprio e em termos de verificação de estratégias, medidas, práticas, modelos.

A fórmula liberal do “governar menos para controlar mais” vai favorecer produções de redes discursivas nas instituições e nos discursos oficiais sobre coletivos ou territórios como

guias de bons hábitos e não desperdício. Esse modo de operar produz um domínio de intervenção indefinida dentro do cenário macro de proposições políticas e econômicas. Seria como estabelecer objetivos limitados se movendo em nome de objetivos ilimitados do campo da intervenção e expectativa de operadores internacionais como ONU, UNESCO, FAO.

Com o reinado do acesso a verdade no modo de gerir políticas de segurança, atualmente tem-se de forma potencializada o governo da população por projetos e programas como práticas definidoras de regimes de verdades, o que constituiu nesta atualidade a era das políticas “para merecimento de direitos” e não como ampliação de garantias.

Quero dizer que esse momento que procuro indicar atualmente, que esse momento é marcado pela articulação, numa série de práticas, de um certo tipo de discurso que, de um lado, legisla e pode legislar sobre essas práticas em termos de verdadeiro ou falso. (FOUCAULT, 2008b, p.25)

Ao longo da genealogia foucaultiana sobre a arte de governar é dada visibilidade aos dispositivos que constituíram e constituem o governo das pessoas e a forma de organizar e conduzir a vida. Essa visibilidade desmonta evidências contadas na histórica linear sobre governo, autoridade, poder e instituições. Segundo Foucault:

Essas questões, outrora, eram: será que governo efetivamente de acordo com as leis morais, naturais, divinas, etc? [...]. Depois passou a ser, nos séculos XVI e XVII, com a razão de Estado: será que governo bastante bem, com bastante intensidade, com bastante profundidade, com bastante detalhes para levar o Estado até o ponto estabelecido por seu dever-ser, para levar o Estado ao seu máximo de força? E agora o problema vai ser: será que governo bem no limite desse demais e desse pouco demais, entre esse máximo e esse mínimo que a natureza das coisas fixa para mim, quero dizer, as necessidades intrínsecas às operações de governo? (FOUCAULT, 2008b, p.26)

Através de mecanismos inteligíveis que relacionam diferentes práticas e seus efeitos e a demarcação dessas práticas entre boas ou ruins, verdadeiras ou falsas é racionalizada uma coerência entre os acontecimentos sociais, políticos e econômicos. São essas questões que a arte de governar vem suscitar a partir de meado do século XVIII. Da emergência da economia política com o princípio limitativo do governo é que os sujeitos de direito da soberania política, surgem, agora, como população a ser administrada. Assim, na constituição da biopolítica está o liberalismo como uma nova arte de governar que se opõe a razão de Estado e a modifica para uma nova razão governamental operada pela economia política.

### 2.1.4.2. A Biopolítica como estratégia de proteção

Foucault (1988) em seus estudos sobre diferentes formas de acionar as relações de poder investiga a biopolítica como produção de forças que investe numa racionalidade biológica chamada “espécie humana”. Nessa investigação a máxima mais anunciada sobre o poder biopolítico é “deixar viver”, investindo na vida da população. Diferentemente da época clássica com o poder soberano que exercia o direito sobre a vida e sobre a morte dos súditos com espoliações de seus bens e trabalho, com extorsões e interdições.

No final do século XVIII e início do século XIX é forjada outra mecânica do poder que não mais se apodera da vida para suprimi-la e/ou confiscá-la, mas, por outros dispositivos, se apodera e se insere na vida do corpo social para conhecê-lo e organizá-lo, cuidar e orientar, capacitar e prescrever-lhe atribuições. (FOUCAULT, 1988).

Ora, a partir da época clássica, o Ocidente conheceu uma transformação muito profunda desses mecanismos de poder. O “confisco” tendeu a não ser mais sua forma principal, mas somente uma peça, entre outras com funções de incitação, de reforço, de controle, de vigilância, de majoração e de organização das formas que lhe são submetidas: um poder destinado a produzir forças, a fazê-las crescer e a ordená-las mais do que a barrá-las ou destruí-las. Com isso, o desejo de morte tende a deslocar-se ou, pelo menos, a se apoiar nas exigências de um poder que gere vida e a se ordenar em função de seus reclamos. (FOUCAULT, 1988, p. 148)

Essa passagem da obra história da sexualidade I traz elementos para pensar as condições para o aparecimento da biopolítica ao se observar as mudanças nos objetivos da guerra no século XIX. Nesse cenário as tessituras das relações de poder se deslocam da vontade legítima do soberano sobre a vida e a morte, em nome da necessidade da afirmação da existência e sobrevivência da espécie humana. A razão do Estado muda paradoxalmente, não é mais jurídica (de viver pelo soberano), mas sim biológica (de existência da população). Análise que Foucault estende a este outro parágrafo:

Essa morte, que se fundamentava no direito do soberano se defender ou pedir que o defendessem, vai aparecer como simples reverso do direito do corpo social de garantir sua própria vida, mantê-la ou desenvolvê-la [...]. As guerras já não se travam em nome do soberano a ser defendido; travam-se em nome da existência de todos; populações inteiras são levadas à destruição mútua em nome da necessidade de viver. (FOUCAULT, 1988, p.

148-149)

Esse reverso do direito anunciado traz como efeito no corpo social a inscrição em práticas que majorem suas forças, subdividam seus problemas, organizem suas necessidades e façam aparecer suas potencialidades e, por outro lado, diminuam suas falhas, minorizem as diferenças econômicas e sociais, enfraqueça as disparidades acusadas pelos índices e indicadores globais. Daí a coordenação de ações políticas que incidam diretamente na vida da espécie biológica.

Retomando uma citação de Foucault (1988, p.148) anteriormente feita: “se apoiar nas exigências de um poder que gere vida e a se ordenar em função de seus reclamos” é possível visualizar uma genealogia do funcionamento da biopolítica. As práticas acionadas sobre o corpo social são pensadas em cima das suas necessidades atuais e sempre reatualizadas em torno dos fenômenos que se constituem e se modificam num dado território. Com seres vivos, o governo a ser exercido, precisa está situado no nível dos acontecimentos da própria vida social, portanto, a vida passa ser pensada por estratégias políticas de combate ao vulnerável, ao risco e ameaças a qualquer potência de vida na população, espécie humana.

Nas práticas biopolíticas os processos da vida ao serem administrados na população, são organizados e produzidos por dispositivos de ações e controle por meio “políticas públicas”. Como uma natural interface entre o biológico e o político, a população é pensada por necessidades sociais e econômicas cada vez mais gerais e menos locais. “Pela primeira vez na história, sem dúvida, o biológico reflete-se no político; o fato de viver não é mais esse sustentáculo inacessível que só emerge de tempos em tempos [...]” (FOUCAULT, 1988, p155).

O poder biopolítico, então, se situa em torno dos acontecimentos sociais, econômicos e políticos da vida da espécie humana. No entanto, não quer dizer que a biopolítica, enquanto preocupação de sustentar, multiplicar, reforçar e gerir a vida da população por estratégias de segurança marque o aparecimento de “sentimentos humanitários”, e sim uma nova lógica do exercício do poder que induz, coage, normaliza e também viola em nome da preservação da vida de todos.

Conforme abordado acima, o poder sobre a vida começa sua trama já a partir do século XVII com o poder disciplinar que age sobre o corpo individual. Como máquina de imprimir utilidade e funcionalidade ao indivíduo, por sistemas de controle prioriza formas de treinamento e aperfeiçoamento do corpo-anatômico. Porém, é somente a partir do final do século XVIII que vai haver investimento no corpo-espécie, não mais na mecânica do corpo

individualizado, adestrado e dócil, mas na mecânica da manutenção da raça humana constituída por processos biológicos específicos. “A velha potência de morte em que se simbolizava o poder soberano” se afasta dessas modulações do poder pela potência de vida e “abre-se assim a era de um biopoder” (FOUCAULT, 1988, p.151-152). Considerado um fenômeno de grande amplitude, a biopolítica está vinculada ao desenvolvimento de uma forma de capitalismo que produz os acontecimentos da vida pelo registro de uma nova bio-história como desenvolvimento do conhecimento e controle sobre problemas da vida da população.

De acordo com Foucault (1988, p. 155) “o homem ocidental aprende pouco a pouco o que é ser uma espécie viva num mundo vivo, [...] ter condições de existência, probabilidade de vida, saúde individual e coletiva”. Com uma nova composição da bio-história a população se forma num território por misturas diversas e polimorfes e não por tipologia de uma raça, por hierarquias, por marcadores sanguíneos ou através do tempo histórico (FOUCAULT, 2011). É justamente pela categoria “população em um território” que vai ser acionada práticas biopolíticas como investimento na vida da espécie humana agindo nos conjuntos de suas variações, indefinições, vulnerabilidades e polimorfismos.

## **2.2. A contribuição de Giorgio Agamben para o estudo da biopolítica**

O pensamento do filósofo italiano Giorgio Agamben, nascido em 1942, vem marcando as discussões na contemporaneidade, alcançando o campo do Direito e as relações entretecidas entre filosofia, literatura, poesia e política. A partir de seu projeto denominado *Homo Sacer*, que foi iniciado com a publicação da obra de mesmo nome e continuado com escritos que, segundo D’Alonzo (2016, p. 2), discute o papel do sujeito político que, diante de uma radical crítica do presente, “dovrebbe mettere in crisi le strategie disciplinari che caratterizzano la modernità”<sup>29</sup> e não pode ser reduzido ao pertencimento a um grupo social determinado. Suas preocupações seguem a linha de Michel Foucault, já discutido anteriormente e, apesar de trilhar caminhos próprios, comunga com este a tentativa de superação dos discursos naturalizados e positivados que justificam as relações sociais e as estruturas que regem o agir humano. Preocupado essencialmente com os aspectos jurídicos e políticos do estado moderno, elabora uma teoria da relação entre direito e vida, tecendo em densa crítica ao conceito de soberania, a partir da ideia de biopolítica à luz do que preconiza

---

<sup>29</sup> “Deveria por em crise as estratégias disciplinares que caracterizam a modernidade”. Tradução nossa.

Foucault (1978).

### 2.2.1. Fome de vida – bases introdutórias do pensamento filosófico de Agamben

A base da discussão agambeniana acerca do conceito de vida expande-se na obra *Homo Sacer I* (2002a) e aprofunda-se em *Homo Sacer II*. No entanto, as primeiras bases do conceito são apresentadas no texto *Forma-de-vida* (1996) que trata da divisão grega entre *zoé* e *bios*. É fato, os gregos não possuíam um termo específico capaz de dar conta do conceito de vida. Por isso, *zoé* e *bios* – dois termos distintos semântica e morfológicamente – eram amplamente utilizados, por terem um étimo comum capaz de exprimir a diversidade no modo de viver de todos os seres (animais, homens e deuses). *Zoé* possuía o sentido de vivência de todos os seres vivos, enquanto *bios* indicava especificamente a forma de vida dos indivíduos e de seus grupos. Dessa forma, os gregos distinguiram a vida natural de outra qualificadamente humanizada. A primeira compartilhada por todos os viventes, a segunda pela convivência social entre os seres humanos. Para Agamben (1996), o que torna a vida qualificável e distinta das demais espécies é a linguagem; e somente os homens podem fazer parte do vasto mundo da língua, denominado de *bios*, pelo autor.

Com a prerrogativa da linguagem, os sujeitos passam a existir tanto na *bios* quanto na *zoé*. Porém, aos poucos, a política clássica grega restringe o sujeito à *oikos*, dando limites ao indivíduo e negando-o a liberdade de viver de acordo com a *zoé*. Tal fato eleva – erroneamente – a *bios* ao status de valor que se perpetua na cultura ocidental. Segundo Agamben, o erro na concepção de superioridade da *bios* reside no entendimento de que o homem é superior aos outros animais. O que não é verdade. Nem o modo de vida humano possui maior valor. Pelo contrário, as experiências dos demais animais mostram a capacidade deles em administrar melhor as dificuldades da vida *zoé*. A *bios* seria um fardo que obriga o homem a se distanciar da vida natural e abdicar da liberdade existente na natureza.

De acordo com o autor, somente na infância o sujeito é capaz de viver plenamente a *zoé*. Desse modo, Agamben reassume o pensamento de Walter Benjamin ao afirmar que a história é “aquilo que tem na infância a sua pátria originária, rumo à infância e através da infância, deve manter-se em viagem” (2005, p. 65); ou seja, não existe a possibilidade de uma história ser somente concretizada cronologicamente; ela estará em construção no limiar entre *zoé* e *bios*, entre a experiência natural e a fala sempre marcada pela impossibilidade de reconquistar a unidade entre essas duas.

A valorização do humanismo consolidada durante o período moderno no ocidente

comprova o distanciamento criado entre bios e zoé desde a era clássica, tornando os indivíduos exilados somente na experiência da bios.

“Bios é aquilo que emerge da substância. Como humanos nós ultrapassamos a zoé, atingindo a esfera da bios onde tentamos construir a vida além de zoé, uma vida coletiva e qualificada. O espaço da bios é a polis, o espaço político e coletivo que era a base dos ideais da democracia grega” (MURRAY, 2010, p. 61).

Então, o espaço de distanciamento entre *zoé* e *bios* é a *polis*. A polis passa a ser a única forma de vida coletiva e nela busca-se uma vida pautada em regras e normatizações sociais. O que se entende por zoé passa-se a restringir ao ambiente da casa, no reduto do privado, mesmo assim com os limites da *oikos*. A política passa a ser a vida qualificada e legítima por ser capaz de manter a ordem da bios. No entanto, a tal ordem alicerçada nos ideais gregos de democracia não era construída por meio do debate contínuo entre todos os membros daquela cidade estado, mas à revelia da vontade da maioria.

A *bios*, que se apresentava como a maior possibilidade de dignificação humana sobre os demais animais, converte-se em prisão na medida em que entrega sua qualificação a uma ordem estabelecida. Ao analisar o pensamento de Bichat (2011) entre uma vida animal ligada ao exterior, semelhante à bios, e uma vida orgânica demarcada pelas exigências interiores de assimilação e excreção, por sua vez semelhante à zoé, Agamben conclui que “no homem esses dois animais coabitam, mas não coincidem: a vida orgânica do animal-de-dentro começa no feto antes da vida propriamente animal e, no envelhecimento e na agonia, sobrevive à morte do animal-de-fora” (2013, p. 32).

Significaria dizer que a zoé não só começa antes da bios como sobrevive a ela, ou seja, a substância da qual a bios emerge não é apagada por essa emersão como, através do declínio da vida social, irrompe novamente com toda sua força. Significa também que, se ela não foi totalmente apagada, ainda existe uma possibilidade de se fazer experiência, ainda existe possibilidade de acessar esse princípio infantil, ao menos no momento da morte. A desumanização dos dias atuais também é uma possibilidade única de experiência, apesar de intestemunhável, assim como a vida dos judeus em Auschwitz que tinham a impossibilidade de testemunhar tanto sobre as experiências da zoé, como a prisão na bios.

Ao traduzir os dois conceitos de vida pelo mesmo termo, o debate entre *zoé* e *bios* é silenciado nas línguas modernas, o que não significa que foi ultrapassado. No artigo *Forma-de-vida* e na sequência do texto introdutório usado em *Homo Sacer I*, Agamben insere um novo termo. “Com as línguas modernas esta oposição desaparece gradualmente do léxico [...]

e um só termo – cuja opacidade cresce proporcionalmente à sacralização de seu referente – designa em sua nudez o pressuposto comum de que ele é sempre possível de isolar em qualquer das inumeráveis formas de vida” (2002b, p. 13). A unidade de bios e zoé em um mesmo conceito de vida está diretamente associada à sacralização da vida, à supervalorização do humanismo e à negação da impossibilidade de testemunhar. Quando esse dualismo é silenciado acaba se anulando a importante função dos judeus como denúncia viva da perda das experiências.

Na atualidade, a sacralização da vida exige que tudo o que foge aos ideais sacros seja simplesmente excluído. O judeu preso nos campos de concentração não poderia ter a sua vida sacralizada, porque não eram reconhecidos como homens e nem tão pouco lhes eram garantido o mínimo para a existência como ser vivo. A exclusão de todas as formas de vida torna esses seres limítrofes, restando apenas o que Agamben denomina de vida nua.

A vida qualificada (bios) engloba a vida natural (zoé), mas rompe-se em qualificações variadas expondo a sua completa nudez. Uma nudez que é imposta pela normalização do estado de exceção, ou seja, pela transformação em regra daquele estado em que o direito é suspenso em nome de sua manutenção. A vida do sujeito é cristalizada pela normatização da vida do cidadão, passando a ser descrito unicamente por ser eleitor ou estudante, soropositivo ou travesti (AGAMBEN, 2002b); sua vida é sintetizada por uma entre as várias formas de vida que ele assume em contextos determinados.

No estado de exceção, o sujeito passa a ser julgado pela forma de vida que o qualifica, independentemente da vida que qualifica sua forma. Vale ressaltar, o julgamento da vida em detrimento da vida em si promove um juízo sumário antecipado, ferindo as regras do estado democrático de direito. Diante disso, a conclusão benjaminiana compartilhada por Agamben torna-se pertinente, a humanidade nunca caminhou para a constituição de um estado democrático de direito, pelo contrário, transformou o estado de exceção em regra.

O estado de exceção é uma das formas de controle do poder soberano e deve ser aplicado quando as regras preestabelecidas não são suficientes para resolver os problemas da sociedade. Mas também pode ser transformado em ação permanente. “A vida em um estado de exceção tornado normal é a vida nua que separa em todos os domínios as formas de vida de sua coesão em uma forma-de-vida” (2002b, p. 17). A vida desnudada pelo estado de exceção se contrapõe a forma-de-vida que é indivisível e inviolável, não porque seja sacralizada, mas por assumir a unidade entre as qualificações como única forma de existência. Trata-se de uma vida que rompe com as qualificações impostas pela política da exceção e se impõe na sobriedade de sua diversidade. Ela não exclui cada uma das qualificações nem se

exige qualificável

O estado de exceção efetivo descrito por Benjamin (2012) pode equiparar-se à inoperatização dos dispositivos de poder articulada por Agamben. Conforme Alex Murray (2010), forma-de-vida está em oposição às formas de vida que capturam a zoé. Vale a pena ressaltar aqui as diferenças linguísticas entre formas e forma, e a importância dos hífens no termo discutido. Formas de vida descrevem os vários modos com os quais o dispositivo de poder trabalha para definir e controlar a vida. A pluralidade é importante já que identifica os modos com os quais a vida é fraturada e controlada pelo poder soberano. Forma-de-vida é, assim, uma vida singular que emergirá uma vez que a fratura da vida tiver se tornado inoperante. É importante que Agamben só identifica esta forma-de-vida em oposição à captura da vida nua e, portanto, sem que exista nenhuma qualidade pressuposta (2011, p. 72).

O controle do poder soberano sobre a vida se dá a partir de sua fratura, de uma cisão promovida pelo monopólio da decisão garantido ao soberano. No estado de exceção transformado em regra, o soberano cinde a vida em suas formas e impossibilita a liberdade da zoé. Por isso, a vida é apresentada como algo que ainda virá, algo que só pode vir a partir da ação messiânica de tornar inoperante o dispositivo governamental, no entanto, nunca irá acontecer. Vale destacar, a teoria da soberania de Agamben é influenciada pela conceituação desse termo em Carl Schmitt, sobretudo no livro *Teologia e política* no qual se encontra o argumento de que “o soberano cria e garante a situação como um todo na sua completude. Ele tem monopólio da última decisão” (SCHIMITT, 2006, p. 14). Por ter a prerrogativa da última decisão, o estado de exceção emerge e passa a se tornar permanente, transformando as formas-de-vida (zoé e bios) em vida nua. Uma vida presa às formas de vida, as formalidades legais e seus dispositivos de controle.

O conceito de vida nua é trabalhado por Agamben (a partir da politização da zoé. Porém isso não significa que exista nesse conceito uma identificação imediata com ela. A vida nua não é zoé, não é animalidade nem infância, é a transposição para o espaço político daquilo que deveria estar circunscrito à esfera particular da casa. Polis é o espaço da bios, não da zoé. Quando o inqualificado da zoé ingressa no espaço qualificado da polis, ele não pode mais permanecer na negação de toda qualificação, ainda que, como vida nua, ela seja qualificada apenas por meio de sua resistência a aceitar a investidura de uma qualidade. Sua nudez é reveladora de sua qualificação, algo que a zoé não pode suportar em si sem se transformar. “Se zoé é vida, e bios é vida qualificada ou política, qualquer tentativa de qualificar a vida, através de atributos como “boa ou nua”, é mais distante da zoé”. (AGAMBEN, 1996, p. 67).

No entanto, “vida nua existe no campo da política e resulta do fato de que a zoé entrou na polis para sua absoluta conceituação” (MURRAY, 2010, p. 61). Ao qualificar o ingresso da zoé na polis como vida nua, essa vida qualificada como nua já não é mais zoé embora não possa também ser caracterizada como bios; encontra-se tanto na urgência de uma qualificação, quanto na impossibilidade de assumir qualquer qualidade. Uma vida completamente nua, afastada das vantagens que a zoé pode garantir em termos de experiências e relações animais e das possibilidades que a bios pode abrir no convívio social e nas relações racionais.

A distância entre zoé e bios, quanto às suas articulações com a polis pode ser observada na relação analisada por Agamben, a partir de Aristóteles entre a atividade de organização animal e a atividade humana da política. Político não é um atributo do vivente como tal, mas é uma diferença específica que determina o gênero zôon (logo depois, de resto, a política humana é distinguida daquela dos outros viventes porque fundada, através de um suplemento de politização ligado à linguagem, sobre uma comunidade de bem e mal, de justo e de injusto, e não simplesmente de prazeroso e doloroso) (2002a, p. 10). A política pode ser considerada a atividade humana de distinguir entre bem e mal. Aos animais não cabe essa faculdade.

### 2.2.2 Homo sacer e a vida nua

Giorgio Agamben (1995) constrói um triângulo conceitual, cujo vértice é o conceito de *homo sacer* que repousa na diferenciação entre dois outros conceitos, o poder soberano e a vida nua. Ambos caracterizados como pólos antagônicos do esquema político-filosófico agambeniano. Os dois conceitos, o poder soberano e a vida nua, figuram como pontas opostas de uma irresolução caracterizada pelo sagrado da vida insuscetível e a vida matável do *homo sacer*. De acordo com o autor, é definido como matável aquele sujeito que está colocado, ao mesmo tempo, dentro e fora do ordenamento jurídico – característica própria do poder soberano desde Carl Schmitt. A oposição entre soberania e a vida sacra converte-se em certa indiferenciação substancial entre ambas dentro de uma espécie de equivalência que as torna ambíguas face ao ordenamento jurídico.

A filosofia política de Agamben, ao propor a diferenciação do poder soberano – equiparando substancialmente ao elemento sagrado que habita no soberano àquele da vida nua – faz emergir uma carga de dramaticidade própria da realidade política contemporânea, fundada numa irresolução constitutiva. Nos dois limites extremos do ordenamento, soberano e

*homo sacer* apresentam duas figuras simétricas, que têm a mesma estrutura e são correlatas no sentido de que soberano é aquele em relação ao qual todos os homens são potencialmente *homines sacri* e *homo sacer* é aquele em relação ao qual todos os homens agem como soberanos. (AGAMBEN, 1995, p. 92)

O pensamento agamberiano confere à realidade política a amplitude coextensiva à vontade do soberano. Isso restringe a possibilidade de um princípio de ordem pública alheio a estas definições, ainda que estas possam obedecer a critérios que aparentemente lhe são externos. A totalidade da realidade política resumida em torno da oposição entre o soberano e o portador da vida nua resulta no aprofundamento crítico das teses agamberianas da indistinção hipotética entre estado de exceção e situação normal. Nesta, não sobra qualquer espaço para a exceção que não seja aquela declarada pelo próprio soberano; do mesmo modo, não há qualquer espaço para o fora da lei, ou para um *homo sacer* que não esteja devidamente politizado por um ato decisório soberano: “eu, o soberano, que estou fora da lei, declaro que não há um fora da lei” (AGAMBEN, 1995, p. 23).

A filosofia agamberiana é caracterizada pela aplicação da investigação genealógica em vista da obtenção de um enunciado conceitual que faz coincidir com a epistemologia e história. O filósofo se debruça sobre os elementos genealógicos da soberania como propriedades que lhe conferem inteligibilidade e a tornam desmembrável. O reconhecimento da transformação da natureza do poder político – processo anteriormente catalogado e exaustivamente descrito por Foucault – fica em suspenso até a sua posterior reelaboração numa filosofia política que incorpora plenamente, dentro do paradigma da soberania, os elementos que caracterizam o próprio ocaso aparente da soberania.

Agamben redesenha a história da soberania (teologia política) como indistinta da história da administração pública (teologia econômica), agora apresentando-se como duas faces de uma mesma teologia cujos conceitos se secularizaram.

“A pesquisa sobre a genealogia – ou, como se dizia, sobre a natureza – do poder no Ocidente, iniciada há mais de dez anos com *Homo sacer*, chega assim a um desenlace, em todo caso decisivo. A dupla estrutura da máquina governamental, que em Estado de exceção (2003) apareceu na correlação entre auctoritas e potestas, assume aqui a forma da articulação entre Reino e Governo e, por fim, questiona a própria relação – que no início não foi levada em conta – entre oikonomia e Glória, entre o poder como governo e gestão eficaz e o poder como realeza cerimonial e litúrgica, dois aspectos que curiosamente foram menosprezados tanto pelos filósofos da política quanto pelos politólogos”. (AGAMBEN, 1996, p. 7).

As motivações do autor na busca pela descoberta da natureza do poder político estão fundadas na percepção de que o processo aparentemente irreversível do declínio da soberania descrita por Foucault não havia avançado a ponto das principais características do poder soberano perdessem de vez o sentido analítico. Por isso, Agambem observa que a soberania – pela ótica da transcendência pura – foi superada, ao impulsionar o surgimento de uma aporia oposta no primado da imanência para conceder a ordem. Se a soberania – denominada por Agambem de Schmittiana – pertence à filosofia política da transcendência e à teologia do milagre e a exceção provocada pela vida nua permite o condicionamento e crava raízes na imanência, como afirma: a exceção vem definida como decisão que não aplica estritamente a lei, mas ‘faz uso da economia’, de modo que os paradigmas aparentemente opostos coincidam entre si sob a ideia de *oikonomia*, ou seja, das práticas imanentes que não assumiram tradução normativa sob a fora jurídica (AGAMBEN, 2011, p. 76).

Assim, é possível perceber a indissociação entre duas coisas que se distinguem apenas em aparência. O desafio da filosofia política e a origem de inúmeros de seus enigmas residem na dissociação-associação entre princípio transcendental e a práxis imanente. A ideia de aparelho governamental, proposto pelo autor, supõe o convívio das duas dimensões em seu interior. Pensar sob a égide da imanência, a ocorrência clássica da transcendência soberana, a “decisão sobre a exceção”, é desafiador. Fazê-lo significa demonstrar que a única possibilidade de entender a soberania como transcendência pura só cabe por parte dos mais entusiastas da imanência, em especial os mais afinados ao paradigma econômico da tradição liberal. Segundo Agambem, A *oikonomia* torna possível uma conciliação em que um Deus transcendente, ao mesmo tempo uno e trino, pode – continuando a ser transcendente – encarregar-se do cuidado do mundo e fundar uma práxis imanente de governo cujo mistério supramundano coincide com a história da humanidade. (AGAMBEN, 2011, p. 65).

Segundo Agambem, a compreensão da soberania, inspirada numa teologia específica – “econômica” na qual admite-se o convívio entre a experiência da externalidade/transcendência – o Deus que realiza milagres, intervém na ordem do mundo e faz-se visível – e a realidade interna/imanente da soberania – do “Deus relojoeiro”, princípio de ordem que se retira do mundo após criá-lo. (AGAMBEN, 2011, p. 60).

A soberania pensada como imanência tem como limite intelectual a teologia do panteísmo, cuja ideia do ato da criação do mundo confunde-se com a existência do próprio criador. A criação difere-se do milagre da teologia da soberania, pois não há descontinuidade entre a existência divina e as formas por elas instituídas. A teologia que pressupõe

descontinuidade entre criador e criatura ocupa o outro extremo conceitual: a soberania como pura transcendência supõe a ideia de Deus que intervém diretamente na ordem, precipitando sua vontade sobre o ordenamento. As intervenções milagrosas, se reiteradas, alteram os rumos dos fatos e instituem o novo, provocando o fim do direito e a indeterminação da ordem pública.

Entretanto, um meio termo, a compreensão “deísta” da criação. Deus estabelece os critérios da existência após sua manifestação no momento da criação, retirando-se em seguida. O ato de instituição da ordem pública por parte do soberano que cria uma ordem *ex nihilo* – a “criação deísta” da teologia – funda raízes no antigo aristotelismo, quando o filósofo estagirita imaginava a origem do universo a partir da causa primeira, cujas características essenciais seriam a imobilidade e a atividade. A soberania tomada intelectualmente em seu estado puro – e sua existência como tal só pode ser intelectual – assemelha-se a esta imagem do motor imóvel da metafísica aristotélica.

A intuição da soberania que se segue desta formulação teológica sugere, portanto, um ponto fixo exterior à ordem pública, uma referência de imutabilidade que funciona tão-somente para fins analíticos. Este é o direito liberal que, na prática, torna-se fundado na imanência, ainda que reconheça uma emanção transcendental. Deus, ao inscrever seus desígnios no momento da criação e retirar-se em seguida, participa das transformações como se estas decorressem do ato criador.

As filosofias políticas da “invisibilidade do poder”, derivadas do que Agamben quis denominar teologia econômica, comparecem à história do pensamento político sob diferentes roupagens. As tradições que derivam do paradigma da teologia econômica opõem-se à teologia política, modalidade que se constrói em torno do enunciado explícito da soberania. Segundo o filósofo italiano, trata-se da divisão entre “a teologia política, que fundamenta no único Deus a transcendência do poder soberano, e a teologia econômica, que substitui aquela pela ideia de uma oikonomia, concebida como uma ordem imanente – doméstica e não política em sentido estrito – tanto da vida divina quanto da vida humana.” (AGAMBEN, 2011, p.125). Realinhando os pressupostos da filosofia política da soberania, ou da teologia política, com as filosofias do “governo administrativo”, pode-se dizer que

Aquilo que na perspectiva da teologia política schmittiana [...] parecia como clara distinção entre dois princípios, que encontram depois na secularização (ou na sacralização) seu ponto de contato, na perspectiva da glória – e da teologia econômica de que faz parte – ingressa em um limiar de indeterminação, em que nem sempre é fácil distinguir entre os dois elementos. Nesse sentido, a teologia

da glória constitui o ponto de contato secreto pelo qual teologia da glória constitui o ponto de contato secreto pelo qual teologia e política incessantemente se comunicam e trocam seus papéis entre si (AGAMBEN, 2011, p. 126).

Agamben (1996, 2011) reassume a dianteira do percurso histórico da genealogia do poder, deixando de ser um desdobramento contemporâneo das antigas formas da soberania. Ao contrário, a proposta agambeniana está em reconhecer um fundamento teológico-econômico nas modernas teorias do governo e da administração pública, o que torna possível (re)abilitar a perspectiva da soberania à luz de seu fundamento originário, a teologia econômica:

Se nossa hipótese de um duplo paradigma é exata, tal afirmação deveria ser integrada em um sentido que estenderia sua validade para bem além dos limites do direito público, a ponto de envolver também os conceitos fundamentais da economia e a própria concepção da vida reprodutiva das sociedades humanas. Contudo, a tese segundo a qual a economia poderia ser um paradigma teológico secularizado retroage sobre a própria teologia, porque implica que a vida divina e a história da humanidade sejam concebidas desde o início desta como uma *oikonomia*, ou seja, que a teologia seja ela própria “econômica” e não se torne tal apenas em um segundo momento por meio da secularização (AGAMBEN, 2011, p. 10).

Agamben, em *homo sacer*, descreve as características econômicas do poder político, invertendo a trajetória comum que costumamos reconhecer como derivada do processo de secularização dos conceitos teológico-políticos: ao invés de tornar econômico o poder político – na medida em que a sociedade se submete a formas de controle difusas e avessas ao paradigma clássico da soberania – politizando o paradigma da *oikonomia* cristã, cuja cosmologia está fundada numa promessa messiânica que se articula com a história geral do mundo, e não com um princípio de ordem pública de natureza política e “artificial”.

### 2.2.3 O Estado de exceção e o Estado Soberano

Os conceitos de soberania, estado de exceção e biopolítica unem elementos do pensamento de Michel Foucault e Hannah Arendt, além de outros importantes pensadores como Walter Benjamin e Carl Schmitt, repensando a própria tradição jus-político-filosófica e propondo novos conceitos, através de um método arqueológico que busca identificar a emergência de paradigmas.

Agamben (2005) reconhece a importância do poder soberano e da vida nua, e, por

isso, traz uma nova perspectiva à biopolítica quando associa o projeto foucaultiano com a análise dos Estados totalitários do século XX, especialmente no que diz respeito à experiência nazista.

Hannah Arendt, vinte anos antes da obra “A vontade de saber” (1997) de Foucault – que inicia a discussão acerca da biopolítica na obra do filósofo francês –, havia realizado um estudo sobre esses acontecimentos históricos. Para Agamben (2005), Arendt percebe com clareza o nexo entre o domínio totalitário e aquela particular condição de vida que é o campo. No entanto, para o autor, apesar disso, a autora não percebeu a dimensão biopolítica que subjaz semelhante relação, questão fundamental para compreender esses eventos adequadamente.

Foucault (1997), ao contrário, reconhece como o Estado moderno se apropria da vida humana através de mecanismos de controle e elabora, na década de 1970, os conceitos de biopolítica e biopoder, dando perspectiva mais ampla à análise dos micropoderes disciplinares. Contudo, pontua Agamben, o filósofo francês não teve tempo de aprofundar sua teoria sobre as questões da biopolítica no que tange aos campos de concentração e à estrutura dos grandes estados totalitários do século XX. Ademais, Foucault também abandonou a perspectiva tradicional do problema do poder a partir dos modelos jurídico-institucionais.

Segundo Agamben, Foucault teria se centrado na análise de como o poder penetra no próprio corpo dos sujeitos e em suas formas de vida, em como o poder se consolida através de uma rede de dispositivos que investem o vivente, não chegando a elaborar um conceito de soberania ou uma teoria do Estado. Agamben, de modo inverso a Foucault, intenta analisar o estatuto do poder soberano em relação à norma jurídica, procurando estabelecer suas contradições – expressas, por exemplo, pela decadência da democracia burguesa e o surgimento do fenômeno totalitário – e questionar os limites da estrutura jurídico-política originária do Ocidente, sob uma ótica que busca reconhecer a inserção da vida humana nessa esfera.

Nas primeiras páginas do *Homo Sacer* (1995), o filósofo italiano afirma que seu intuito é promover uma interseção entre o modelo jurídico-institucional e o modelo biopolítico do poder, análises que o levaram a perceber o núcleo originário da esfera política. A biopolítica é, nesse sentido, pelos menos tão antiga quanto a exceção soberana. A vida biológica no centro de seus cálculos, o Estado moderno não faz mais, portanto, do que reconduzir à luz o vínculo secreto que une o poder à vida nua, reatando assim (segundo uma tenaz correspondência entre moderno e arcaico que nos é dado verificar nos âmbitos mais diversos) com mais imemorial dos *arcana imperii*.

Agamben (1995) diz que para Carl Schmitt, o soberano está ao mesmo tempo dentro e fora do ordenamento jurídico, à medida que detém o poder de proclamar o estado de exceção e de suspender a ordem jurídica vigente. Desse modo, Schmitt concebe a soberania como uma forma de exceção, inscrevendo o estado de exceção dentro do próprio direito, mediante a separação entre normas do direito e normas de realização do direito. Para Agamben, contudo, o estado de exceção constitui um espaço vazio, a bem dizer, constitui a suspensão total do próprio direito. Segundo a tese de Walter Benjamin, para o italiano, o estado de exceção tornou-se regra: “eles são, de algum modo, os estafetas que anunciam o que hoje temos claramente diante dos olhos, ou seja, a partir do momento em que o estado de exceção [...] tornou-se a regra” (BENJAMIN, 1942, p. 697). Ou seja, ele não só sempre se apresenta muito mais como uma técnica de governo do que como uma medida excepcional, mas também deixa aparecer sua natureza de paradigma constitutivo da ordem jurídica.

Isso significa dizer que o poder soberano é a instância capaz de determinar e traçar o limite entre a vida protegida e a vida exposta à morte, realizando a politização da vida biológica e produzindo uma vida nua, incluindo-a e, ao mesmo tempo, excluindo-a do ordenamento jurídico.

A sacralidade da vida do *homo sacer* não significa, de modo algum, um direito humano fundamental, mas exprime o seu contrário: “a sujeição da vida a um poder de morte, a sua irreparável exposição na relação de abandono” (AGAMBEN, 1995, p. 68). O soberano tem o poder de matar sem cometer homicídio e sem celebrar um sacrifício, e a vida sacra é aquela vida matável e insacrificável. Nas palavras de Agamben: “No *homo sacer*, enfim, nos encontramos diante de uma vida nua residual e irreduzível, que deve ser excluída e exposta à morte como tal, sem que nenhum rito e nenhum sacrifício possam regastá-lo”. (ibid., p. 70).

Nessa perspectiva, é importante saber como o poder soberano opera a produção a vida nua? Como os regimes políticos contemporâneo apoiam-se sobre o mesmo conceito de vida nua. Vale recordar que os crimes cometidos nos campos de concentração nazistas representam, antes, o extermínio de uma vida já destituída de suas qualidades políticas, uma vida nua, cuja decisão sobre seu valor ou seu desvalor, sob argumentos biológicos e eugenéticos, converte a biopolítica em tanatopolítica: a decisão sobre a vida torna-se decisão sobre a morte.

A política do terceiro Reich está intimamente associada à eugénica, no sentido de melhoria da raça através da exclusão dos fatores de degeneração biológica: deficientes físicos e mentais, cidadãos de primeiro e segundo escalão etc, o que o caracteriza como fundamentalmente biopolítico, posto que as decisões sobre a vida constituíam uma tarefa

política e motivos eugenéticos e ideológicos confluíam no regime do poder. Nas palavras do autor:

A verdade difícil de ser aceita pelas próprias vítimas, mas que mesmo assim devemos ter a coragem de não cobrir com véus sacrificiais, é o que os hebreus não foram exterminados no curso de um louco e gigantesco holocausto, mas literalmente, como Hitler havia anunciado, “como piolhos”, ou seja, como vida nua. A dimensão na qual o extermínio teve lugar não é nem a religião nem o direito, mas a biopolítica. (AGAMBEN, 1995, p. 78).

Sob o mesmo crivo, Agamben analisa a declaração de 1789, numa perspectiva de fazer uma relação entre os direitos do homem e a determinação biopolítica da modernidade. Na sua perspectiva as declarações dos direitos do homem inauguram a inscrição da vida humana na esfera da soberania, ou seja, a vida natural do homem, não enquanto sujeito consciente e livre, mas como vida nua, como simples nascimento, a vida enquanto zoé é o novo sujeito político da modernidade.

Após as experiências do século XX, com a decadência do sistema de Estados-nação, os direitos humanos foram totalmente separados da política, prova disto, exemplifica Agamben, é a contradição de várias organizações internacionais como a ONU que, na tentativa de fazer frente aos problemas dos refugiados, não podem ter o caráter político, mas unicamente humanitário e social. Para o autor: “a separação entre humanitário e político, que estamos hoje vivendo, é a fase extrema do deslocamento entre os direitos do homem e os direitos do cidadão”. (AGAMBEN, 1995, p. 87).

A partir da primeira guerra mundial, segundo Agamben, são introduzidas normas na ordem jurídica que permitem aos países europeus a desnaturalização e a desnacionalização em massa dos próprios cidadãos. O fascismo expediu uma lei sobre os cidadãos indignos de serem italianos em 1926, e o nazismo, chegou ao ponto de dividir os cidadãos de título pleno e de segundo escalão. Nos Estado-nação os direitos só faziam sentido no contexto da cidadania. O fundamento do totalitarismo é essa identidade entre vida e política, nesse sentido, a biopolítica disseminou-se pelos ordenamentos e seus limites não se restringem ao soberano, agora também está nas mãos dos especialistas que se encarregam da vida. O soberano entra em simbiose com o jurista, o médico, o cientista e o sacerdote.

Para Agamben, isso implicaria na decisão soberana sobre a vida se desloque, de motivações e âmbitos estritamente políticos, para um terreno mais ambíguo, no qual o médico e o soberano parecem trocar seus papéis. Essa reflexão sobre os campos de concentração dá-

se não somente na perspectiva histórica, mas, no sentido de compreendê-los sob a ótica da biopolítica.

Nesse horizonte, o campo constitui o local onde a norma foi suspensa e a exceção torna-se a regra, nele o homem é privado de seus direitos e todos os assassinatos podem ser cometidos sem que aqueles que o fazem possam ser considerados criminosos. O campo é o espaço que se abre quando o estado de exceção se torna a regra: é a matriz oculta do espaço político em que a humanidade vive nos dias de hoje. O campo é o novo regulador da vida, vigorando a estrutura originária do campo é relacionada pelo autor com a realidade sociopolítica de hoje.

A vida nua se expressa em um subconjunto dos excluídos: o povo, conceito que exprime aquele “que não pode ser incluído no todo do qual faz parte, e não pode pertencer ao conjunto no qual já está desde sempre incluído” (AGAMBEN, 1995, p. 56). Nesse sentido, o que aconteceu na Alemanha nazista, em especial, o extermínio do povo judeu, tem aqui um novo significado: os judeus poderiam ser os representantes por excelência do povo, da vida nua que a modernidade cria no seu interior e cuja presença não mais tolera.

Assim, para Agamben, devemos aprender a localizar o campo em suas mais distintas metamorfoses; em certas periferias das grandes cidades, esquecidas pelo poder público; nas zonas de detenção de aeroportos internacionais, onde são detidos estrangeiros à espera de jurisdição: ou mesmo nos presídios superlotados que, embora decorram do direito carcerário, são exemplos – tais como os anteriores – de lugares onde a ordem jurídica é temporal ou permanentemente, suspensa, e os que ali se encontram submetidos passam a depender unicamente do senso ético daqueles que os subjugam.

O projeto democrático-capitalista é ainda como uma ameaça para o povo, que tem o símbolo no massacre do povo judeu. Para ele, “[...] de modo diverso, mas análogo, o projeto democrático-capitalista de eliminar as classes pobres, hoje em dia, através do desenvolvimento, não somente reproduz em seu próprio interior o povo dos excluídos, mas transforma em vida nua todas as populações do Terceiro Mundo”. (AGAMBEN, 1995, p. 67). O campo transforma-se em o novo paradigma político ocidental, diante do qual está a vida nua, convertida em forma dominante de vida política dos estados totalitários novecentistas e aplicada de forma análoga pelo projeto democrático-capitalista com os países do terceiro mundo.

A análise de Agamben não permanece presa aos aspectos históricos, mas vai além, fazendo uma relação com a estrutura jurídico-política atual e as condições de existência da vida humana dentro do capitalismo. Pois, somente uma política que saberá fazer contas com a

cisão biopolítica fundamental do Ocidente poderá refrear esta oscilação e por fim à guerra civil que divide os povos e as cidades da terra (AGAMBEN, 2011, p. 59).

### **2.3. Resistência como dispositivo em Foucault e em Agamben**

A perspectiva teórica embasada na analítica de poder de Michel Foucault, em diálogo dialético com o que reflete Giorgio Agamben, revela que todo processo de governamento das pessoas e das populações implica ulteriores processos de naturalizações e padronizações, levando a produzir efeitos de subjetivações na linha do poder-saber já discutido anteriormente.

Nesta seção objetiva-se construir reflexões sobre o constructo teórico “resistência” que guiará as análises do processo de construção teórico-prática da soberania alimentar frente à dinâmica de hegemonia cratológica das grandes corporações transnacionais alimentícias e seus discursos de poder-saber nas práticas discursivas imbricadas na governança global da segurança alimentar: a resistência como dispositivo. Inicialmente, aprofunda-se o que já foi abordado acima sobre a analítica de poder em Foucault para, em seguida, debruçar-se sobre o dispositivo de resistência.

#### **2.3.1 A resistência ao interno da analítica de poder**

Para compreender a importância da resistência no contexto epistemológico que guia os autores que embasam esta tese, há que se debruçar mais um pouco, agora de maneira mais detida, sobre como se configura a analítica do poder em Foucault e as colaborações de Agamben. Com efeito, sendo o poder uma prática construída historicamente e como onde houver poder, haverá resistência, a compreensão mais pertinente e fiel a pensamento do filósofo francês sobre esta última precisa nascer desta analítica.

Roberto Machado, na introdução da “Microfísica do Poder”, obra de referência para entender os pontos centrais do pensamento foucaultiano no seu conjunto (FOUCAULT, 2012a), argumenta que Foucault não se limita ao nível do discurso para entender a formação histórica dos acontecimentos presentes, segue em busca da compreensão dos espaços institucionais de controle, relacionando os saberes com esses lugares de expressões dos exercícios de poder. É por isso que, para Foucault (2012a, p. 28), “não há relação de poder sem constituição de um campo de saber e, reciprocamente, todo saber constitui novas relações de poder”.

Esta analítica de poder, conforme dissertado ao longo deste capítulo, baseia-se no dúplice movimento de arqueologia e genealogia. Enquanto o primeiro se debruça sobre COMO os saberes aparecem e transformam, o segundo refere-se ao POR QUÊ eles aparecem.

O movimento arqueológico, de fato, visa explicitar os princípios de organização dos saberes em épocas diferentes, articulando-os com o extradiscursivo. Roberto Machado, por isso, sublinha que, para Foucault,

Só pode haver ciência humana a partir do momento em que, no século XIX, o aparecimento das ciências empíricas e das filosofias modernas, que têm como marco inicial o pensamento de Kant, privilegiaram o homem como objeto e como sujeito do conhecimento, abrindo a possibilidade de um estudo do homem como representação. (FOUCAULT, 2012a, p. 10)

Essa busca que visa entender o processo de aparecimento das ciências humanas em seu contexto histórico revela a própria essência da arqueologia em Foucault: descrever a constituição das ciências humanas a partir de uma interrelação de saberes, do estabelecimento de uma rede conceitual que lhes cria espaços de existência. Ela é uma história das condições históricas de possibilidades do saber; não é uma história das ideias nem uma atitude ou disciplina interpretativa, que trata os documentos como signos de algo, mas os descreve como prática e define práticas discursivas que atravessam as obras. Enfim, a arqueologia, em Foucault, “não se ocupa dos conhecimentos descritos segundo seu progresso em direção a uma objetividade, que encontraria sua expressão no presente da ciência, mas da episteme, em que os conhecimentos são abordados sem se referir ao seu valor racional ou à sua objetividade” (CASTRO, 2009, p. 40).

Há que se sublinhar a importância disso para a compreensão do poder e da resistência. Essa construção dos saberes, aliada às suas expressões históricas em cada época moldam modos de procedimento, de posicionamentos, de cosmovisões e de ser, alcançando (o que é relevante para esta pesquisa) os modos de comer. Assim, para falar em soberania alimentar como resistência é preciso realizar este duplo movimento: o de entender como, em nível macro, as grandes corporações transnacionais constroem seu *modus operandi* e suas táticas de padronização agrícola e alimentar; e, como, em nível micro, as populações são governadas para incorporar e naturalizar modos específicos de alimentação e de uso dos alimentos, muitas vezes alheios às suas tradições e costumes. Tal discussão avançará nos capítulos subsequentes.

Por meio da genealogia, por outro lado, visa-se explicar a existência e as

transformações dos saberes, situando-os como peças de **relações de poder** e incluindo-os em um discurso político. Reafirma-se, por isso, que poder é uma prática social construída historicamente. Além disso, é mister esclarecer, que Foucault não faz uma teoria do poder, no sentido do objeto de estudo da ciência política, ou seja, na articulação da relação entre Estado e poder, estabelecendo uma quase sinonímia.

Para ele, a analítica do poder mostra que as condições de possibilidade políticas de saberes específicos podem ser encontradas, não por uma relação direta com o Estado, mas através da articulação com poderes locais, específicos, circunscritos a uma pequena área de ação (analisados em termos de instituição), de maneira variada e indispensável. É um sistema de poder que não se encontra, como foi visto, unicamente localizado no Estado, mas o ultrapassa e o complementa.

Esta microfísica do poder, que se dá seja pelo deslocamento do espaço de análise, como também pelo nível dela, é o *locus* da analítica do poder foucaultiano, pois este é um

poder que intervém materialmente, atingindo a realidade mais concretas dos indivíduos – o seu corpo – e que se situa no nível do próprio corpo social, e não acima dele, penetrando na vida cotidiana, e por isso, pode ser caracterizado como micropoder (FOUCAULT, 2012a, p. 14)

É de grande valia a reafirmação, neste ponto da pesquisa, de tal consideração sobre micropoder, pois permite inferir que, no âmbito alimentar, a construção de práticas discursivas alimentares obedecem ao jogo de poder que atinge o corpo do indivíduo e, pelo governmentação de sua vida, se espalha por todas as dimensões de sua existência. E isso não somente em nível íntimo, pessoal. Mas organizando relações e estabelecendo procedimentos que atingem desde o modo de produzir o alimento, sua distribuição e seu consumo. Micropoderes no âmbito alimentar formatam a vida social e definem seus pressupostos.

Assim, não se dá uma análise ascendente do poder nem uma dominação global e centralizada que se pluraliza, se difunde e repercute em outros âmbitos da vida social homogeneamente (como se um agente fosse dele possuidor e o distribuisse). Trata-se de um exercício de um poder que possui existência própria e formas específicas em nível mais elementar. Ele não está, portanto, localizado em um ponto específico da estrutura social, mas funciona como uma rede de dispositivos (mecanismos) da qual ninguém escapa, não existindo “exterior possível”, pois “rigorosamente falando, o poder não existe” (FOUCAULT, 2012a, p. 17). Existem, sim, práticas ou relações de poder.

Reforçando o que já foi abordado ao longo das reflexões neste trabalho, a concepção

foucaultiana de poder é positiva. Ele, o poder, foi mal compreendido, pois mais do que proibir ou interditar, incita, organiza-se em linhas de penetração intermináveis, em formas produtivas e inventivas de atuação. Como afirma Alvim (2010, p. 200), “não se trata de censura, mas, ao contrário, da montagem de uma aparelhagem destinada a produzir discursos [...] e, assim, fazer aparecer sua verdade. Não simplesmente para condenar ou tolerar, mas para gerir, regular e fazer funcionar segundo um padrão ótimo”.

As pesquisas de Foucault o levaram a aprofundar dois tipos de poder: o disciplinar e o biopoder. O primeiro age sobre o corpo individual, enquanto o segundo atua sobre o corpo social, a população. Esta distinção é de alta relevância para a análise do objeto desta pesquisa: seja pelo poder disciplinar, quanto pelo biopoder, percebe-se que as relações de poder no âmbito alimentar disseminam-se nestes dois vieses: na ação sobre a população em geral (em especial, sobre as populações mais carentes), bem como na ação voltada para a disciplinarização do corpo individual para se tornar dócil às definições específicas do ato de comer.

O poder disciplinar tem por objetivo o corpo humano para aprimorá-lo e adestrá-lo e não para supliciá-lo ou mutilá-lo. Ou seja, age para aumentar a utilidade econômica; diminuir os inconvenientes e os perigos públicos; aumentar a força econômica e diminuir a força política (FOUCAULT, 2012b). Todas estas técnicas e dispositivos visam, por isso, o controle do corpo com vistas a gerar utilidade-docilidade e a fabricar o tipo de homem necessário aos ditames da dinâmica social liberal.

Para Foucault (2012a, p. 24-25), ademais, “o poder é produtor de individualidade (sendo que) o indivíduo é uma produção do poder e do saber e um de seus mais importantes efeitos”. Para isso, o poder disciplinar organiza o espaço, controla o tempo, cria estratégia de vigilância (panóptico) e institui o registro de conhecimento, por meio do qual produz um saber enquanto exerce um poder.

Já o biopoder fundamenta a biopolítica da população e, assim, sua regulamentação, agindo sobre a espécie humana, sobre o corpo, para assegurar sua existência (nascimento, mortalidade, nível de vida, etc.). Para Castro (2009, p. 57), “o biopoder se mostra em sua dupla face: como poder sobre a vida e como poder sobre a morte (o racismo)”. É a estatização da vida biologicamente considerada, isto é, do homem como ser vivente.

É neste contexto que se fala de biopolítica, como a maneira pela qual, a partir do século XVIII, se buscou, como sustenta Castro (2009, p. 60), “racionalizar os problemas colocados para a prática governamental pelos fenômenos próprios de um conjunto de viventes enquanto população: saúde, higiene, natalidade, longevidade, raça”.

Neste contexto, fica claro que a alimentação também torna-se objeto da biopolítica por meio do controle da produção e das políticas voltadas para os modos de utilização da terra e de sua posse; do estabelecimento de políticas agrícolas e comerciais; da definição do tipo de agricultura, de cultivo e de insumos a serem utilizados; dos modos e processo direcionados à distribuição dos alimentos e da criação (ou não) das condições para esta distribuição; da política de geração de renda para a população e de estímulo ao consumo, etc.

Mesmo se for considerado que tais ações biopolíticas são conduzidas pelo Estado, este é resultado do jogo de poder entre os atores internos com interesses e cosmovisões diferentes e por vezes muito conflitantes. O mesmo raciocínio vale para o nível internacional, como se verá posteriormente, pois, embora em meio a um ambiente anárquico, há busca de governança de questões globais, onde se repete o mesmo jogo de poder entre os atores internacionais.

A propósito, nos escritos de Foucault, despontam reflexões importantes sobre a genealogia do governo, sobre a arte de governar. Tais reflexões seguem em duas direções: o governo de si e o governo dos outros. A primeira se refere-se às técnicas de si, aos modos de subjetivação e a ascensão da temática da sexualidade nas abordagens foucaultianas. Pode-se dizer que diz respeito à genealogia do homem de desejo e às operações individuais sobre o corpo, a alma, o pensamento e as condutas, no processo constante de cuidado de si (FOUCAULT, 2012a).

Para os escopos deste trabalho, enquanto o governo de si possui importância menor, o governo dos outros é basilar. Foucault o divide em dois tipos, historicamente definidos, embora não fixos em uma época somente: o poder pastoral e a razão de estado (governamentalidade).

O poder pastoral (inexistente entre gregos e romanos, mas fortemente calcado no judaísmo) tem origem religiosa, ao interno do cristianismo primitivo e perdura como principal forma de governo dos outros até meados do século XVIII. Trata-se do poder de dirigir os homens nos detalhes de sua vida que o obriga ao um comportamento tal de merecer a salvação eterna. A imagem é a do pastor e de suas ovelhas, onde este exerce poder sobre indivíduos múltiplos e sobre cada um e estas reconhecem sua voz e o seguem decididamente. As estratégias para isso são a confissão, o exame de consciência e a direção espiritual. Tal poder é um governo por meio do convencimento e do respeito pelo condutor.

Conforme Castro (2009. p. 328), “o pastor do judaico-cristianismo não exerce seu poder sobre um território, mas sobre um rebanho: reúne indivíduos dispersos”, pois o pastor é a garantia de estar no caminho certo e a certeza de cuidados nas dificuldades e de resgate na perdição. O pastor é confiável porque daria a vida por suas ovelhas. Em suma, o poder

pastoral é uma técnica de individualização.

Por sua vez, a razão de estado configura-se como um projeto biopolítico de gestão de forças (FOUCAULT, 2012a). A arte moderna de governar, a governamentalidade, tem três acepções: (a) o conjunto constituído pelas instituições, procedimentos, análises e reflexões, cálculos e táticas que permitem exercer essa forma de exercício de poder que tem, por objetivo principal, a população; por forma central a economia política; e, por instrumento técnico essencial, os dispositivos de segurança. Por esta acepção, a arte de governar possui relação com o governo da população de modo a se constituir em conduta de condutas.

A segunda ideia de governamentalidade pode ser descrita como (b) a tendência, a linha de força que, por um lado, no ocidente, conduziu à proeminência desse tipo de poder que é o governo sobre todos os outros: a soberania, a disciplina, e que, por outro, permitiu o desenvolvimento de uma série de saberes. Já a terceira acepção orienta-se para definir-se como (c) o resultado do processo pelo qual o Estado de justiça na Idade Média converteu-se, durante os séculos XV e XVI, no estado administrativo e finalmente no Estado governamentalizado.

Esta específica modalidade implica em reconhecer as racionalidades, os procedimentos técnicos e as formas de instrumentalização que se desenvolve no governo dos outros. Estas características ligadas ao governo dos outros, mas também ao poder disciplinar servem de pano de fundo para a compreensão da resistência como forma de embate à relação cratológica na vida social.

### 2.3.2 Resistência como instrumento de luta na dinâmica do poder

Como se viu acima, para Foucault, poder não se possui nem está localizado no Estado. Com efeito, na análise microfísica do poder, ele sempre sustenta que os procedimentos técnicos do poder não foram confiscados e absorvidos pelo aparelho do estado, pois eles se exercem nos variados níveis e em diferentes pontos da rede social. Assim, o complexo de micropoderes existentes pode estar ou não ao Estado (FOUCAULT, 2012a).

Pois bem, a ideia de resistência no pensamento foucaultiano toma vida exatamente pelo fato de que qualquer luta é sempre resistência dentro da própria rede de poder. Assim, “onde há poder, há resistência, (não existindo) propriamente o lugar da resistência, mas pontos móveis e transitórios que também se distribuem por toda a estrutura social” (FOUCAULT, 2012a, p. 18). Isto significa que não se fala de resistência em termos focais, localizado em um determinado ponto ou momento das relações sociais, mas como algo que é

intrínseco ao próprio dinamismo do exercício de poder disseminado.

A este respeito, Selmeczi (2011), em pesquisa que discorre sobre a relação entre biopolítica, abandono e resistência em Michel Foucault, sustenta que, partindo do paradoxo existente na racionalidade governamental moderna, qual seja a garantia do crescimento e do bem estar da população convivendo com a exclusão de grande parte da mesma população do espectro de seus cuidados, o abandono é sempre já inscrito nessa mesma racionalidade. Para a autora, diferentemente do que pensa Agamben, para o abandono é atribuído ao soberano poder e sua atividade original de produzir vida nua, o abandono é inerente aos processos modernos de transformação do político, tal como foi problematizado também por Hanna Arendt.

Nesse contexto, Selmeczi (2011, p. 176), sublinha que

Although it might not suffice in itself to think contemporary forms of political resistance, complemented with an approach to politics as disrupting spatio-temporal orders defined by governmental rationalities, Foucault's concept of biopolitics forcefully grounds criticisms of what is thought to be given<sup>30</sup>.

Tal afirmação conduz a pensar que a resistência gera questionamentos sobre o que foi naturalizado para garantir o domínio de um grupo sobre o outro. Em “Segurança, Território, População”, ademais, Foucault (2008) afirma que a maior contradição da razão política moderna foi a coexistência, ao mesmo tempo, de amplas estruturas destrutivas e de instituições voltadas para o cuidado da vida individual. A resistência, como já afirmado anteriormente, é co-existente ao poder. Ou seja, se não houvesse resistência não haveria poder, ou seja, ela não pode vir de fora do poder, pois lhe é contemporânea e integrável às próprias estratégias de poder.

Nesta perspectiva, as possibilidades reais de resistência começam quando se deixa de perguntar se o poder é bom ou ruim, se é legítimo ou ilegítimo e se passa a interrogar no nível de suas condições de existência. A ênfase de Foucault reside na ideia de a resistência jamais estar em uma posição de exterioridade em relação ao poder.

Por outro lado, ele postula que as múltiplas formas de resistência podem ser tomadas como um ponto de partida para análise empírica e histórico das relações de poder. Por isso, a possibilidade de resistência não é essencialmente de ordem da denúncia moral ou da

---

<sup>30</sup> Embora possa não bastar em si mesmo pensar formas contemporâneas de resistência política, complementadas com uma abordagem da política como perturbadora das ordens espaço-temporais definidas pelas racionalidades governamentais, o conceito de biopolítica de Foucault fundamenta as críticas ao que se pensa ser dado. Tradução nossa.

reivindicação de um direito, mas de ordem estratégica e de luta. Ou seja, para Foucault (1995a, p. 244-248) “toda a relação de poder implica, então, pelo menos de modo virtual, uma estratégia de luta”.

Geralmente, pode-se dizer que existem três tipos de lutas: (1) contra as formas de dominação: étnica, social e religiosa; (2) contra as formas de exploração que separam os indivíduos daquilo que eles produzem; ou (3) contra aquilo que liga o indivíduo a si mesmo e o submete, deste modo, aos outros (lutas contra a sujeição, contra as formas de subjetivação e submissão). Foucault acredita que na história podem ser encontrados muitos exemplos destes três tipos de lutas sociais, isoladas umas das outras ou misturadas entre si. [...] E, atualmente, a luta contra as formas de sujeição – contra a submissão da subjetividade – está se tornando cada vez mais importante, a despeito de as lutas contra as formas de dominação e exploração não terem desaparecido. Muito pelo contrário. [...] Sem dúvidas, os mecanismos de sujeição não podem ser estudados fora de sua relação com os mecanismos de exploração e dominação. (FOUCAULT, 1995).

Para aprofundar o que pensa sobre resistência, importante se torna notar que para Foucault (2008, p. 57)

o povo é aquele que se comporta em relação a essa gestão da população, no próprio nível da população, como se não fizesse parte desse sujeito-objeto coletivo que é a população, como se se pusesse fora dela, e, por conseguinte, é ele que, como povo que se recusa a ser população, vai desajustar o sistema.

Bampi (2002), sobre este argumento, aponta que não é peculiar à literatura sobre governamentalidade prestar atenção à resistência. De um modo geral, há um silêncio quanto às formas pelas quais a resistência e o governo articulam-se de maneira positiva e produtiva. Segundo o autor, esse é um silêncio curioso, na medida em que a ênfase de Foucault na ideia de a resistência jamais estar em uma posição de exterioridade em relação ao poder, não tem sido traduzida para uma posição de destaque nessa literatura.

No entanto, cabe sublinhar neste ponto, concordando com Prado Filho (2014, p. 41), que

a história do presente é uma modalidade de análise praticada por Foucault que consiste no emprego da história como recurso para criticar o presente, expondo sua estratégia de utilizar a história como método para o exercício filosófico. A história do presente possibilita em última instância a crítica e recusa daquilo que somos: nossa subjetividade, nossos modos de vida e de ser, nossas relações, nosso mundo.

Assim, resistir é a capacidade que a força tem de entrar em relações não calculadas pelas estratégias que vigoram no campo político. A capacidade que a vida tem de resistir a um poder que quer geri-la é inseparável da possibilidade de composição e de mudança que ela pode alcançar. Deste modo, resistir é, neste aspecto, o oposto de reagir. Quando há reação, se dá a resposta àquilo que o poder quer; mas quando há resistência, criam-se possibilidades de existência a partir de composições de forças inéditas. Resistir é, neste aspecto, sinônimo de criar.

Diante do biopoder, a resistência passa a fazer-se em nome da vida, e se volta contra o poder. Ou seja, a vida se torna resistência ao poder quando este toma como objeto a vida. Segundo Foucault (1995, p. 239),

Talvez, o objetivo hoje em dia não seja descobrir o que somos, mas recusar o que somos. Temos que imaginar e construir o que poderíamos ser para nos livrarmos desse “duplo constrangimento” político, que é a simultânea individualização e totalização própria às estruturas do poder moderno. A conclusão seria que o problema político, ético, social e filosófico de nossos dias não consiste em tentar liberar o indivíduo do Estado nem das instituições do Estado (...). Temos que promover novas formas de subjetividade através da recusa deste tipo de individualidade que nos foi imposta há vários séculos.

Tais afirmações permitem inferir que toda resistência é um propor uma nova forma de exercício de poder e é o próprio exercício alternativo de poder. A resistência ao “duplo constrangimento” refere-se, então, à recusa ao apagamento do indivíduo à massa informe de classe e, ao mesmo tempo de uma super-individualização que termina por deslocar-se dos empenhos históricos coletivos. Livrar-se para ser livres.

É nesse diapasão que reflete Prado Filho (2014, p. 39):

As práticas de resistência e de liberdade são elementos fundamentais da genealogia do poder e da ética de Michel Foucault, diretamente ligados à capilaridade e transversalidade dos enfrentamentos sociais cotidianos, que envolvem produção concreta de corpos e subjetividades. Esses diferentes tipos de luta envolvem modalidades diversas de atividade e postura política, o que leva à fundamental questão colocada por cada uma dessas perspectivas, em diferentes momentos: quem ou qual é o agente revolucionário, transformador das relações sociais, ou ainda, posto de outra forma, que lugar ocuparia o intelectual nessas modalidades de enfrentamento?

Conforme este autor, resistir é produzir curto-circuito, usar da genealogia como uma arma de luta para dispersar tudo que parece cristalizado e definido, questionando racionalidades disciplinares e biopolíticas que foram instituídas em programas de gestão da vida e materializadas em dispositivos e engrenagens políticas sustentadas por regimes de verdade. Tal atitude crítica possibilita por em questão a forma como o governo atua, abrindo espaço para pensar como não ser governado assim, em nome desses princípios, em vista de tais objetivos e por meio de tais procedimentos, não dessa forma, não para isso, não por eles (FOUCAULT, 2005).

Trata-se de uma “indocilidade refletida”, como força motriz para o desassujeitamento no jogo da política de veridicções. Analisando os dispositivos de poder-saber, Foucault (1979) propôs por meio da pesquisa documental uma postura crítica das condições de possibilidades de emergência dos acontecimentos, utilizando ferramentas de uma história belicosa para efetuar seu trabalho.

Finalizando, cabe reafirmar, com Castro (2009), que Foucault sustenta que

As relações de poder **suscitam necessariamente, reclamam a cada instante, abrem a possibilidade de uma resistência**; porque há possibilidade de resistência e resistência real, o poder daquele que domina trata de manter-se com tanto mais força, tanto mais astúcia quanto maior a resistência. Deste modo, é mais a luta perpétua e multiforme o que eu trato de fazer aparecer do que a dominação obscura e estável do aparato uniformizante. (p. 387. Grifo nosso)

Há que se deter por uns instantes em alguns aspectos da afirmação acima para adentrar com mais acuidade no exame da resistência em Foucault. Em primeiro lugar, percebe-se que resistência não é algo fora das relações de poder: como foi dito anteriormente, não existe nada exterior ao poder; assim, resistências são inerentes a estas relações numa dinâmica de constante desafio ao domínio de um determinado exercício de poder.

Em segundo lugar, o poder que domina sofre necessariamente a resistência do que é dominado, ensejando um processo contínuo de uso maior ou menor de força, a depender do uso maior ou menor da resistência. Deste modo se compreende a referência a uma “dominação obscura e estável” de um “aparato uniformizante” (CASTRO, 2009, p. 387): de um lado, na compreensão foucaultiana, não existe tal tipo de dominação, pois não se concebe uma dominação totalizante que não permita a mínima existência de resistência; de outro, a resistência acontece sempre em oposição às padronizações de procedimentos sobre o corpo individual e sobre o corpo social, de modo que ela promova desuniformização dos modos de

vida.

Interessa sobremaneira esta ponderação para os fins que movem este trabalho. A soberania alimentar, como se verá mais tarde, expressa-se exatamente como forma de questionamento dos pressupostos definidos pelas várias instâncias globais que visam eliminar a fome no mundo, por entender que os atores do mercado, especialmente as grandes corporações transnacionais, por seu gigantismo econômico e pelo conseqüente poder de influência nas decisões internacionais e nacionais no campo alimentar, exercem imenso domínio na padronização e definição dos modos de comer e , conseqüentemente, de produzir alimentos.

Esta resistência via soberania alimentar espalha-se por vários níveis e pontos da estrutura social internacional e local. Neste sentido, o modo de produzir alimentos por meio da agroecologia expressa essa resistência ao domínio do modo do agronegócio, não exatamente como superação ou eliminação, mas como exercício alternativo de poder que produz relações sociais que valorizem outros atores e novas perspectivas.

Após ter percorrido os principais aspectos teóricos que envolvem a compreensão da resistência ao interno do pensamento pós-moderno e de suas reverberações para a análise que se propõe esta tese, qual seja entender a soberania alimentar como resistência ao domínio de poder das grandes corporações transnacionais no campo da alimentação no mundo e ao processo de intervenções nas arenas decisórias internacionais preocupadas com a segurança alimentar e nas implementações de políticas públicas nacionais, torna-se necessário agora aprofundar o que se compreende por governança global da segurança alimentar e como esta se relaciona com a soberania alimentar.

É o que se verá no próximo capítulo.

## CAPÍTULO III

### 3. GOVERNANÇA GLOBAL DA SEGURANÇA ALIMENTAR E SOBERANIA ALIMENTAR: DISCUSSÃO TEÓRICO-PRÁXICA

Após ter apresentado a fundamentação teórica que embasa esta pesquisa a partir da compreensão pós-moderna das Relações Internacionais, na capítulo 1, e aprofundado conceitualmente a biopolítica e o dispositivo de resistência ao interno do pensamento de Foucault com o auxílio de Agamben, aplicando-os à questão alimentar no mundo, no capítulo 2, chega-se, ainda na abordagem teórica, ao momento de discutir a governança global da segurança alimentar e suas relações e reverberações com a soberania alimentar. Este consiste num momento relevante da pesquisa por estudar os conceitos-chave que permitirão adentrar, mais à frente nos próximos capítulos, pela analítica de poder, como se dá o processo de resistência realizada pela soberania alimentar.

Este capítulo faz uma discussão teórico-prática por seguir o que preconiza Foucault sobre a imbricação histórica do saber-poder, onde palavras e coisas são indissociáveis. Está organizado da seguinte forma: inicialmente discorre-se sobre os conceitos de governança global e de governamentalidade, utilizando-se, já aqui, do método foucaultiano de realizar a análise genealógica destes conceitos, de modo a entender a dinâmica de produção de veridicação que acontece de maneira geral nos vários temas globais, mas, mais especificamente, no âmbito da alimentação.

Em seguida, o escrito se concentra sobre segurança alimentar, visando estudar o conceito em si, como também os corolários empíricos que permitem perceber a força deste constructo para compreender a dinâmica global de solucionamento do problema da fome e as várias ações concretas realizadas a partir dele<sup>31</sup>. Faz-se por isso, um estudo a partir do conceito amplo de segurança e realiza-se também um *excursus* de sua aplicação histórica.

O terceiro movimento é o de aprofundar a soberania alimentar. Também aqui utiliza-se do método foucaultiano que visa entender a construção histórica do conceito, via genealogia, e suas expressões de práticas discursivas. Além de aproximar-se dos documentos e atores envolvidos na soberania alimentar (em especial a Via Campesina), faz-se um breve cotejo entre as críticas que a soberania alimentar recebe e seus argumentos de defesa.

---

<sup>31</sup> Cabe repetir o que já foi dito alhures que, para fins desta tese, ao dizer “segurança alimentar” se está abrangendo o “nutricional” que o acompanha.

Já o movimento seguinte traça as convergências e divergências entre segurança alimentar e soberania alimentar, visando entender as continuidades e rupturas entre elas e como isso reverbera na analítica de poder ao redor da governança global, do domínio das grandes corporações nesta área e nos processos de resistência decorrentes. Insere-se aqui, por ser de extrema importância nesta discussão e por ser o pilar central da soberania alimentar, o tema da agroecologia, a qual é fonte dos maiores debates contemporâneos já que confronta a intensa utilização, por parte das grandes empresas do agronegócio, de agrotóxicos e de produtos químicos em geral na produção de alimentos.

Como se percebe, trata-se de um capítulo central na construção da resposta à pergunta que norteia a presente pesquisa, a qual, recorde-se, indaga sobre como a soberania alimentar se configura resistência ao domínio de poder das grandes corporações transnacionais no campo da alimentação no mundo e ao processo de intervenções nas arenas decisórias internacionais preocupadas com a segurança alimentar.

### **3.1. Governança global e governamentalidade global**

O viés teórico e metodológico assumido por esta pesquisa implica em descrever o processo de construção conceitual do que se convencionou chamar de governança global, considerando as afirmações e os silenciamentos, à luz do que foi preconizado anteriormente sobre a análise genealógica. Implica também em verificar, por esse mesmo movimento metodológico, como este processo assumiu a característica de governamentalidade, ou seja, como ele foi sendo moldado historicamente de maneira a se constituir como governo da vida das populações no âmbito mundial e na conduta das condutas que administram os temas globais.

Dentre as variadas áreas das relações internacionais, tal dinamismo espraia-se também no âmbito alimentar. Há, assim, uma construção de governança global da segurança alimentar que, olhada à luz da teoria pós-moderna, se configura como um processo de definição de específicas relações de saber-poder, concretizadas na padronizações de modos de comer e na definição dos procedimentos de produção, de distribuição e de consumo de alimentos em quantidades e qualidades definidas pelas instituições de governança global nas arenas decisórias definidas como autorizadas para tal.

Considerando estas reflexões, esta seção inicialmente aborda a construção do conceito de governança global ao longo da trajetória do pensar as relações internacionais, visando identificar os autores e os constructos teóricos que contribuíram para consolidá-lo, bem como

as relações de poder entre os autores envolvidos. Ademais, discorrer-se-á, em seguida, sobre como este processo acontece no âmbito alimentar, destacando como, por meio dos eventos, das reuniões técnicas, da formalização de acordos e do fortalecimento institucional (FAO, por exemplo), a governança global da segurança alimentar foi sendo construída.

Em seguida, aprofunda-se o conceito de governamentalidade aplicada à esfera alimentar, verificando como isso influencia na alimentação da população global e, portanto, nas tentativas de superação da fome no mundo, especialmente nos países mais empobrecidos.

Assim, as ideias aqui discutidas fornecerão aprofundamentos no âmbito alimentar global para compreender de que forma a soberania alimentar se configura como dispositivo de resistência face ao processo biopolítico no contexto alimentar e ao domínio de mercado na dinâmica alimentar mundial.

### 3.1.1 A construção práxico-conceitual da governança global

A evolução teórica das Relações Internacionais discutida no primeiro capítulo desta tese descortinou o fato de que somente a partir da década de 90 do século XX é que os estudos na área foram enriquecidos com o aporte de outras ciências sociais e humanas e até mesmo de saberes provenientes das ciências da natureza, após a superação do processo denominado por Giddens (1976) de “consenso ortodoxo”<sup>32</sup>, ou seja, o processo que levou as ciências sociais a adotarem métodos quantitativos para confirmarem suas hipóteses, tomando-os emprestados das ciências da natureza.

As teorias de cunho liberal, especialmente o neoliberalismo de Joseph Nye e Robert Keohane avançaram, nesta época, no sentido de considerarem os atores não-estatais (sobretudo as corporações transnacionais) como de alta relevância para a reta compreensão dos dinamismos do Sistema Internacional. O pensar neoliberal abre perspectivas para a governança global, pois

Governança refere-se à emergência e reconhecimento de princípios, normas, regras e procedimentos que tanto provêm padrões aceitáveis de comportamento público como são seguidas suficientemente para produzir regularidades comportamentais (KEOHANNE & NYE, 2000, p. 12)

---

<sup>32</sup> Refere-se ao funcionalismo parsoniano, cujo maior pecado, entre outros, seria ossificar a interpretação do mundo social em um molde determinista. No consenso ortodoxo, os indivíduos são “patetas culturais” (*cultural dopes*, expressão bastante utilizada por Giddens) à mercê das determinações da sociedade, e a estrutura é concebida como um esqueleto que serve principalmente para restringir as possibilidades de ação.

Pode-se dizer, inclusive, que estes autores, superando o paradigma realista que continuava entendendo o Estado como um ator preponderante, racional e unitário, fortalecem sua abordagem teórica e a aproximam mais “realisticamente” do mundo como ele é, visando direcioná-lo ao como deveria ser. Com a teoria neoliberal ganham forças as Organizações Internacionais como espaços privilegiados de promoção de cooperação e integração entre os Estados.

Já nos meados do século XXI, com a virada linguístico-epistemológica e com o aparecimento de teorias pós-positivistas e abordagens teóricas reflexivistas das mais variadas matizes, tem-se a incorporação nas análises de fatores intangíveis (ideias, identidades, cultura, religiosidade, dentre outros) e de atores/agentes que jogam papéis decisivos no âmbito internacional, como, por exemplo, os movimentos da sociedade civil global. Mais recentemente, percebe-se que cada vez mais são postos no rol dos atores internacionais os indivíduos e os líderes políticos e religiosos<sup>33</sup>, bem como crescem as discussões guiadas pelo viés cosmopolita.

Mayntz (1999), ao discutir a origem da teoria da governança em geral e sua definição, destaca que o seu contexto original se refere às atividades da autoridade política na tentativa de modelar as estruturas e os processos sócio-econômicos. Sublinha também que

In Germania il termine in uso è *Steuerungstheorie* [teoria della direzione] (...). La parola inglese *governance* è stata per lungo tempo equiparata a *governing*, l'elemento processuale del governare, rappresentando così la prospettiva complementare rispetto a quella istituzionale negli studi dedicati al governo. In altre parole, *governance* venne utilizzato approssimativamente quale sinonimo di *politische Steuerung* [direzione politica]<sup>34</sup> (p. 3).

Como se vê, governança faz referência à gestão política no processo de busca de solução para um problema. Mas, não somente a isso. Ela é vista como “un nuovo stile di

---

<sup>33</sup> Sobre isso é sintomático perceber, por exemplo, que James Rosenau, pesquisador mundialmente conhecido pelos escritos sobre governança global, tenha, em sua última fase da vida, dedicado suas pesquisas para entender o papel dos indivíduos na dinâmica internacional. No livro “*People Count!: networked individuals in global politics*”, Rosenau (2008) põe ênfase nos micro-atores, nas pessoas comuns que todos os dias têm a capacidade manter ou de sabotar as macro-organizações que, normalmente, constituem o foco de atenção. O autor busca explorar vários papéis que são relevantes nas comunidades com o intuito de enfatizar que o curso dos acontecimentos é cada vez mais sustentado por indivíduos comuns, para além de indivíduos em posição de autoridade ou pelos governos. Assim, à medida que o mundo se torna cada vez mais complexo, as pessoas, enquanto “indivíduos em rede”, tornam-se cada vez mais centrais no curso dos acontecimentos.

<sup>34</sup> “Na Alemanha, o termo usado é *Steuerungstheorie* [teoria da administração] (...). A palavra inglesa governança tem sido por muito tempo equiparada a governo, o elemento processual da governança, representando, assim, a perspectiva complementar em relação à perspectiva institucional nos estudos dedicados ao governo. Em outras palavras, governança foi usada de maneira aproximada como sinônimo de *politische Steuerung* [direção política]”. Tradução nossa.

governo, distinto dal modello del controllo gerarchico”<sup>35</sup>, que se caracteriza por um maior grau de cooperação e pela interação entre o Estado e os atores não-estatais, ao interno das redes decisórias mistas público-privadas.

Do ponto de vista genealógico da construção do conceito de governança global, mesmo que uma conceituação definitiva seja uma tarefa complexa, pode-se dizer de maneira simples que ela é a gestão coletiva de problemas transnacionais ou globais, cuja criação ou exacerbação podem ser encontradas no fenômeno da globalização do final do século XX. Fala-se em gestão coletiva por entender que um Estado sozinho não consegue resolver tais questões e que a solução passa pela complexa rede de regras, instituições e processos, bem como pelo envolvimento de todos os que possuem relação com a questão.

O processo de ampliação da compreensão do que é governança global parte das instituições internacionais. Com efeito, aparece inicialmente pela conceituação oferecida pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional de que governança se referia a boas práticas relativas aos financiamentos liberados por estas instituições (configurada, portanto, à uma conotação liberal). Ela passa pela inclusão, posterior, após pressão de Organizações Internacionais Não Governamentais (OINGs), em nível de papel mais central, dos cidadãos e agentes locais nos processos de desenvolvimento através da participação ativas nos processos decisórios e alcança o que define o relatório da Comissão sobre a Governança Global, elaborado por 26 especialistas nomeados pela ONU, e apresentado em 1994, de que que ela pode ser entendida como “a totalidade das diversas maneiras pelas quais os indivíduos e as instituições, públicas e privadas, administram seus problemas comuns”, destacando a participação ampliada.

Assim, a ideia original de governança, vista como um conjunto de relações intergovernamentais é substituída e agora envolve também “OINGs, movimentos civis, empresas multinacionais e mercados de capital globais” (GONÇALVES, 2011).

Ressalte-se, por oportuno, tendo em vista o referencial teórico adotado, que a afirmação deste viés se dá no contexto de um *locus* economicista, ou seja, ao interno da lógica de mercado com vistas à obtenção ótima dos resultados. É a construção, por isso, de um conceito que molda os interesses dos detentores do poder econômico em detrimento de outros discursos e outros interesses. O foco, então, será o melhor resultado, com o maior benefício e o menor custo. Mesmo que passe a englobar os atores da Sociedade Civil Organizada, como as ONGs, esta participação acontece em um ambiente de exercício hegemônico de poder dos

---

<sup>35</sup> “Um novo estilo de governo, diferente do modelo de controle hierárquico”. Tradução nossa.

atores ligados ao mercado, envolvendo, inclusive, as Organizações Internacionais.

Um dos autores de relações internacionais importantes para a compreensão específica de governança no âmbito global é James Rosenau (1995; 2006; 2008), cuja obra seminal foi escrita em parceria com Ernst-Otto Czempiel (ROSENAU & CZEMPIEL, 1992). Segundo suas palavras “a governança diz respeito a atividades apoiadas por objetivos comuns, que podem ou não derivar de responsabilidades legais e formalmente prescritas e não dependem, necessariamente, do poder de polícia para que sejam aceitas e vençam resistências” (ROSENAU, 1992, p. 15).

Discutindo a governança global para o século XXI, Rosenau (1995) afirma que os seus entraves e desafios, suas tensões e contradições, bem como seus paradoxos não demonstram que ela é impossível de existir, mas, muito pelo contrário, a partir deles pode-se discernir padrões de governança que tendem a proliferar e outros que são susceptíveis de atenuar. A tarefa, por isso, não é impossível, mas é um desafio.

Muito desse otimismo de Rosenau (1995) reside na crença que os atores (especialmente estatais) são capazes de debruçar-se sobre as questões globais e, racionalmente, de encontrar soluções concertadas que atendam a média dos interesses em jogo. Assim, ele sustenta que

to presume the presence of governance without government is to conceive of functions that have to be performed in any viable human system irrespective of whether the system has evolved organizations and institutions explicitly charged with performing them (ROSENAU, 1995, p. 3)<sup>36</sup>.

Quando, mais à frente nesta tese, for aprofundada a questão do poder na governança global (BARNETT & DUVALL, 2005), perceber-se-á que tal otimismo pode sofrer com danos em decorrência da forte tendência de domínio de um ator sobre outro. É disto que falará quando se afirmar que a governança global, por causa dessa tendência de haver atores cujo exercício de poder visa gerar submissão e subjetivações, vai se configurar, sob o viés pós-moderno, em governamentalidade global.

Outro texto de James Rosenau que é fundamental para compreender a governança global é o segundo volume da obra “*The Study of World Politics*”, denominado “Globalization and governance”. Nele, Rosenau (2006, p. 112) traça uma profunda relação entre globalização

---

<sup>36</sup> “Presumir a presença de governança sem governo é conceber funções que devem ser desempenhadas em qualquer sistema humano viável, independentemente de o sistema ter desenvolvido organizações e instituições explicitamente encarregadas de realizá-las”. Tradução nossa.

e governança global, afirmando que é necessário defender a construção de uma nova ontologia para compreender os novos movimentos globais que implicam na governança em um contexto de mudanças epocais:

Such an ontology – and the paradigms that flow from it – should recast the relevance of territoriality, treat the temporal dimensions of governance as no less significant than the spatial dimensions, posit as normal shifts of authority to subnational, transnational, and nongovernmental levels, and highlight the porosity of boundaries at all levels of governance. (ROSENAU, 2006, p. 112)<sup>37</sup>

Do ponto de vista empírico, governança global é uma realidade que veio sendo desenvolvida de várias formas, as quais podem assumir caráter de etapas subsequentes ou não necessariamente.

Assim, é possível dizer que os acordos multilaterais representam um tipo de governança que se caracteriza pela tentativa de certa concertação entre Estados com vistas a gerir um determinado setor do sistema internacional ou administrar uma questão de interesse dos envolvidos, no mais das vezes um tema global, e daí criar um dinamismo *ad hoc* que atenda aos interesses dos participantes e criam normatizações sobre aquele tema. São acordos que possuem validade específica e precisam constantemente ser revistos e repactuados por, na maioria das vezes, representarem direcionamentos ligados a grupos que estão no comando de Estados e a seus interesses e que podem não ser continuados caso o governo mude. À guisa de exemplo podem ser citados os acordos comerciais entre Estados, como o Tratado Transpacífico (TTP) de interesse dos Estados Unidos que envolvia um grupo de países asiáticos com vistas a incrementar o comércio entre eles.

Os regimes internacionais, por sua vez, são mais complexos que os acordos multilaterais por gerarem maior interveniência no sistema global e serem revestidos de tomadas de decisões mais vinculantes em reuniões amplas, que podem contar com especialistas de agentes não-estatais para indicarem o rumo dessas discussões. Por vezes, tais regimes vigoram por tempo maior que os acordos, mesmo que passem por revisões e reajustes.

Rosenau (1992, p. 8), quando arguido se o conceito de governança é diferente ou não do conceito de regimes internacionais que esteve muito em voga no estudo da política

---

<sup>37</sup> “Tal ontologia - e os paradigmas que dela decorrem - deveriam remodelar a relevância da territorialidade, tratar as dimensões temporais da governança como não menos significativas que as dimensões espaciais, postular como mudanças normais de autoridade para níveis subnacionais, transnacionais e não-governamentais, e destacar a porosidade das fronteiras em todos os níveis de governança”. Tradução nossa.

mundial, afirma que

Like governance, regimes are conceived as arrangements - "as sets of implicit or explicit principles, norms, rules, and decision-making procedures around which actors' expectations converge" - for sustaining and regulating activities across national boundaries. Like governance, they encompass governmental and non-governmental actors who intersubjectively concur that cooperation on behalf of their shared interests justifies acceptance of the principles, norms, rules, and procedures that differentiate and give coherence to their regimes. **In effect, therefore, since they operate in the absence of any central authorities, regimes can readily be described as forms of governance without government.** (ROSENAU, 1992, p. 8, grifo nosso)<sup>38</sup>.

Assim os elementos comuns (atores governamentais e não-governamentais, interesses compartilhados, aceitação de princípios e normas, etc.) referenciam a ideia de que os regimes internacionais são uma forma de governança sem governo. Segundo Krasner (1983, p. 2), os regimes são, portanto, arranjos institucionais com certo grau de permanência criados para facilitar o entendimento e promover a cooperação. Ele também assinala que regimes são “conjuntos de princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão, explícitos ou implícitos, em torno dos quais convergem as expectativas dos atores numa dada área das relações internacionais”<sup>39</sup>. Como exemplificação pode-se citar o *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) e o regime internacional de mudança climática.

O terceiro tipo ou forma de governança global diz respeito à sua institucionalização em arenas decisórias permanentes, muitas vezes com sede própria, servidores públicos internacionais, hierarquização interna e burocratização de processos, bem como, a aplicação e o monitoramento das ações de governança. Nesse tipo de governança global as decisões assumem caráter mais vinculantes e um tratado constitutivo positivo em que os direitos e deveres de cada Estado membro, bem como, as sanções para caso venha a existir infrações ao

---

<sup>38</sup> “Tal como a governança, os regimes são concebidos como arranjos - "como conjuntos de princípios implícitos ou explícitos, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão em torno dos quais as expectativas dos atores convergem" - para sustentar e regular as atividades através das fronteiras nacionais. Tal como a governança, eles englobam atores governamentais e não-governamentais que intersubjetivamente concordam que a cooperação em nome de seus interesses compartilhados justifica a aceitação dos princípios, normas, regras e procedimentos que diferenciam e dão coerência a seus regimes. Com efeito, portanto, uma vez que operam na ausência de quaisquer autoridades centrais, os regimes podem ser facilmente descritos como formas de governança sem governo”. Tradução nossa.

<sup>39</sup> Segundo Gonçalves (2011, p. 44), “em termos de localização, a teoria dos regimes está muito mais preocupada com as relações interestatais, enquanto a governança global se refere à criação e operação de regras em outros níveis, bem como com o envolvimento de atores transnacional e subnacionais. Quanto à esfera de ação, a teoria dos regimes seguiu a linha do Direito Internacional e a escola da interdependência, operando em áreas temáticas singulares, uma abordagem distinta que a governança global buscar transcender”.

que foi pactuado, vigorando o princípio básico do direito internacional, o *pacta sunt servanda*. (HERZ & HOFFMAN, 2004).

As instituições que são geradas por este tipo de governança global possuem, por força do tratado, personalidade jurídica própria, diferentes dos Estados membros que a compõem, e os acordos e decisões tomadas podem ser obrigatória a todos os seus membros. Assim, o caráter de permanência institucional gera estabilidade nas decisões e confiança nos procedimentos aprovados (NETO, 2007; CAMPOS, 2009).

Pode-se dizer, então, que na medida em que a governança global se institucionaliza ela passa a ter maiores possibilidades de efetivar suas metas e pode ser um espaço de decisões mais acreditadas<sup>40</sup>. Reunindo Estados nacionais, funcionam como espaços de decisões e deliberações, intermediando interesses estatais, visando – ainda que de maneira idealizada – uma relação ganha-ganha (SEITENFUS, 2000).

Importante retomar o que foi citado acima a respeito da emergência de outros atores no contexto internacional contemporâneo<sup>41</sup>. A ascensão e crescente importância de atores não-estatais (sejam eles ligados ao mercado ou à sociedade civil global) vem gerando ampliações e ressignificações na compreensão teórico-prática da governança global. Em especial, destaca-se que cada vez mais estes atores influenciam nos processos decisórios e agem de maneira mais efetiva para terem seus interesses considerados e/ou fortalecidos. Pelo viés pós-moderno, entende que estes são momentos de resistência dentro da governamentalidade global: atores que rejeitam ser subjetivados pelo exercício de poder hegemônico e reagem para desnaturalizar as relações definidas.

Enfim, cabe destacar também um ulterior aprofundamento desta questão que é trazida por Rosenau (2008), quando destaca o papel dos indivíduos e das populações civis nas discussões de temas globais<sup>42</sup>.

### 3.1.2. Da governança global à governamentalidade global

A categoria da governamentalidade já foi tratada no capítulo dois desta tese, quando se abordou o pensamento de Michel Foucault. Nesta seção será realizada uma abordagem

---

<sup>40</sup> Esta tipologia de governança (acordos, regimes e uma certa institucionalização) é didática, mas existem nuances pois, por exemplo, na governança do comércio, do clima, da biodiversidade, da energia nuclear, da segurança internacionais, armas químicas etc. existe o regime, mas há também organizações bem estruturadas.

<sup>41</sup> Ver BARROS-PLATIAU (2001).

<sup>42</sup> Neste aspecto aproxima-se das ideias de Andrew Linklater, relacionado entre os teóricos críticos das Relações Internacionais, no que se refere ao cosmopolitismo e à necessária valorização do protecionismo de organizações não-governamentais da sociedade civil global na contemporaneidade.

relacional dela com a governança global tratada na seção anterior. O escopo é de verificar como a ideia de governança global pode configurar-se em uma biopolítica em nível global, gerando padronizações dos modos de agir e domínio dos interesses de quem exerce o controle do mercado global. Dessa forma, trata-se de identificar as formas desse governo da vida e suas consequências na vida das populações carentes.

Pode-se iniciar dizendo que, à luz das ferramentas teóricas foucaultianas, em especial do método genealógico, a governança é o êxito mais recente do processo contínuo de transformação do governo, a qual, lembre-se, parte do poder pastoral até chegar ao liberalismo e ao neoliberalismo, passando pelo projeto da razão de estado no início da idade moderna. Assim, a racionalidade política ocidental é interpretada como um longo processo de governamentalização do Estado: de uma governamentalidade de tipo administrativo (que está na origem dos Estados nacionais), passando pela governamentalidade liberal clássica e pela do *welfare state* da segunda metade do século XX, se chega ao contexto do neoliberalismo, na qual a governança aparece como o esforço mais recente de redefinição da relação entre Estado, mercado e sociedade.

Este é um *excursus* histórico relevante para a fundamentação desta tese pois permite inferir que esteja em curso a concretização de um novo dispositivo de saber-poder no sistema de governança global multinível. Ou seja, configura-se numa nova forma de **governamentalidade (a global)**<sup>43</sup> na qual convivem percursos de desestatização da soberania e, ao mesmo tempo e paradoxalmente, uma reconfiguração do Estado, frente ao poder imenso e sempre mais crescente de atores não-estatais, especialmente os ligados ao mercado. Tal **governamentalidade global** representa a expressão mais forte da racionalidade totalizante e individualizante do poder global contemporânea<sup>44</sup>.

Sob o ponto de vista genealógico, Foucault (2008b, p. 9) afirma que

[...] o Estado não é um monstro frio, é o correlato de uma certa maneira de governar. E o problema está em saber como se desenvolve essa maneira de governar, qual a sua história, como ela

---

<sup>43</sup> Este avanço conceitual que a presente Tese propõe se dá no contexto do pensamento foucaultiano, visando compreender o contexto internacional marcado pela globalização e pelas fronteiras entre o doméstico e o internacional totalmente borradas. Assim, o governo da população mundial obedece aos pressupostos que Foucault delineou para pensar o Estado Nacional: população como alvo principal, a economia política como forma de saber mais importante e os dispositivos de segurança como instrumentos técnicos.

<sup>44</sup> Passetti, apud OLIVEIRA (2016, p. 17-18), denomina de governamentalidade planetária a gestão, por práticas governamentais, dos ambientes do planeta, que investe em “determinada estética de vida para compor a série de noções e novas tecnologias de governo da vida e do que é vivo, e pela qual se mantém a soberania dos Estados, ao mesmo tempo em que se transfiguram as relações, conectando os variados espaços de governos, onde o fundamental é instituir uma segura condição de permanência dos governos entre os próprios súditos. Não se trata da função da ideologia neoliberal, mas da sua racionalidade em funcionamento”.

ganha, como ela encolhe, como ele se estende a determinado domínio, como ela inventa, forma, desenvolve novas práticas – é esse o problema, e não fazer do [Estado], como no teatro de fantoches, uma espécie de policial que viria reprimir as diferentes personagens da história.

Ou seja, o que importa é a individualização da sua construção material através das práticas de poder e dos universos de saber que o plasmam e disso se apropriam, objetivando-o. Esta premissa, além do mais, permite afirmar que relacionar governança global com governamentalidade global não se trata de uma mera transferência de poder de um nível nacional para um nível global, mas uma verdadeira reorganização da racionalidade governamental. Este novo posicionamento em termos de poder e de saber gera um novo regime de verdade, isto é, uma nova forma contingente (pois mutável) da relação entre verdade, poder e sujeito.

As lições de James Rosenau, abordadas na seção anterior fornecem elementos interessantes para compreender o deslocamento que se dá governança global para a governamentalidade global. Inicialmente, percebe-se que as práticas de governança global objetivam configurar um sistema de direção, de controle e de regulação baseado, como foi descrito, na interdependência e na decisão colegiada de uma pluralidade de atores, tais como as agências políticas, econômicas, técnico-científicas, governamentais ou não, que abrangem uma variada gama de organizações, comitê de especialistas, associações, organismos de certificações, etc.

Nesse movimento, os conceitos de *compliance* e de interesses comuns, presentes nas definições formais e informais de governança global implicam a existência de uma razão discursiva que transformam os confins tradicionais do poder público (para torná-lo permeável e adaptável aos atores e aos processos diferenciados) e os conteúdos da política para passar a ser administração e co-gestão com vistas aos resultados e não às estratégias de mediar os confrontos representativos entre os grupos organizados. Em outras palavras, significa que a governança global se insere-se na dinâmica de uma racionalidade tecnocrática onde processos e resultados têm mais importância que as singularidades e as dissidências. Mais do que democracia, metas e produtos. Ou seja, governamentalidade global.

Esta governamentalidade global à primeira vista parece superar as tradicionais estratégias estado-cêntricas por meio do deslocamento de práticas e de funções de governo em dimensão trans-política e “despolítica” (técnicos, especialistas, burocratas, juristas, entre outros...). Mas, ao contrário, isso não significa um ocaso do Estado e da soberania, e sim uma transformação do seu papel regulador e de suas funções no âmbito global, principalmente,

como também no âmbito interno. Tal afirmação é consoante com o que Foucault definiu como o longo processo de governamentalização do Estado (FOUCAULT, 2008).

Há um aspecto relevante nesta questão. A governamentalidade global conduz para um governo da população global e local que se exerce por meio de uma multiplicidade de poderes soberanos transnacionais. Nas instâncias de governança global, portanto, existe uma cessão de parte da unidade soberana do Estado, mas não um abandono. Há uma reconfiguração do poder soberano na linha de um novo ambiente global.

Coerente com o que foi definido anteriormente, a governamentalidade (agora em nível global) produz subjetivação e assujeitamento sob medida para a organização contemporânea do corpo social segundo as regras da economia de mercado. É sintomático, por isso, aproximar os termos usados pelos discursos de governança global com essa subjetivação: incentivos para maior produtividade, capital humano empreendedor, princípios comportamentais e de postura corporal, dentre outros, são também expressões do que Foucault definia como poder disciplinar em âmbito individual e biopoder em âmbito social, isto é, são efeitos de uma razão governamental que postula sujeitos capazes de agirem de modo autônomo nos limites dos interesses de mercado: uma arte de governo direcionada pela modulação eficientista da relação entre governantes e governados.

O atendimento das questões globais, por isso, gera uma área de cidadania global, marcada pelos processos de subjetivação por meios de dispositivos de saber-poder, inserindo a sociedade civil no âmbito do governo da vida gerada pelas instâncias de governança global e tornando-a objeto das tecnologias de governo que orientam a liberdade dos governados. Ou seja, uma liberdade produzida, regulada, gerida que mostra a presença ativa dos mecanismos da racionalidade política contemporânea ao interno da governamentalidade neoliberal em suas múltiplas formas de subjetivação.

Na perspectiva dos atores envolvidos no processo de construção e na formatação de governança global que se configura como governamentalidade global (Estados, Empresas e Sociedade Civil), é importante sublinhar que as relações de poder acontecem sob o viés da racionalização dos meios e dos investimentos em saberes da economia de modo a garantir um espaço ótimo para os fluxos econômicos envolvidos e latentes na participação da sociedade global e nas políticas públicas emanadas dos Estados.

Esta abordagem sobre governança global e governamentalidade global deve ser aplicada ao âmbito alimentar para ulteriores aprofundamentos com vistas a completar o panorama teórico-prático que permitirá avançar na resposta à pergunta que conduz esta pesquisa. É o que se abordará a seguir.

### 3.2. Segurança alimentar

O conceito de segurança alimentar emerge nos anos 70 do século passado e foi objeto de contínua evolução, o que reflete a sua complexidade e a dificuldade de inseri-lo corretamente num quadro de referência político e operacional, este também em transformação.

Seguindo o processo metodológico proposto nesta tese, é interessante destacar como, historicamente, o conceito de segurança alimentar veio se estabelecendo como a referência para as ações voltadas para a superação da fome no mundo. Estas etapas indicam que a construção do conceito se dá pela formatação das relações de poder entre os agentes envolvidos. Os estudos de Shaw (2007) sobre a história da segurança alimentar global a partir de 1945, correlacionada com a história da FAO e os desdobramentos contemporâneos da questão, ilustram este processo.

Assim, em 1975, por meio do *Report of the World Food Conference*, acontece a introdução do conceito de segurança alimentar, segundo o qual a medida do estado de segurança alimentar de um país é dada pela quantidade de recursos alimentares estocada e a capacidade de superar situações temporárias de escassez. Nesse documento, sublinha-se que a comunidade internacional possui responsabilidade precípua:

As it is the common responsibility of the entire international community to ensure the availability at all times of adequate world supplies of basic food-stuffs by way of appropriate reserves, all countries should co-operate in the establishment of an effective system of world food security (UNITED NATIONS, 1975, p. 251)<sup>45</sup>.

Já em 1981, Amartia Sen<sup>46</sup> propõe a revisão do conceito, considerando que este não depende somente do equilíbrio entre demanda e oferta dos recursos alimentares, mas também do direito da comunidade e do indivíduo de adquiri-los. Suas reflexões partem da consideração que para construir uma visão geral da pobreza, é necessário ir além da atual

---

<sup>45</sup> “Como é responsabilidade comum de toda a comunidade internacional garantir a disponibilidade em todos os momentos de suprimento mundial adequado de alimentos básicos por meio de reservas apropriadas, todos os países devem cooperar no estabelecimento de um sistema eficaz de segurança alimentar mundial”. Tradução nossa.

<sup>46</sup> Ver SEN (2018, Preface, p. vii): “Much about poverty is obvious enough (...) But not everything about poverty is quite so simple. Even the identification of the poor and the diagnosis of poverty may be far from obvious when we move away from extreme and raw poverty”.

identificação dos pobres.

Assim, de acordo com Sen (1981, p. 45),

Ownership of food is one of the most primitive property rights, and in each society there are rules governing this right. The entitlement approach concentrates on each person's entitlements to commodity bundles including food, and views starvation as resulting from a failure to be entitled to a bundle with enough food<sup>47</sup>.

Ou seja, a alimentação é um direito que independe de recursos financeiro, pois está ancorado na garantia de sobrevivência e é dever de quem governa a sociedade.

Em 1983, a FAO expandiu seu conceito para incluir o acesso de pessoas vulneráveis a suprimentos disponíveis, sugerindo que a atenção deve ser equilibrada entre a demanda e a oferta da equação de segurança alimentar: “assegurar que todas as pessoas tenham acesso físico e econômico a qualquer tempo à comida básica que eles precisam”, conforme garante o Relatório do Diretor da FAO em 1983<sup>48</sup>.

Outro documento importante nesse processo histórico de construção conceitual da segurança alimentar é o Relatório do Banco Mundial “*Poverty and Hunger*”, de 1986<sup>49</sup>. Nele é introduzida a dinâmica temporal na definição de fome, na qual se faz a distinção entre insegurança alimentar crônica e temporária. A primeira, associada a problemas de pobreza contínua ou estrutural e baixa renda, é considerada como tendência geral. Já a segunda é vista como situação contingente resultante de eventos momentâneos, isto é, períodos de pressão intensificada causada por desastres naturais, colapso econômico ou conflito.

Além disso, é sublinhada a necessidade de garantir alimentos adequados por sua quantidade quanto por sua qualidade. No documento, a segurança alimentar é elaborada em termos de “access of all people at all times to enough food for an active, healthy life”. Faz-se, então, uma relação clara entre alimentação adequada e vida saudável por meio do acesso constante ao alimento, por meio de políticas nacionais e internacionais claras de atendimento da demanda por comida no mundo (WORLD BANK, 1986).

Em meados da década de 1990, um importante aporte conceitual foi introduzido. Naquele momento, a segurança alimentar já era reconhecida como uma preocupação

---

<sup>47</sup> “A posse de alimentos é um dos direitos de propriedade mais primitivos e, em cada sociedade, existem regras que regem esse direito. A abordagem de direito concentra-se nos direitos de cada pessoa ao conjunto de produtos básicos, incluindo alimentos, e considera a fome como resultante de uma falha em ter direito a um conjunto com alimentos suficientes”. Tradução nossa.

<sup>48</sup> World Food Security: a Reappraisal of the Concepts and Approaches. Director General's Report. Ver FAO (1983)

<sup>49</sup> Disponível em <http://documents.worldbank.org/curated/pt/166331467990005748/pdf/multi-page.pdf>

significativa, abrangendo um espectro do nível individual ao global. No entanto, o acesso agora envolvia alimentos com qualidade suficiente para garantir vida saudável, indicando preocupação contínua com a desnutrição energético-proteica. Assim, a definição foi ampliada para incorporar, além da segurança alimentar, o equilíbrio nutricional, refletindo preocupações sobre a composição dos alimentos e requisitos mínimos de nutrientes para uma vida ativa e saudável.

As preferências alimentares, determinadas social ou culturalmente, passaram a ser levadas em consideração. O grau potencialmente alto de especificidade do contexto implica que o conceito havia perdido sua simplicidade e que não fosse ele mesmo um objetivo, mas um conjunto intermediário de ações que contribuem para uma vida ativa e saudável. Foi quando se estabeleceu a ideia de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN)<sup>50</sup>, para expressar esse ulterior aprofundamento conceitual.

Em 1994, o Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento introduziu o conceito de “Segurança Humana” (UNDP, 1994), da qual a segurança alimentar é um dos componentes, juntamente com a segurança econômica, sanitária e ambiental<sup>51</sup>. Este conceito está intimamente relacionado com a perspectiva dos direitos humanos no desenvolvimento que, por sua vez, influenciou as discussões sobre segurança alimentar, numa construção mais ampla da seguridade social que possui muitos componentes distintos, incluindo saúde e nutrição, o que reforçará a consolidação do termo “Segurança Alimentar e Nutricional”.

Na linha desse desenvolvimento conceitual, a Cúpula Mundial da Alimentação de 1996 adotou uma definição ainda mais complexa: “A segurança alimentar, nos níveis individual, doméstico, nacional, regional e global, é alcançada quando todas as pessoas têm acesso físico e econômico a alimentos suficientes, seguros e nutritivos para atender às suas necessidades alimentares e preferências alimentares para uma vida ativa e saudável” (FAO, 1996).

Esta definição, ainda hoje aceita, sublinha a multidimensionalidade do conceito, incluindo nele os componentes da disponibilidade, acesso, utilização e estabilidade. Reafirma-se também o conceito de direito ao alimento, tema amplamente debatido nos anos seguintes.

---

<sup>50</sup> Reforça-se mais uma vez aqui que, no contexto desta tese, sempre que se falar em segurança alimentar, considerar-se-á também seu componente nutricional.

<sup>51</sup> Na verdade, a lista de ameaças à segurança humana é longa, mas pode ser considerada sob sete principais âmbitos: segurança econômica, segurança alimentar, segurança sanitária, segurança ambiental, segurança pessoal, segurança comunitária e segurança política. Ver UNDP (1994).

No documento “*The State of Food Insecurity*” de 2001<sup>52</sup>, tal conceituação é confirmada e mais uma vez refinada, assegurando o componente social essencial seja no âmbito físico, quanto no âmbito econômico para determinar o acesso aos recursos alimentares. Segundo ele, segurança alimentar é “*a situation that exists when all people, at all times, have physical, social and economic access to sufficient, safe and nutritious food that meets their dietary needs and food preferences for an active and healthy life*”. (p. 18)<sup>53</sup>.

Essa nova ênfase no consumo, no lado da demanda e nas questões de acesso das pessoas vulneráveis à alimentação, está mais intimamente identificada com o estudo seminal de Amartya Sen, já discutido acima. A comunidade internacional aceitou essas declarações cada vez mais amplas de objetivos comuns e responsabilidades implícitas. Mas sua resposta prática, cujas evidências serão discutidas a seguir, tem sido concentrar-se em objetivos mais simples e mais estreitos em torno dos quais organizar a ação pública internacional e nacional.

Assim pode-se dizer que a segurança alimentar é um conceito técnico que possui quatro dimensões: disponibilidade de alimentos; o acesso, individual e por meio do mercado, aos alimentos; a utilização apropriada dos alimentos; e a estabilidade no tempo da disponibilidade, do acesso e do consumo do alimento.

Essencialmente, a segurança alimentar pode ser descrita como um fenômeno relacionado aos indivíduos e aos grupos familiares. É o estado nutricional do membro da família individual que é o foco final, e o risco de que o status adequado não seja alcançado ou se torne prejudicado. O último risco descreve a vulnerabilidade dos indivíduos neste contexto. Como as definições revisadas acima indicam, a vulnerabilidade pode ocorrer tanto como um fenômeno crônico quanto transitório. Destarte, a segurança alimentar doméstica é a aplicação deste conceito ao nível da família, com os indivíduos dentro das famílias como foco de preocupação.

Cabe inserir aqui, brevemente, por ser importante mais adiante nesta pesquisa que a segurança alimentar possui forte relação com o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) desenvolvido pelo PNUD. Ele é a medida resumida do progresso a longo prazo em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: renda, educação e saúde. O objetivo da criação do IDH foi o de oferecer um contraponto a outro indicador muito utilizado, o Produto Interno Bruto (PIB) per capita, que considera apenas a dimensão econômica do

---

<sup>52</sup> Disponível em <http://www.fao.org/3/y1500e/y1500e00.htm>

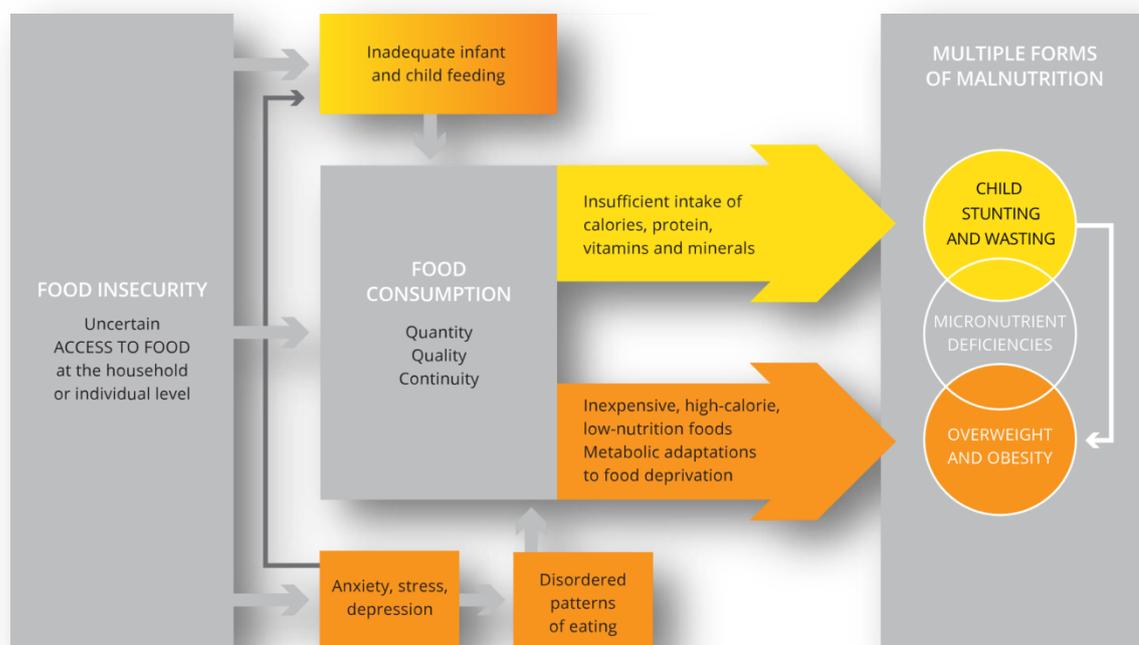
<sup>53</sup> “Uma situação que existe quando todas as pessoas, em todos os momentos, têm acesso físico, social e econômico a alimentos suficientes, seguros e nutritivos que satisfaçam suas necessidades alimentares e preferências alimentares por uma vida ativa e saudável”. Tradução nossa.

desenvolvimento.

Um IDH baixo, por exemplo, indica que a população daquele determinado território não possui nem renda, nem educação e nem saúde suficientes para uma vida digna. Consequência lógica é a constatação de que esta população sofre de insegurança alimentar. Assim, o IDH passa a ser um instrumento indicador da presença da fome.

Pode-se visualizar tais ideias, a figura abaixo, produzida a partir do “*The state of food security and nutrition in the world 2018*”<sup>54</sup>, revela os caminhos do acesso inadequado de alimentos que levam a múltiplas formas de desnutrição.

**GRÁFICO 01: DO ACESSO INADEQUADO AO ALIMENTO ÀS VÁRIAS FORMAS DE DESNUTRIÇÃO**



Fonte: fao.org.br

Com as informações apresentadas, a insegurança alimentar (entendida como a incerteza ao acesso ao alimento em nível individual ou familiar) está relacionada (i) a alimentação infantil inadequada; (ii) à quantidade e à qualidade, bem como à continuidade do consumo de alimentos; e (iii) a questões psicológicas como ansiedade e depressão. No que se refere à causa elencada em (ii), alimentos em quantidade e qualidade baixas, bem como sem continuidade geram, de um lado, ingestão insuficiente de nutrientes imprescindíveis para o ser

<sup>54</sup> Disponível em <http://www.fao.org/state-of-food-security-nutrition/en/>

humano e, de outro, a alimentação inadequada em termos nutricionais. O resultado é a deficiência de micro-nutrientes presentes seja nas atrofias infantis como na obesidade e no sobrepeso.

Esta realidade ainda é presente na atualidade para cerca de um bilhão de pessoas no mundo e, não obstante os projetos e programas para ao menos diminuí-la, os resultados são pífios. Por exemplo, a adoção da segurança alimentar, nos Objetivos do Milênio (ODMs), em 2000, refletiu a importância dessa questão e espelhou a consolidação do conceito de segurança alimentar compreendida em sua amplitude multinível. Vale sublinhar que ela está presente, direta ou indiretamente:

a) No Objetivo 1, que objetiva a erradicação da pobreza e da fome no mundo, sublinhando, assim, o forte nexos existente entre estas duas problemáticas e destacando a necessidade de ações integradas e estruturantes para o alcance desse objetivo. Pede-se, para isso, o empenho da comunidade internacional para que seja eliminada a fome até 2015 por meio do alcance da segurança alimentar;

b) No Objetivo 7, que visa assegurar a sustentabilidade ambiental, prevendo a redução até 2015 do percentual das populações que não possuem acesso à água potável e aos serviços sanitários básicos. Prevê também a melhoria das condições de vida dos habitantes das ocupações urbanas e peri-urbanas;

Ao fim de 2015, percebeu-se que estes objetivos estiveram longe de ser alcançados. Especialmente o Objetivo 1 esteve muito aquém de seu cumprimento, estando o número de pessoas que passam fome no mundo ainda girando em torno de 1 bilhão.

Neste diapasão, cabe destacar que os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável também colocam a segurança alimentar em destaque, pois no Objetivo 2 se pretende “acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável”. Note-se que os elementos centrais do que se veio discutindo nessa seção estão presentes: fome, segurança, nutrição... A novidade é a presença da agricultura sustentável como elemento intrínseco importante para esta meta. O elemento sustentável, além do mais, indica a qualificação definida para que haja segurança alimentar: que esteja em sintonia com o meio ambiente e com sua dinâmica. O conceito de segurança alimentar, portanto, veio se modificando de modo a passar a ter “status” de princípio orientador das políticas públicas internacionais e das ações voltadas para a governança global (e governamentalidade global) nessa área. Em todo caso, vale a reflexão de Certomà (2010, p. 9):

L'appello ad incrementare la Sicurezza Alimentare da parte delle organizzazioni internazionali e degli Stati membri non implica, però, l'esistenza di alcun legame giuridicamente vincolante per gli Stati e quindi di alcun obbligo o meccanismo legale collegato che possa essere usato da coloro che soffrono la fame e la malnutrizione per opporsi alla negazione della loro possibilità di accedere al cibo e ai mezzi per produrlo<sup>55</sup>.

Assim, é importante discutir, no âmbito alimentar global, a contradição patente entre o que se considera como direito humano básico (alimentação compreendida como segurança alimentar e nutricional) e a sua não asseguração por instrumentos vinculantes aos Estados. Este aspecto da questão será ainda mais aprofundado mais à frente trabalho.

Em breve, pode-se dizer que a segurança alimentar foca no processo que vai da produção do alimento até o seu consumo, mas o foco reside no que se come, na qualidade do que se come e como o alimento é distribuído. As questões relacionadas ao mercado de alimentos, ao jogo de poder envolvido e, acima de tudo, ao questionamento das padronizações dos modos de comer, não são diretamente tocadas. É a partir disso que aparecem as discussões sobre a soberania alimentar.

### **3.3. Soberania alimentar**

Conforme já debatido anteriormente, a emergência da discussão conceitual sobre soberania alimentar vem se constituindo numa característica importante no bojo das abordagens sobre a segurança alimentar e nutricional no mundo.

Tal discussão conceitual é imprescindível para a continuidade das reflexões aqui contidas. Trata-se, por isso, de empreender um aprofundamento não somente do significado vocabular e semântico da expressão, como também da profundidade sócio-linguística que reside no conceito, ou seja, na carga prática que está envolvida quando se usa a expressão<sup>56</sup>.

Com efeito, conforme ver-se-á mais adiante, o conceito e a prática da soberania alimentar nascem no contexto no qual o movimento transnacional de camponeses e trabalhadores rurais enfrenta a questão da alimentação por meio da reinterpretação das explicações causais para a persistência da realidade da fome do mundo. Parte-se, por isso, da

---

<sup>55</sup> “O apelo para aumentar a segurança alimentar das organizações internacionais e dos Estados-Membros não implica a existência de qualquer ligação juridicamente vinculativa para os Estados e, portanto, de qualquer obrigação ou mecanismo jurídico conexo que possa ser utilizado por aqueles que sofrem fome e desnutrição para se opor à negação de seu acesso à comida e os meios para produzi-la”. Tradução nossa.

<sup>56</sup> Embedded in food sovereignty is a contradictory notion of sovereignty, requiring simultaneously a strong developmentalist state and the redistribution of power to facilitate direct control over food systems in ways that may threaten the state (MCKAY, 2014).

constatação de que os conceitos de “segurança alimentar” e até mesmo de “direito ao alimento” são limitados para compreender a profundidade da dinâmica do mercado mundial dos alimentos, o poder das corporações transnacionais alimentícias e a influência das Organizações Internacionais nem sempre isentas em suas decisões. Diante disso, urgiria criar alternativas que se contraponham ao direcionamento neoliberal no campo da agricultura e da alimentação.

Conforme reflete Wittman (2015), a soberania alimentar refere-se a, em última análise, mudar e descentralizar o poder no sistema alimentar - reduzindo a influência do regime alimentar global e corporativo e fornecendo uma base para sistemas de fornecimento de alimentos diversificados, sustentáveis e democráticos em todo o mundo.

Para o autor, o conceito de segurança alimentar não consegue abranger aspectos considerados relevantes para compreender a dinâmica da fome no mundo: a dimensão política da produção, da distribuição e do consumo dos alimentos no mundo. Em outras palavras, significa que, sem empreender caminhos que discutam a *cratologia subjacnte* às relações econômico-políticas ao redor do problema da fome, não se pode atingir segurança alimentar e nutricional e nem a garantia do direito fundamental à alimentação.

### 3.3.1 A Declaração de Nyéléni

O conceito de soberania alimentar veio sendo produzido ao longo do tempo. Já em 1996, a Via Campesina lançou, durante a Conferência Mundial da Alimentação o conceito que pretendia ser um desafio ao modelo de produção globalizada de alimentos, dominada pelas grandes corporações transnacionais e dirigido pelo mercado, mas também oferecia um novo paradigma de luta contra a fome e a pobreza através do desenvolvimento e do fortalecimento das economias locais. A partir desse momento, a soberania alimentar veio se construindo numa bandeira dos movimentos voltados “que se comprometen con la justicia social, medioambiental, económica y política en el mundo”.

Esta discussão encontrou na Declaração de Nyéléni<sup>57</sup> a formulação que foi adotada em seguida. Esta declaração é resultado do Fórum Internacional sobre a Soberania Alimentar<sup>58</sup> que aconteceu no Mali em fevereiro de 2007 e que reuniu mais de 500 delegações de movimentos de camponeses e trabalhadores rurais e de organizações da sociedade civil, provenientes de 80 países.

---

<sup>57</sup> Disponível em <https://nyeleni.org/spip.php?article327>

<sup>58</sup> Sobre este Fórum e as ações definidas nele, tornar-se-á nos capítulos subsequentes desta tese.

De acordo com a Declaração, “a soberania alimentar é um direito dos povos a alimentos nutritivos e culturalmente adequados, acessíveis, produzidos de forma sustentável e ecológica, e seu direito de decidir seu próprio sistema alimentício e produtivo”. Assim, o termo soberania expressa a garantia de um direito fundamental (o da alimentação), o respeito pela cultura e pelas especificidades de cada povo, a modalidade ecologicamente sustentável da produção de alimentos e, acima de tudo, a autonomia para escolher o “modo de produzir” e o “modo de comer” que respeite as tradições dos “modos de vida” de um determinado grupo social.

Após afirmar que o elemento central dos sistemas e políticas alimentares não deve estar nas empresas e no mercado, mas nos trabalhadores rurais que produzem, distribuem e consomem alimentos, a Declaração sublinha que a soberania alimentar “oferece uma estratégia para resistir e dismantelar o comércio livre e corporativo e o regime alimentício atual, e para direcionar os sistemas alimentares, agrícolas, pastoris e de pesca para a prioridade das economias locais e os mercados locais e nacionais, e outorga o poder aos camponeses e à agricultura familiar, a pesca artesanal e o pastoreio tradicional, e coloca a produção alimentícia, a distribuição e o consumo sobre as bases da sustentabilidade meio ambiente, social e econômica”.

Percebe-se, por estas palavras, que o conceito está prenhe de práxis subvertedora do processo que define a dinâmica alimentar no mundo e busca valorizar os atores locais e seus saberes, bem como sua relação com a natureza, com vistas ao equilíbrio e à sustentabilidade. A preocupação reside na modificação da dinâmica, diminuindo a força do poder exercido pelas grandes corporações e incrementando este exercício de poder nos entes locais e regionais, com prioridade para a forma associativa baseada na agricultura de cunho familiar.

Além disso, a Declaração sublinha também que “a soberania alimentar promove o comércio transparente, que garanta o ingresso digno para todos os povos, e os direitos dos consumidores para controlarem sua própria alimentação e nutrição” e “supõe novas relações sociais livres de opressão e desigualdades entre homens e mulheres, grupos raciais, classes sociais e gerações”. Com efeito, a soberania alimentar preconiza, portanto, que deve haver garantia de que os direitos de acesso e a gestão da terra, das águas, das sementes, etc. estejam nas mãos daqueles que produzem os alimentos.

A Declaração de Nyéléni elenca também os motivos de sua luta de resistência, ou seja, a cosmovisão que a alimenta: um mundo que, dentro outros, respeite a autonomia dos povos em decidir seus próprios sistemas alimentares; que respeite os direitos e a participação das mulheres na produção de alimentos; que a soberania alimentar seja considerada um direito

humano básico; que conserve, por meio de gestão sustentável, que reconheça a diversidade dos saberes locais e tradicionais; e que garanta uma verdadeira reforma agrária integral, garantidora de plenos direitos dos camponeses sobre a terra.

São princípios compartilhados por uma grande variedade de organizações de trabalhadores rurais e movimentos sociais do campo que representam o horizonte de utopias<sup>59</sup> que movem suas dinâmicas históricas.

O documento também apresenta as frentes de luta que canalizam os esforços dos que defendem a soberania alimentar. Dentre outros, são citados o neoliberalismo e as agências internacionais que organizam as finanças e o comércio internacional (como a OMC) e as grandes corporações multinacionais; o controle dos sistemas alimentares e agrícolas nas mãos das grandes empresas que, em nome do lucro, prejudicam o meio ambiente e pessoas; uso de tecnologias e práticas que destroem a capacidade de produção alimentar no futuro, prejudicam o meio ambiente e colocam em perigo a saúde das populações, em especial os transgênicos e o uso de agrotóxicos; a privatização e a mercantilização dos alimentos; a criminalização dos defensores dos trabalhadores rurais; a ajuda alimentar que encobre o dumping; e a internacionalização e a globalização dos valores paternalistas e patriarcais que marginalizam as mulheres e as diversas comunidades agrícolas, indígenas, pastoris e pesqueiras no mundo.

Tal elenco demonstra a contraposição contra um modelo estabelecido de organização da alimentação no mundo e apresenta a disposição de gerar uma dinâmica alternativa a partir dos atores da sociedade civil, em especial os ligados ao meio rural. Além disso, questiona fortemente os interesses dos grandes atores ligados ao mercado e também aos estados nacionais, sendo que estes compreendidos ao interno da dinâmica das organizações intergovernamentais.

Por fim, a Declaração elenca ações concretas coletivas para a implementação da soberania alimentar no mundo. Tais ações se fundamentarão na construção de parcerias com diversos movimentos por meio do apoio a lutas, pois “cada luta pela soberania alimentar, independentemente do lugar do mundo onde aconteça, é a luta do movimento”, de mobilizações, de alianças, de educação política para afirmar a soberania alimentar, do fortalecimento dos próprios meios de comunicação, e da coordenação e participação em jornadas de ação.

---

<sup>59</sup> Esclarece-se que o vocábulo “utopia” neste texto obedece à significação extraída de sua origem grega “*u-topós*” (não lugar). A partir dessa significação, utopia é algo que não existe no momento presente, mas que serve de horizonte de referência para sua construção cotidiana na história. Utopia, por isso, é o que move a vida.

No documento-síntese<sup>60</sup>, ademais, são elencadas estas ações coletivas, na linha da promoção dos mercados locais por meio da afirmação do direito dos produtores e consumidores de alimentos a ter o controle autônomo dos mercados locais como um espaço determinante para a soberania alimentar; dos saberes locais, como o caminho para tornar real a soberania alimentar; da produção e colheita agroecológica, que sejam sensíveis ao meio ambiente, que possam ser controlados pelos provedores locais de alimento; do uso de programas e instrumentos internacionais, tais como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas e resoluções da FAO; da reforma agrária e controle comunitário da terra.

Por isso, reafirmam a luta contra:

- a) O comércio internacional: contra a liberalização do comércio, promovendo ações que apoiem a produção e os mercados locais para assim desenvolver a soberania alimentar;
- b) As Corporações Transnacionais Alimentares (CTAs): contra o controle corporativo da cadeia alimentar, exigindo autonomia sobre os territórios, a produção, os mercados e as formas do uso do alimento;
- c) A tecnologia tóxica: contra os cultivos geneticamente modificados, animais e árvores; contra a aquicultura industrial; contra a clonagem bovina; e contra a irradiação (pasteurização fria) dos alimentos;
- d) O monocultivo e os agrocombustíveis: mobilização e participação em campanhas internacionais contra a produção industrial de agrocombustíveis;
- e) As mudanças climáticas: Denúncia da agricultura industrial que contribui para a mudança climática e questionamento da utilidade e da eficácia dos mercados de carbono na redução da emissão de gases e na preservação da justiça climática.

### 3.3.2 Aspectos da evolução teórico-prática da soberania alimentar

A pesquisadora canadense Annette Aurelie Desmarais é uma das referências nas discussões a respeito do conceito de soberania alimentar e de suas práticas. Além de traçar as potencialidades da soberania alimentar e suas perspectivas, desenvolve em suas obras estudos sobre os desafios para a implementação desta forma alternativa da produção e distribuição do alimento no mundo (DESMARAIS, 2007; DESMARAIS, DESMARAIS, 2012;

---

<sup>60</sup> Disponível em: <https://nyeleni.org/IMG/pdf/31Mar2007NyeleniInformeDeSintesis-es.pdf>

DESMARAIS, 2014; DESMARAIS, 2015). Suas contribuições fornecem pistas de compreensão da soberania alimentar, dos atores envolvidos, do percurso histórico realizado e dos percalços e das possíveis aporias na consolidação nos países.

A soberania alimentar como conceito evoluiu a partir da experiência e da análise crítica dos povos agrícolas, que foram os mais imediatamente afetados por mudanças nos níveis nacionais e pela política agrícola internacional introduzida ao longo da década de 80 e início da década de 90 do século passado. Neste contexto, o termo “soberania alimentar” foi cunhado para reconhecer a política e a dimensão do poder econômico inerente ao debate sobre alimentos e agricultura e ter uma postura pró-ativa e emergiu como uma alternativa crítica ao modelo neoliberal dominante no âmbito da agricultura e do comércio (DESMARAIS, 2014).

Desde o momento em que em que foi apresentado no *World Food Summit* em 1996 e especialmente após o Fórum de Nyéléni, a noção de soberania alimentar veio ganhando força e foi sendo implementada em vários lugares do mundo, por meio de ações de movimentos sociais rurais (DESMARAIS, 2015)<sup>61</sup>. Esta mobilização da sociedade civil global gerou o que hoje é chamado de *Global Food Sovereignty Movement*. Além deste movimento, a soberania alimentar fortaleceu-se por dois outros motivos: o desenvolvimento de pesquisa e produção científica neste âmbito<sup>62</sup> e as políticas de governos nacionais (Equador, Bolívia e Venezuela, por exemplo) que incluíram-na em seus planos e geraram novas legislações internas<sup>63</sup> sobre o tema.

Com efeito, Desmarais (2015) traça as raízes camponesas da soberania alimentar e seu foco inicial na produção, tecendo considerações sobre a distribuição e o consumo, conforme é adotado por atores sociais urbanos. Também destaca os desafios da implementação da soberania alimentar e aponta para o importante papel que a pesquisa desempenha na conceituação e implementação da soberania alimentar.

Para Desmarais (2015, p. 155), ademais,

<sup>61</sup> À guisa de exemplo, uma pesquisa no Google utilizando a entrada “soberania alimentar” fornece 31.600.000 resultados, enquanto que “intensificação sustentável”, outro modo alternativo de mudança de sistema alimentar apresenta 5.020.000 resultados. Isto indica que a soberania alimentar se estabelece como o *modus operandi* predominante quando se trata de promover contraposições à dominação da dinâmica alimentar no mundo.

<sup>62</sup> Ver, por exemplo, McINTYRE *et al* (2009), os quais sublinham, nos estudos internacionais sobre agricultura e fome, o potencial da soberania alimentar como uma alternativa para o desenvolvimento rural estrutural. Assim, “agricultural knowledge, science and technology has an important role to play in both moving towards food security and food sovereignty, and breaking the malnutrition– poor health–low productivity cycle” (p. 3), como “food sovereignty, the right to food, equitable distribution of food, and the building of sufficient reserves to ensure food security for unexpected events of unpredictable duration and extent (such as hurricanes or droughts), have so far been strategies at the national and international levels with obvious advantages” (p. 10).

<sup>63</sup> Ver McKAY (2014): “The concept of food sovereignty has been enshrined in the constitutions of a number of countries around the world without any clear consensus around what state-sponsored ‘food sovereignty’ might entail. At the forefront of this movement are the countries of the so-called ‘pink tide’ of Latin America – chiefly Venezuela, Ecuador and Bolivia” (p. 1175).

An impressive number of empirical studies conducted in various parts of the world highlight the links between food sovereignty and agroecology, its contributions to nutrition and health, the complexities and benefits of building alternative economies, and food sovereignty's deep political roots in struggles for agrarian reform. Interestingly, as some argue, food sovereignty also involves adopting different ways of doing research<sup>64</sup>.

Ou seja, não só o conceito, como também as aplicações empíricas de soberania alimentar vêm sendo consolidadas, demonstrando que suas correlações com os temas ligados ao desenvolvimento rural e agrário e à produção de alimentos e à agricultura em geral são intensas. Isto faz com que a produção, a distribuição e o consumo de alimentos sejam uma questão sócio-política chave.

Neste sentido, Wittman, Desmarais & Wiebe (2010) sublinham que o discurso e a prática de soberania alimentar estão contribuindo para a mudança de um paradigma de pensamento sobre alimentação e agricultura, e o papel destas na vida das pessoas. Aliás, a este respeito, Moore (2014, p. 23) sugere que

“food and agriculture have [now] become a decisive battleground of the world class struggle. (...) Food security, safety, and sustainability have become central questions in the everyday lives of the world proletariat, from Beijing to Boston”<sup>65</sup>.

Sublinhe-se que, não obstante a soberania alimentar ter como terreno inicial os trabalhadores rurais da terra, o movimento veio espalhando-se para trabalhadores das águas e peri-urbanos.

Buscando discutir as origens, significados, realizações e desafios da soberania alimentar, Desmarais (2015, p. 154) afirma que

Over the years, the idea and practices of food sovereignty gained momentum and are now the rallying cry of numerous social movements in various parts of the world, thus prompting some policy makers and academics to examine more closely its potential

---

<sup>64</sup> “Um número impressionante de estudos empíricos realizados em várias partes do mundo destaca as ligações entre soberania alimentar e agroecologia, suas contribuições para nutrição e saúde, as complexidades e benefícios da construção de economias alternativas e profundas raízes políticas da soberania alimentar nas lutas pela reforma agrária. Curiosamente, como alguns argumentam, a soberania alimentar também envolve adotar diferentes maneiras de se fazer pesquisa”. Tradução nossa.

<sup>65</sup> “A alimentação e a agricultura tornaram-se [agora] um campo de batalha decisivo da luta de classe mundial. (...) Segurança alimentar, segurança e sustentabilidade tornaram-se questões centrais na vida cotidiana do proletariado mundial, de Pequim a Boston”. Tradução nossa.

and limitations to building socially just, ecologically sustainable and rights-based food systems<sup>66</sup>.

Neste sentido, percebe-se que o conceito e as práticas de soberania alimentar ao redor do mundo têm suscitado novas pesquisas e novas análises visando verificar não somente sua capacidade explicativa para sustentar a reversão do problema da fome, como também visando compreender o papel dos atores envolvidos na questão e suas variáveis políticas e econômicas. Por isso, os princípios da soberania alimentar, à luz do espírito de Nyéléni, direcionam as iniciativas concretas ao redor do mundo: foco no alimento destinado às pessoas, produção de alimento de qualidade, sistema alimentar localmente inserido e controlado, construção de conhecimentos e habilidades a partir de saberes locais e respeito pela dinâmica da natureza.

Cabe a este ponto, após ter discorrido sobre como conceito e a prática da soberania alimentar veio adquirindo força no mundo, aprofundar ainda mais o que se entende por soberania alimentar. Wittman et al. (2010, p. 2) postula que ela “is the right of peoples and nations to control their own food and agricultural systems, including their own markets, production modes, food cultures and environments”<sup>67</sup>. A força da soberania alimentar reside, pois, na busca de um amplo campo de mudança das relações sociais.

Ainda em consonância com análise de Desmarais (2015, p. 157), “while the conceptual framework and practices of food sovereignty are evolving continually, there are some theoretical dimensions that remain constant”<sup>68</sup>. Assim, o conceito reafirma a necessidade de fortalecimento da comunidade, visando reforçar laços de associativismo e de coletividade, idealizando a superação das relações mediadas somente pelo interesse de mercado, reforçando que é imprescindível, diante do problema da fome, encontrar saídas coletivas e não individuais ou corporativas.

Soberania alimentar também diz respeito à garantia de meios de subsistência e construção da sustentabilidade social e ambiental na produção, consumo e distribuição de alimentos nutritivos e culturalmente apropriados. Esta sustentabilidade tem a ver com a ideia de manutenção no tempo das condições favoráveis de todas as fases do ato de comer, bem

---

<sup>66</sup> “Ao longo dos anos, a ideia e as práticas da soberania alimentar ganharam força e são agora o grito de muitos movimentos sociais em várias partes do mundo, levando alguns formuladores de políticas e acadêmicos a examinar mais de perto suas potencialidades e limitações para a construção socialmente justa. sistemas alimentares ecologicamente sustentáveis e baseados nos direitos”. Tradução nossa.

<sup>67</sup> “É o direito dos povos e nações controlarem seus próprios sistemas alimentares e agrícolas, incluindo seus próprios mercados, modos de produção, culturas e ambientes alimentares”. Tradução nossa.

<sup>68</sup> “Enquanto a estrutura conceitual e as práticas de soberania alimentar estão evoluindo continuamente, existem algumas dimensões teóricas que permanecem constantes”. Tradução nossa.

como da utilização responsável dos fatores envolvidos nessas fases.

Tal consciência social e ambiental está no cerne da soberania alimentar por garantir que haja afirmação dos direitos especialmente dos hipossuficientes e das populações mais carentes. Ao sublinhar a ideia de autonomia, por isso, o que se afirma com o conceito é que alimentar-se vai além do ato fisiológico. Ele alcança aspectos culturais, históricos, relacionais e até mesmo saberes transcendentais-religiosos. Autonomia do ato de comer, por isso, é poder decidir a melhor relação existencial com o que se produz, com o que se consome, com o que se partilha.

Considerando que a força da soberania alimentar se sustenta num amplo campo de mudanças sociais e na valorização de uma ampla diversidade de lutas e atores sociais envolvidos, ela também reconhece as conexões entre essas lutas localizadas e como elas se moldam mutuamente. E é no território de luta e nos territórios em disputa que se estabelecem os principais desafios para os movimentos que postulam a implementação da soberania alimentar.

Tais desafios são substanciais e numerosos. Desmarais (2015) sublinha os três que considera mais relevantes: (i) a extensão e a complexidade da mudança necessária; (ii) O clima de violência que envolve a luta pela soberania alimentar em sua plenitude; e (iii) a crescente institucionalização do movimento em prol da soberania alimentar gerou a necessidade de exercer poder suficiente nas arenas decisórias internacionais para a consolidação da soberania alimentar.

Sobre o primeiro desafio, sublinha-se que a soberania alimentar se refere a uma mudança social em larga escala, uma vez que procura transformar fundamentalmente as sociedades através do veículo da alimentação e da agricultura (Desmarais & Wittman, 2014). Tal transformação envolve necessariamente a redistribuição de todos os tipos de recursos, incluindo energia. Assim, a soberania alimentar enfrenta forças econômicas e políticas muito poderosas, o que significa que as lutas no terreno são intensas, longas e muitas vezes fatais.

O segundo tipo de desafio (a violência que envolve a situação) é pertinente ao fato que relaciona a questão alimentar à luta por Reforma Agrária e pela garantia dos direitos territoriais, à promoção da agroecologia, à valorização dos conhecimentos tradicionais, à defesa dos direitos das mulheres e à garantia da justiça ambiental. Todas estas demandas enfrentam interesses de grupos já consolidados na dinâmica alimentar capitalista e provocam tensões que vão desde conflitos pela terra, deslocamentos populacionais forçados causados por grandes projetos em zonas rurais e terras indígenas, genocídios culturais sobre saberes tradicionais, dentre outros.

Destarte, as contínuas e numerosas lutas pela soberania alimentar em prol de um maior engajamento público, justiça social, direitos humanos e democracia generalizada em muitas partes do mundo são muitas vezes enfrentadas com violência ou com a ameaça de violência. A criminalização da resistência, a violência sancionada pelo Estado, ou a violência e o assassinato praticados por empresas de segurança privadas, estão entre as maneiras pelas quais alguns interesses poderosos respondem àqueles que promovem a soberania alimentar<sup>69</sup>. Isso significa que o desenvolvimento de mecanismos de solidariedade profundos, amplos e eficazes entre setores e distâncias geográficas é um dos desafios mais importantes do Movimento Global pela Soberania Alimentar (DESMARAIS, 2015).

No que se refere ao terceiro desafio, a soberania alimentar ganhou força e isso levou a um certo nível de institucionalização, colocando assim um conjunto diferente de desafios. No nível internacional, o Comitê de Segurança Alimentar Mundial abriu espaço para mais atores da sociedade civil - incluindo alguns que estão expressando demandas de soberania alimentar - e o Conselho de Direitos Humanos da ONU está trabalhando em uma declaração internacional de direitos dos camponeses.

São desafios importantes diante do objetivo de desenvolver políticas e programas verdadeiramente baseados nos princípios da soberania alimentar. Dentre estes está o reconhecimento e a transformação da dinâmica de poder assimétrica inerente a esses espaços institucionalizados para aumentar a participação significativa daqueles que estão na linha de frente da soberania alimentar.

Em seguida, nota-se que a maioria dos movimentos de soberania alimentar é limitada em sua capacidade de participar efetivamente desses espaços, tendo em vista que suas obrigações sejam mais ativas nos níveis local e nacional. Também pode levar algum tempo para que desenvolvam as habilidades necessárias e ganhem experiência suficiente para serem eficazes.

Desmarais (2015, p. 159) enfatiza ainda que à medida que a soberania alimentar é institucionalizada, configura-se um potencial maior de “usurpação e despolitização por parte de interesses poderosos que podem reformular seu significado e diluir sua meta de

---

<sup>69</sup> A atuação deste autor na mediação de conflitos agrário no âmbito da Superintendência Regional do INCRA SR 01/PA, pode ser considerada emblemática neste quesito. De 2006 a 2012 exerci a função de Ouvidor Agrário Regional, cuja missão precípua é mediar os conflitos agrários no âmbito da Superintendência Regional e articular com as autoridades ligadas ao setor rural os encaminhamentos de questões ligadas à questão agrária e agrícola. No exercício desse cargo pude ter contato direto com as populações que buscavam ter acesso à terra para produzirem e pude perceber as relações de poder estabelecidas entre estas, os movimentos sociais rurais e os representantes do Estado. O quadro mais áspero desta situação dizia respeito à violência física e simbólica a que estavam submetidas estas populações, à extrema pobreza e à ausência de condições básicas destas famílias acampadas à beira dos imóveis rurais, cuja expressão mais escandalosa era a fome que estas experimentavam.

transformação social”, exigindo o cumprimento da tarefa de assegurar a vigilância constante de programas e políticas que são introduzidos em nome da soberania alimentar.

Na verdade, conforme será discutido ao longo deste trabalho, essa disputa cratológica cada vez mais feroz nas arenas decisórias internacionais e nacionais é a marca característica do atual *status* da construção da governança global da segurança alimentar no sistema internacional contemporâneo. Por este viés passam as práticas de contra-hegemonia e de busca de alternativas a esta dinâmica, que privilegia os atores de mercado e que tem influenciado crescentemente as Organizações Intergovernamentais e os Estados na definição de políticas públicas e recomendações no âmbito alimentar (WITTMAN, DESMARAIS & WIEBE, 2010).

Considerando que este processo de institucionalização da soberania alimentar na contemporaneidade é de fundamental importância para compreender o processo de resistência por ele assumido, torna-se importante aprofundar mais aspectos. É o que se fará a seguir.

### **3.4 Segurança alimentar e soberania alimentar: a via da agroecologia**

Do ponto de vista teórico, segurança alimentar e soberania alimentar são conceitos interrelacionados, pois focam na questão do atendimento de uma necessidade humana básica e constante, que é o alimento. De várias formas, ao longo deste trabalho esta constatação se fez presente. Como se viu, um dos aspectos mais importantes é o político, entendido no sentido que expressa horizontes de disputas de poder no micro e no macroambiente e que manifestam interesses quase nunca convergentes entre os atores envolvidos.

Nesta altura do trabalho, é importante traçar estes pontos de interrelação, destacando convergências e divergências, a fim de que se avance mais ainda na construção dos argumentos da presente Tese. Isto significa realizar verificação conceitual-empírica, na linha do que se explicou na seção que apresentou a metodologia que norteia esta pesquisa. Significa também retomar o que foi discutido nas seções anteriores para tecer considerações que permitam avaliar a força teórico-prática da soberania alimentar como resistência.

Além disso, como corolário imprescindível, é importante aprofundar a compreensão do que é agroecologia, pois tal conceito configura-se como pilar da soberania alimentar e representa um *modus operandi* fundamental para uma possível interseção entre soberania alimentar e segurança alimentar por meio da superação dos limites que esta apresenta, dado que ela não estimularia nem autonomia e nem modos alternativos de produção de alimento, constituídos a partir dos saberes localmente construídos.

Pode-se dizer, então, que a segurança alimentar concentra-se principalmente no processo de acesso ao alimento e, por isso, as ações para ela voltadas discutem estas dinâmicas, visando garantir que o alimento atenda as populações mais carentes do mundo, que haja quantidade suficiente para atender quem mais necessita e que exista qualidade nutricional no alimento consumido.

Como se viu, as preocupações alcançam tentativas de garantir maiores possibilidades de, pela via do mercado, o acesso aos alimentos não seja comprometido pelas variações dos preços dos alimentos no mercado internacional. Para isso, as instituições internacionais voltadas para a governança global deste âmbito, envolvem-se, portanto, nas disputas de mercado, no mercado, cujo domínio (como se verá posteriormente) por um pequeno oligopólio das gigantes corporações transnacionais alimentares. Garantir o acesso, então, é o objetivo mais urgente e fundamental que sustentaria a segurança alimentar das populações no mundo, pois a produção é suficiente para alimentar a população mundial.

Para alcançar esta segurança formalizam-se acordos e alianças que envolvem atores globais do setor estatal, do setor de mercado e da sociedade civil global de modo a encontrar formas de concertação que fundamentem orientações de procedimentos internacionais e influenciem as políticas internas dos países.

Já no que se refere à soberania alimentar, ela se constitui como uma forma diferente de enfrentar a questão alimentar, pois o foco é a produção. Não basta garantir o acesso a **qualquer tipo de alimento proveniente do mercado internacional ou produzido pelas grandes corporações**, é necessário que este alimento respeite à cultura local e seus modos de comer específicos.

Afirma-se, aqui, que o conceito de segurança alimentar é limitado, pois não ataca o cerne do problema, que reside nas dinâmicas do mercado mundial de alimentos, no poder das corporações transnacionais. Existe, por isso, a necessidade de alternativas às políticas neoliberais neste campo. Mesmo quando se fala em direito ao alimento, este é enfraquecido por ainda estar preso à configuração mercadológica do acesso<sup>70</sup>.

Deste modo, para os defensores da soberania alimentar, as políticas neoliberais, que acabaram por definir referências e ações do combate à fome no mundo, desenvolveram uma progressiva “privatização” da segurança alimentar (o que, no início estava sob o domínio da

---

<sup>70</sup> Interessante, neste aspecto, o que afirma Marques (2010, p. 78): “De fato, a posição produtivista supõe e propaga a ideia de que o comércio internacional de alimentos constitui o fator chave para a segurança alimentar e mesmo para o direito à alimentação. Nesta linha de raciocínio, o desenvolvimento sem entraves do comércio internacional de produtos agrícolas favorece a redução dos preços dos alimentos, o que já satisfaz os requisitos de segurança alimentar e de direito à alimentação”.

capacidade redistributiva dos Estados), no âmbito de uma relação global de mercado, gerida pelas grandes corporações alimentares.

Por isso, a “escassez” de alimentos no mundo se deve às distorções dos sistemas produtivos alimentares, à destruição dos mercados locais, ao desmantelamento das reservas alimentares dos países e dos modelos culturais ecossustentáveis e à especulação financeira dominante na economia internacional.

Além disso, um aspecto fundamental diz respeito ao fato que, pelo viés da soberania alimentar, o alimento é considerado um direito e ter acesso a ele não pode estar à mercê das dinâmicas do mercado. Trata-se, por isso, de uma modificação no modo de pensar a dinâmica alimentar, pois, como foi bastante sublinhado anteriormente, envolve uma nova cosmovisão, que preconiza o respeito pelo meio ambiente e a necessária simbiose entre homem e natureza.

Esta autonomia na produção do alimento enfatiza a agroecologia (como se verá a seguir) como o modo de produção alimentar e enseja a capacidade de trabalho coletivo no respeito aos saberes tradicionais. A preocupação basilar é com a garantia de alimento saudável, mas também com a produção da sustentabilidade ambiental, econômica e cultural das comunidades envolvidas. Nesse sentido, a soberania alimentar enseja que haja resistência ao processo de padronização alimentar e à utilização de produtos químicos e agrotóxicos em geral, geradores de graves consequências para a saúde humana. Assim, só haverá segurança alimentar se houver soberania alimentar.

É neste contexto que se apresenta a agroecologia como o *modus operandi* mais adequado para implementar a soberania alimentar como fator preponderante para a garantir de uma segurança alimentar guiada pelos princípios preconizados pelos movimentos sociais. Como se viu acima, Snipstal (2015, p. 165) o movimento identifica-se como “militant-agroecological-educators”, destacando, assim, a centralidade da agroecologia no processo, pois ela “is a concrete pillar in the construction of food sovereignty”. O autor sublinha também que

There are numerous tactics, methodologies, and strategies in the construction of food sovereignty. From the La Vía Campesina experience, agroecology is seen as a key pillar in the construction of food sovereignty. Agroecology is a movement to transform reality: it is about transforming our models of production and making material changes in the lives of the peasantry, rural peoples, and those who consume our food—society at large<sup>71</sup>.

---

<sup>71</sup> !Existem inúmeras táticas, metodologias e estratégias na construção da soberania alimentar. A partir da experiência da Via Campesina, a agroecologia é vista como um pilar fundamental na construção da soberania alimentar. A agroecologia é um movimento para transformar a realidade: trata-se de transformar nossos modelos

Com efeito, confrontando-se com o modelo alimentar dominante (industrial, produtivista, monocultural, extensivo e de alta utilização de produtos químicos e insumos geneticamente modificados, dentre outras características), a soberania alimentar baseia-se na produção do tipo familiar, baseado em práticas agroecológicas e sustentáveis. Então, considerando esse papel estratégico na soberania alimentar, vale então aprofundar-se sobre o conceito de agroecologia.

Para uma correta compreensão da agroecologia é preciso superar o reducionismo que em algumas pesquisas ela está confinada. Com efeito, para esta visão, agroecologia é retratada como um modelo de produção de alimentos “mais ecológico”, ignorando totalmente sua expressiva identidade como metodologia política e como método de organização e aprendizagem social voltada para a superação da crise do capital dentro da agricultura. Tal abordagem desconsidera a necessidade e o subsequente papel da agroecologia como uma frente política e a visão de uma alternativa ao agronegócio - o modelo de capital da agricultura industrial (McCune, Reardon, & Rosset, 2014), ou seja, a agricultura é um modelo de práxis social.

Para além disso, confirma Snipstal (2015), é também uma ferramenta de transformação social, pois **promove poder e liderança** e constrói infraestrutura agrícola na base, que se constitui em fator primordial para permitir que a agroecologia floresça e construa a soberania alimentar. Dentre estes, se destacam: sistemas de sementes camponesas e bancos locais de sementes; energia de pequena escala e sistemas de irrigação; organizações cooperativas e sociais de pequenos agricultores; programas de reassentamento e acesso à terra para jovens; mecanismos de recursos baseados no movimento que trazem recursos para comunidades de pequenos agricultores e rurais; e o desenvolvimento de metodologias e tecnologias sociais, culturais e ecológicas que estarão no centro do conhecimento agroecológico no futuro.

A agroecologia, ainda segundo Snipstal (2015), é um diálogo do passado com o futuro, de ancestralidade com a juventude. Assim, por um lado, é o acúmulo de conhecimento e sabedoria camponesa ancestral. Por outro, é o diálogo crítico deste conhecimento acumulado com as modernas ciências ecológicas e naturais. No meio está o papel crítico da juventude no desenvolvimento e evolução desse processo: como o conhecimento está sendo transferido e evoluindo, e como isso continuará?

Há uma clara intenção de promover ações práticas de produção agroecológica de alimentos, mas também de conhecimentos que aliem saberes e ciência, em harmonia com a natureza. Desafio, com certeza, hercúleo, na medida em que está localizado em um contexto econômico internacional dominado pelos interesses das grandes corporações que, como se verá mais adiante nesta tese, definem os processos internos e internacionais da produção, distribuição e consumo de alimentos. E é precisamente nisto que se fundamenta a presente pesquisa: verificar como a soberania alimentar, cujo pilar é a agroecologia, se constitui em resistência a esta dominação cratológica.

Nesse sentido, a agroecologia é um processo de construção contínua de um modelo de agricultura que pode existir e evoluir em perpetuidade, estando em harmonia com a natureza. Trata-se então de configurar modelos formativos de conhecimento voltados para a promoção de agroecologia<sup>72</sup>.

A propósito desta questão formativa para a agroecologia, McCune, Reardon & Rosset (2014), ao estudarem três experiências promovidas pela Via Campesina à luz da Educação Popular, da agroecologia e do Diálogo de Saberes<sup>73</sup>, afirmam que

In each case, common themes arise: the need for a diálogo de saberes, the pace of change (in farming, in organizations, and within people), the search for methods to create and sustain autonomous processes, and the complex interplay of factors that motivate people to learn about, practice, and transform agriculture (MCCUNE, REARDON & ROSSET, 2014, p. 45)<sup>74</sup>

Um dos aspectos mais relevantes que vem sendo discutidos pelos movimentos sociais rurais aborda o papel altamente negativo da utilização de produtos químicos na produção de alimentos. A agroecologia tem por princípio o não uso destes agrotóxicos e o combate às empresas que os utilizam.

Sobre este tema específico, Machado & Machado Filho (2014) na obra “A dialética da

---

<sup>72</sup> “Currently, there are roughly 40 different agroecological schools and training processes within La Vía Campesina, with the overwhelming majority of them based throughout the Americas and the Caribbean regions—and recently in Africa and Asia. The newest agroecological training school to sprout in the Americas is the Latin American Institute of Agroecology (IALA) in Nicaragua. After years of organizing and planning, this school opened in the Summer of 2014, coordinated by the Association of Rural Workers (ATC)—a La Vía Campesina member organization in Nicaragua. The school is located in the heart of Nicaragua’s coffee growing region, in a state called Matagalpa” (SNIPSTAL, 2015, p. 167).

<sup>73</sup> Paulo Freire Latin American Institute of Agroecology (IALA) in Venezuela; The Campesino-to-Campesino Agroecological Movement in Cuba; e IALA Mesoamérica in Nicaragua.

<sup>74</sup> “Em cada caso, surgem temas comuns: a necessidade de um diálogo de saberes, o ritmo da mudança (na agricultura, nas organizações e dentro das pessoas), a busca de métodos para criar e sustentar processos autônomos e a interação complexa de fatores que motivar as pessoas a aprender, praticar e transformar a agricultura”. Tradução nossa.

agroecologia: contribuição para um mundo com alimentos sem veneno” sustentam que a agroecologia é um método viável de produção agrícola com condições de sobra para substituir o agronegócio e atender a demanda da fome no mundo, diferente das árduas críticas de alguns pesquisadores conservadores<sup>75</sup>. Além disso, pretendem demonstrar a possibilidade e o dever de se produzir alimentos limpos, afirmando que é realmente possível produzir alimentos sem agrotóxicos e fertilizantes de síntese química em qualquer escala.

Dessa forma, nestas estratégias de gerar produção e reprodução de saberes voltados para a agroecologia, cada vez mais atores populares, incluindo camponeses, proletários e indígenas e outros povos marginalizados pelo modelo neoliberal - incluindo muitos educadores e pesquisadores estão se unindo cada vez mais para construir alimentos alternativos ao sistema. Agroecologia é uma ferramenta social importante para a transformação das realidades rurais através de ação coletiva e se constitui numa peça estratégica na construção da soberania alimentar.

Estas reflexões fecham a primeira parte desta tese. Ao longo do caminho até aqui percorrido, buscou-se fundamentar as bases teórico-práticas que permitem analisar, à luz da teoria pós-moderna das Relações Internacionais e a partir dos constructos teóricos de Foucault e Agamben, a evolução da soberania alimentar como resistência no processo de atuação da governança global da segurança alimentar, a qual se configura como governamentalidade global.

A segunda parte desta Tese, a seguir, empreenderá uma descrição empírica das relações de poder em torno da governança global da segurança alimentar.

---

<sup>75</sup> Os autores criticam as empresas do agronegócio que buscam desqualificar o método agroecológico, afirmando, que além da questão da escala, o custo de produção é mais caro do que a convencional. Demonstam, com exemplos de experiências agroecológicas que é possível produzir alimentos em qualquer escala e de que seus custos não são mais caros.

**AS RELAÇÕES DE PODER EM TORNO DA GOVERNANÇA  
GLOBAL DA SEGURANÇA ALIMENTAR**

No desenho deste trabalho foi delineado que após a parte teórica que fundamentará a análise a ser realizada ao longo do trabalho e em momento posterior específico, é previsto uma parte voltada para a descrição do problema de pesquisa.

Considerando que a pesquisa objetiva compreender a soberania alimentar como resistência ao poder exercido pelas grandes Corporações Transnacionais Alimentares no âmbito da Governança Global da Segurança Alimentar, configurando-se, assim, como governamentalidade global, é necessário demonstrar como se dão as relações de poder e torno desta questão a partir da incorporação da existência dos três setores envolvidos.

No bojo da discussão a ser apresentada nesta parte estabelecer-se-á uma abordagem eco-geopolítica para entender que estas relações vão além das dinâmicas de oferta e demanda, atingindo as variáveis e os atores que exercem influência na realidade da fome e da produção de alimentos no mundo, conforme será explicado.

Sendo assim, a capítulo 4 enfoca os aspectos cratológicos da Governança Global da Segurança Alimentar. A partir do que foi apresentado no capítulo 3 sobre os principais conceitos, este capítulo descreve os processos históricos de construção da governança global da segurança alimentar como respostas à persistência do fenômeno da fome no mundo. Não apenas relata os esforços e iniciativas da comunidade internacional, mas principalmente apresenta os atores envolvidos organizados em três setores: Estado (incluindo Organizações Internacionais); Mercado (corporações transnacionais alimentares) e Sociedade Civil Global. Discorre sobre as relações de poder entre estes atores e como isso influencia na padronização dos processos de produção, distribuição e consumo dos alimentos no mundo e a consolidação de práticas discursivas envolvendo o que é definido como “alimento saudável” e os “modos de comer” decorrentes.

## CAPÍTULO IV

### 4. ASPECTOS CRATOLÓGICOS DA GOVERNANÇA GLOBAL DA SEGURANÇA ALIMENTAR

Nos capítulos anteriores, buscou-se construir um panorama teórico-prático que desse conta de analisar as relações de poder existente entre os vários atores envolvidos nas tentativas de equacionar o problema da fome no mundo e, por conseguinte, o viés de construção da governança global resultante desses esforços.

A base, como explanado, é a analítica de poder de Michel Foucault, auxiliado pelos estudos biopolíticos de Giorgio Agamben. Tais pensadores fornecem ferramentas teóricas para compreender os exercícios de poder (no âmbito do corpo individual – poder disciplinar – e no âmbito do corpo social – biopolítica) e as suas resistências.

No campo da construção da governança global da segurança alimentar, viu-se que, pelas dinâmicas de poder nela ínsitas, ela se configura como governamentalidade global, inserindo as estratégias, operacionalidades, técnicas e instrumentos no âmbito do controle da vida das populações sob o viés de mercado em âmbito global. É, portanto, pelo ponto de vista da cratologia<sup>76</sup> que se pode entender os mecanismos de dominação e os dispositivos de resistência presentes nessa dinâmica.

Com efeito, falar de cratologia significa realizar estudo dessas relações de poder e como essa dinâmica conduz a assimetrias nestas relações, definindo as decisões e os interesses vencedores nessa disputa de dominação de um determinado tema. Assim, os processos resultantes do combate à fome no mundo são múltiplos e variados, envolvendo, as relações de poder presentes na construção da governança global da segurança alimentar e nutricional.

Coerentemente com o processo metodológico traçado no início desta tese, buscar-se-á descrever estes processos no movimento de compreensão da história do presente e dos acontecimentos por meio de aspectos de sua construção histórica. Como se disse, é na história que se percebem os dispositivos, as afirmações e os silenciamentos que expressam um exercício dominante de poder. E é por meio dela que se identificam as produções de verdade e a construção de práticas de resistências que permeiam e configuram os nós existenciais da

---

<sup>76</sup> Cratologia é o ramo da filosofia política que estuda e analisa as dinâmicas de poder no seio da sociedade. O termo é formado a partir do grego "krátos,eos,ous" que significa "força, poder, autoridade" e de "logia", lógos, significando "ciência; arte; tratado; exposição cabal; tratamento sistemático de um tema".

contemporaneidade.

Assim, o presente capítulo visa dar conta dessa relação de poder assimétrica no campo da alimentação. Inicialmente, traça-se um panorama da situação da fome no mundo, entendendo-a em seus aspectos de economia internacional e geo-econômico político, cujos estudos são marcados pela grandiosidade das obras de Josué de Castro<sup>77</sup> e, mais recentemente, dos estudos e da experiência de Jean Ziegler<sup>78</sup>. Ademais, são apresentadas as respostas que a sociedade internacional vem tentando dar para esta questão, além de realizar também uma análise descritivo-avaliativa dos resultados obtidos pela iniciativa Objetivos do Milênio em suas postulações sobre o combate à fome no mundo.

A seção seguinte, que, no desenho desta pesquisa, desponta como central na abordagem proposta, aprofunda aspectos relevantes da construção da governança global da segurança alimentar, apresentando os movimentos e dinâmicas estabelecidas pelos atores envolvidos, fazendo-a configurar-se como governamentalidade global. Tal seção aborda a fome e a segurança alimentar a partir das relações cratológicas tri-setoriais (TEODÓSIO, 2008). Esta análise considera que os atores se organizam em três setores: Estado, Mercado e Sociedade Civil Global, cada um com seus interesses e movimentos específicos, concretizados nos exercícios específicos de poder nas instituições internacionais, bem como nas interrelações e influências mútuas entre eles.

Ênfase maior será dada à força de influência das grandes corporações transnacionais nos processos decisórios da produção, distribuição e consumo de alimentos se configuram com o que Foucault chama de práticas discursivas e produções de verdades que padronizam procedimentos e naturalizam “modos de comer”, explicitando o caráter biopolítico e governamentalizado das várias instituições voltadas para o combate à fome no mundo. Uma das características desta governamentalização são as transformações do sistema agro-alimentar global, dominado por um oligopólio gigante de grandes empresas transnacionais e por empresas ligadas ao agronegócio.

Finaliza-se este capítulo com uma rápida explanação de como esse movimento de construção de governança global e de relações assimétricas de poder vem repercutindo nas políticas públicas no Brasil, ensejando uma maior profundidade de análise.

---

<sup>77</sup> Ver CASTRO (1936; 1946; 1951; 1960) e CASTRO (1984).

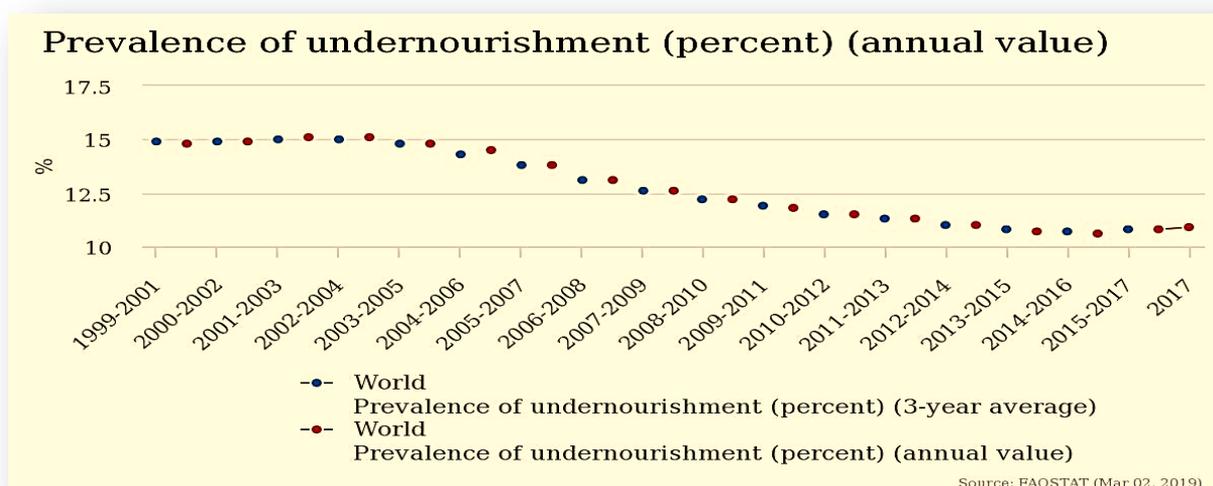
<sup>78</sup> Ver ZIEGLER (2013).

#### 4.1 Aspectos econômicos e políticos da fome no mundo

Mais do que apenas apresentar os dados numéricos do escândalo que é a fome no mundo, pretende-se aqui, brevemente, buscar entender a dinâmica geradora desse fenômeno a partir do viés da economia política e do geopolítico. Esta “destruição em massa” (ZIEGLER, 2013) é resultado não somente da dinâmica pura e simples de oferta e demanda de alimentos, mas de como esta dinâmica é impostada a partir da relação entre riqueza e poder, como se compreende na economia política (GONÇALVES, 2005).

As imagens a seguir podem ajudar a visualizar a questão em termos globais.

**GRÁFICO 02: PREDOMÍNIO DA DESNUTRIÇÃO NO MUNDO**  
Dados percentuais e Valores anuais: 1999 – 2017



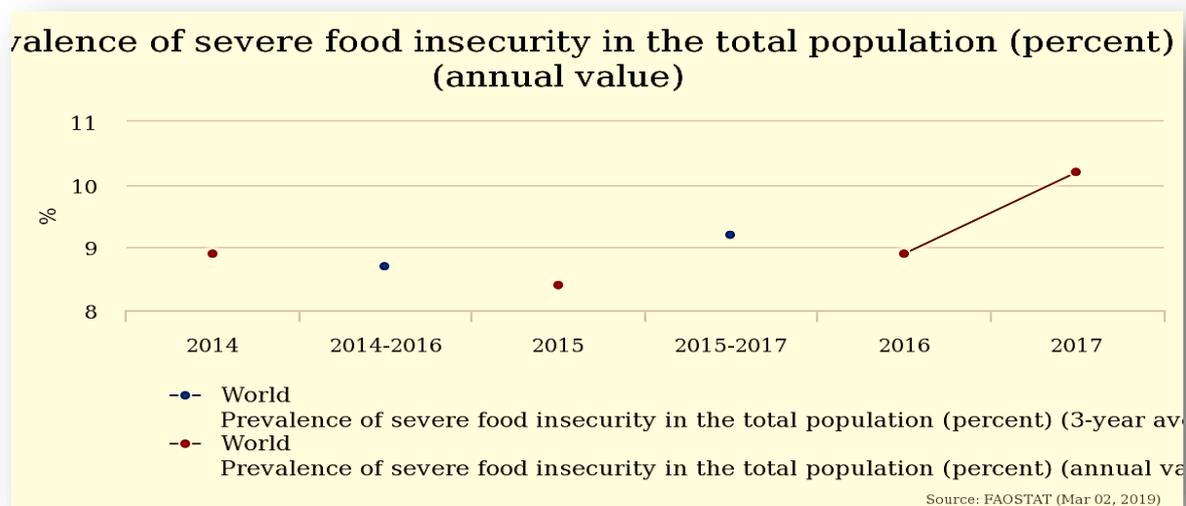
Fonte: FAOSTAT / fao.org.br

Observando o gráfico 02 acima, percebe-se que entre 1999 e 2017 o percentual da população mundial que apresenta desnutrição (que enfrentam crônica privação de alimentos) caiu de 15% para cerca de 12%. As ações advindas dos Objetivos do Milênio e políticas de governos de países em desenvolvimento alinhados com políticas sociais inclusivas (tais como Brasil, Índia, África do Sul, etc), aliadas a um momento de crescimento econômico mundial, especialmente de 2003 a 2010, contribuíram para este cenário. A partir de 2014, a curva começa a ascender ligeiramente, mostrando que houve inflexões no cenário relativo à desnutrição da população mundial.

O gráfico 03 abaixo foca em outro grupo populacional: os que sofrem severa

insegurança alimentar, ou seja, aqueles que sofrem do mal da fome por não terem comida para se alimentarem.

**GRÁFICO 03**  
**PREDOMÍNIO DE SEVERA INSEGURANÇA ALIMENTAR NA POPULAÇÃO TOTAL DO MUNDO**  
**Dados percentuais e Valores anuais: 1997-2017**



Fonte: FAOSTAT / fao.org.br

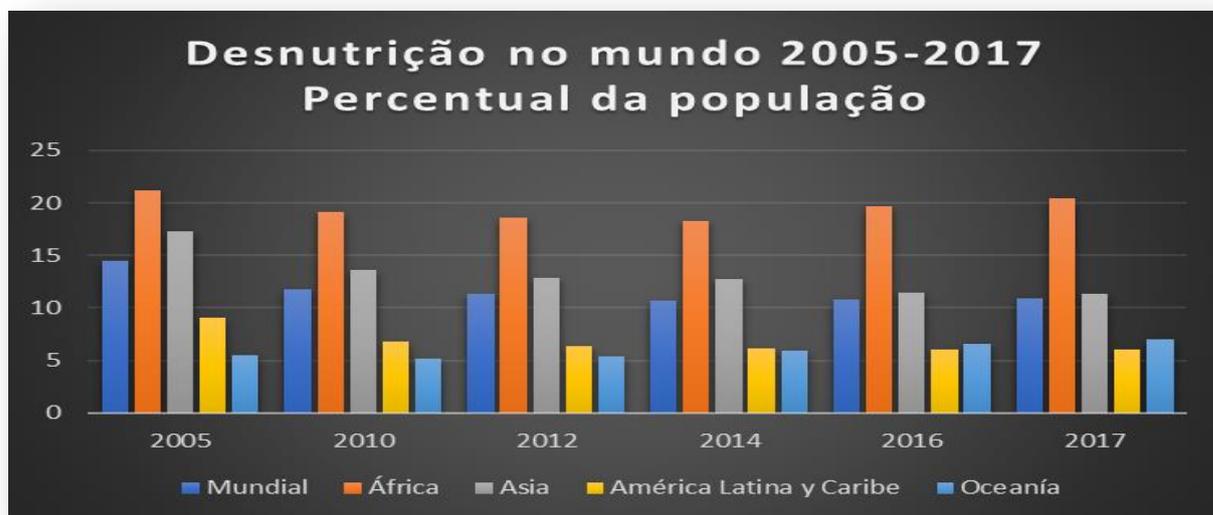
Dos dados acima depreende-se que o percentual de pessoas que estão em situação de fome grave cresceu de 2016 para 2017, demonstrando que os esforços feitos nos anos anteriores não foram suficientes nem para diminuir com vigor os números dos que passam fome, nem muito menos para erradicar a fome, como preconizavam os ODS.

Em consonância com isso, em setembro de 2018, a FAO divulgou que houve um aumento considerável no número de pessoas que passam fome no mundo. Após algumas pequenas quedas, o quantitativo vem crescendo desde 2016, passando de 815 milhões de indivíduos nesse ano para quase 821 milhões em 2017.

O Relatório “O estado da insegurança alimentar e nutrição no mundo” (FAO, 2018) reforça ainda que a proporção de pessoas subnutridas entre a população mundial - a prevalência da desnutrição - pode ter atingido 10,9% em 2017. A instabilidade persistente em regiões devastadas por conflitos, os eventos climáticos adversos em muitas regiões do mundo e a desaceleração econômica que afetou áreas mais pacíficas e piorou a segurança alimentar são fatores que ajudam a explicar essa deterioração da situação.

Isto pode ser visto na Tabela 01 abaixo<sup>79</sup>:

**GRÁFICO 4**  
**DESNUTRIÇÃO NO MUNDO 2005-2017 POR GRANDES REGIÕES**



Fonte: FAO (2018a)

Como se percebe pelos dados do Relatório, a África e a América do Sul apresentam dados piorados no período. O continente africano continua a ser o que apresenta maior prevalência de desnutrição, afetando quase 21% da população (mais de 256 milhões de pessoas). A situação também está se deteriorando na América do Sul, onde a prevalência de desnutrição aumentou de 4,7% em 2014 para 5,0% projetada em 2017.

Além disso, os dados revelam que a tendência decrescente de subnutrição na Ásia, que vinha marcando os últimos anos, parece estar desacelerando significativamente. A prevalência de desnutrição projetada para esse continente em 2017 é de 11,4%, o que representa mais de 515 milhões de pessoas.

Com estes indicadores, a FAO afirma que sem ulteriores esforços da comunidade internacional, o mundo não alcançará o objetivo dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) de erradicar a fome até 2030. Assim,

Los alarmantes indicios de una creciente inseguridad alimentaria y los altos niveles de las diferentes formas de malnutrición son una clara advertencia de

<sup>79</sup> Note-se que o setor denominado pela FAO de “América Setentrional e Europa” não aparece na tabela por apresentar dados bem abaixo do percentual de 2,5%.

que es mucho lo que resta por hacer para asegurarnos de “no dejar a nadie atrás” en el camino hacia la consecución de las metas de los ODS sobre seguridad alimentaria y mejora de la nutrición. (FAO, 2018, p. vii).

Diante desse quadro que demonstra o fracasso das iniciativas voltadas para a eliminação da fome no mundo, nos moldes como estão postas, torna-se necessário, como dito, ir além dos números e buscar entender os movimentos causais do fenômeno.

Assim, abordar-se-á o fenômeno da fome no mundo inicialmente pelo enfoque da economia internacional de forma “pura”, ou seja, sob o viés do mercado de alimentos e sua crescente tendência a uma oligopolização sob a égide da mercantilização dos alimentos e das *commodities* em geral e suas consequências ambientais, dentre outras.

A partir deste panorama, discutir-se-ão os aspectos da relação entre riqueza e poder, na linha de uma “eco-geopolítica internacional”, que visa entender, por meio de uma ampliação conceitual do que se entende por geopolítica, indo além de sua compreensão como estratégias de defesa de Estado numa relação poder-território, para alcançar os fatores políticos que envolvem uma determinada situação e suas distribuição e variações de poder, como é o caso do mal da fome. (CASTRO,1984).

4.1.1 A fome e a dinâmica da economia internacional: a questão pelo viés do mercado

Nesta perspectiva econômica centra-se a atenção ao contexto da dinâmica da produção, circulação e consumo de bens e produtos no mercado internacional aplicado à questão alimentar. Com efeito, falar sobre como o fator econômico vem ganhando cada vez mais importância para entender os fenômenos internacionais.

Nota-se nos últimos anos, especialmente a partir de 2008 (com fortes sinais já na última década do século XX), uma forte instabilidade econômica no mundo, movida pela grave crise financeira nos mercados internacionais que foi seguida por situações internas em países de todo o mundo, especialmente os EUA e os europeus.

Um dos aspectos mais relevantes desta questão reside na desregulamentação (ou na jamais existente regulamentação) do mercado financeiro internacional, o que foi combustível suficiente para comportamentos oportunistas de corporações e investidores para ganhar cada vez mais em ações, títulos e papéis negociados nas várias bolsas de valores ao redor do mundo, gerando um descolamento abissal entre economia real e economia de cunho especulativo. Tudo isso contrariando boa parte da teoria econômica que acreditava no

comportamento racional do *homo economicus* e, por isso, na capacidade autocorretiva do mercado.

A este respeito, Dowbor (2015, p. 32) assevera que

O ponto fundamental é que não é a falta de recursos financeiros que gera as dificuldades atuais, mas a sua apropriação por corporações financeiras que os usam para especular em vez de investir. O sistema financeiro passou a usar e drenar o sistema produtivo, em vez de dinamizá-lo.

Movimentações no mercado financeiro sempre houve no mundo ocidental, especialmente a partir do início da era moderna com o aparecimento das primeiras casas de financiamento das grandes navegações. No entanto, o final do século XX e as duas primeiras décadas do século XXI assistiram uma evolução do investimento em capital especulativo sem precedentes. Tudo isso, em prejuízo da economia real, a que leva à produção de bens e serviços e atende às necessidades das populações.

Dowbor (2015, p. 32), ao constatar que 1% da população mundial detém mais recursos do que os 99% restantes, completa que isto representa uma fortuna tão grande

que não podem ser transformadas em demanda, por mais consumo de luxo que se faça. Assim, são reaplicadas em outros produtos financeiros. E a realidade fundamental é que a aplicação financeira rende mais do que o investimento produtivo. O PIB mundial cresce num ritmo situado entre 1% e 2,5% segundo os anos. As aplicações financeiras rendem acima de 5%, e frequentemente muito mais. Gerou-se, portanto, uma dinâmica de transformação de capital produtivo em patrimônio financeiro: a economia real sugada pela financeirização planetária.

Cabem, então, algumas reflexões importantes. Assim, alguns autores analisam o desenvolvimento do capitalismo e suas crises nos últimos anos, verificando os rebatimentos desta evolução na produção de alimentos e sua (má) distribuição como um dos fatores da persistência da fome no mundo as limitações da globalização para atingir inclusão de todos no sistema. [STREECK (2012), ALTVATER & MAHNKOPF (2002), KRASNER (1985), PIKETTY (2014) e CARNEIRO (2015)].

O papel dos Regimes internacionais e da governança global diante de temas globais, em geral, e da fome, em particular vem sendo discutidos por KRASNER (2012); KHOURYA, BJORKMANC & DEMPEWOLFD (2014); CANDEL (2014); e TRICHES, GERHARDT & SCHNEIDER (2014). Tais estudos demonstram a relevância desta questão o mesmo tempo em que identificam as inflexões nas abordagens.

As interrelações da segurança alimentar com as questões ambientais e a sustentabilidade e com as ações voltadas para o desenvolvimento rural sustentável, incluindo aqui a reforma agrária no Brasil e em outros países, como Índia e Angola são objetos de estudos de MARGULIS, McKEON & BORRAS JR. (2013); TRICHES & SCHNEIDER (2015); PINTO (2008); GOMES (2012); TIBÚRCIO (2015); GUERRANTE (2010) e FRATE (2011).

Abaixo apresentam-se, em breve, aspectos relevantes deste *excursus*.

### **a) Economia internacional, regimes internacionais e a segurança alimentar e nutricional no mundo**

No que tange aos aspectos da economia política internacional, nos quais está imbricada a questão da fome no mundo e que influenciam as tomadas de decisões de cada estado nacional e da FAO.

. Conforme sublinham Dumenil & Lévy (2011) e Streeck (2012), no processo de (re)organização dos atores estatais e não-estatais para combater os efeitos destas crises, em especial no que se refere à regulação do capital, na linha do que afirma Piketty (2014), bem como nos movimentos dos países chamados já outrora de Terceiro Mundo para reagir concertadamente à questão da fome, tema enfrentado por Krasner (1985).

Abordar a insegurança alimentar e nutricional no mundo, por isso, significa percorrer, ainda que brevemente, os caminhos da dinâmica do comércio internacional, em especial as volatilidades dos preços das *commodities* e dos alimentos em particular. No primeiro caso, por entender que os países que mais sofrem o problema da fome são primário-exportadores e dependem das cotações de seus produtos agrícolas para garantir recursos para dinamizar seu desenvolvimento econômico. Os preços dos alimentos no mercado internacional ou as variações que sofrem, por sua vez, influenciam no acesso das populações pobres aos insumos nutritivos suficientes para garantir melhorias nas condições de vida.

A volatilidade dos preços de commodities em geral e dos alimentos em particular possui importância para a compreensão da dinâmica econômica envolvida na questão da alimentação mundial<sup>80</sup>. Antes, é mister sublinhar que a variável preço é relevante pois é uma das determinantes do comportamento de consumidores e de produtores. Do ponto de vista do produtor, o nível de preços afeta a receita e, por isso, seu incentivo para produzir e ofertar

---

<sup>80</sup> Ver-se-á mais à frente nesta tese que a dinâmica de oferta e demanda de alimentos no mercado internacional não é o único nem o principal motivo pelo qual os preços e a disponibilidade de alimentos sofram variações.

alimentos. Já os preços de alimentos afetam as decisões de compra dos consumidores.

Pode se definir o termo volatilidade como variações de variáveis econômicas ao longo do tempo. No caso de variações de preços de alimentos, a volatilidade passa a ser problema quando as variações são grandes e difíceis de ser antecipadas (FAO, 2011), pois gera incertezas para consumidores e produtores sobre qual é o verdadeiro nível de preços, e isso pode levar os agentes a tomarem decisões consideradas sub-ótimas (ou seja, de baixa qualidade) quando comparadas com as decisões tomadas em momento de estabilidade.

No caso dos produtores, a volatilidade de preços pode reduzir investimentos e levá-los a optar por cultivar produtos de baixo risco e usar tecnologias menos produtivas. No caso dos consumidores, ela gera restrição ou incerteza de acesso aos alimentos, especialmente no caso de domicílios pobres e vulneráveis, que não possuem renda para manter seus padrões de consumo.

A tabela abaixo apresenta a variação dos preços das commodities em geral e dos alimentos no período de 2008 a 2018.

**TABELA 01**  
**PREÇOS PRIMÁRIOS DE COMMODITIES NO MUNDO 2008–2018**  
(Variação percentual em relação ao ano anterior)

Grupo de commodities	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Todas as commodities <sup>a</sup>	33,5	-31,6	24,7	28,6	-3	-3,8	-7,9	-36,1	-9,7	17,8	17,1
Todos os alimentos	32,6	-9,9	12,3	24	-6,5	-10	-0,1	-16,1	4,1	-0,6	-4

<sup>a</sup> Incluindo combustíveis e metais preciosos

Fonte: Adaptado de UNCTAD (2018). Elaboração própria.

As quedas de preços das commodities de 2009 e de 2012 a 2016 vem sendo revertidas em 2017 e em 2018, favorecendo, de uma certa forma os países produtores. A respeito desses dados, segundo a UNCTAD (2018), após contínuas quedas a partir de 2012, os preços de uma ampla gama de commodities devem aumentar em 2018, continuando (com algumas exceções) a tendência observada desde janeiro de 2016, quando a queda nos preços das commodities de 2011 foi revertida. Esta tendência de aumento dos preços ganhou impulso e se espalhou para uma maior variedade de commodities durante o primeiro semestre de 2018. No geral, de acordo com o Banco Mundial, os preços das commodities no primeiro trimestre de 2018

aumentaram em três quartos das commodities cobertas por ele. No entanto, no caso de mais de 80% dessas commodities, os preços ainda estão abaixo dos picos de 2011.

Quando se observam os preços de todos os alimentos, especificamente, de 2009 até 2018 (com exceção de 2008, 2010, 2011 e 2016) os preços variam negativamente. No que se refere ao grande grupo de commodities composto por produtos agrícolas, houve queda de preços no período de 2012 a 2015 e em 2017, que se intensificou no primeiro semestre de 2018. Como se vê, o índice dos preços da categoria “todos os alimentos” caiu 4% em 2018 em relação ao ano anterior. Todas as categorias (alimentos, bebidas tropicais e oleaginosas e óleos vegetais) refletiram essa tendência.

No entanto, a alta dos anos 2008, 2010, 2011 e 2016 foi de tal monta que os preços ainda não retornaram a valores anteriores a 2008, fazendo com que o acesso aos alimentos ainda seja dificultado, especialmente aos países mais pobres.

Esta é uma das situações que interpelam a necessidade de concertação global para a busca de solução do problema da fome e a discussão sobre o papel da governança global diante de temas globais, em geral, e da fome, em particular, como sublinham Krasner (2012); Khourya, Bjorkman & Dempewolf (2014); Candel (2014) e Triches, Gerhardt & Schneider (2014), os quais abordam temas como políticas alimentares e homogeneidade no suprimento global de alimentos.

#### **b) Interrelações entre segurança alimentar e nutricional e questões ambientais**

Há, forte relação entre segurança alimentar e questões ambientais. Falar em produção de alimentos passa pela análise da sustentabilidade desta produção e pela avaliação das ações voltadas para o desenvolvimento rural sustentável, incluindo aqui a reforma agrária. É o que discutem Margulis, McKeon & Borras Jr. (2013); Triches & Schneider (2015); Pinto (2008); Gomes (2012); Tibúrcio (2015).

Margulis, McKeon & Borras Jr. (2013) analisam criticamente a questão da *land grabbing* e a governança global, colocando no centro da discussão o papel da posse da terra e da utilização dela não só como fator de produção, mas como geradora de riqueza, bem como as consequências disso para a existência da fome.

A este respeito, DEININGER (2010, p. xiii), em estudo promovido pelo Banco Mundial sobre o grande aumento do interesse global por terras agriculturáveis, afirma que

Interest in farmland is rising. And, given commodity price volatility,

growing human and environmental pressures, and worries about food security, this interest will increase, especially in the developing world<sup>81</sup>.

O autor constata que, entre outubro de 2008 e agosto de 2009, foram comercializadas mais de 45 milhões de hectares, sendo que 75% destes foram na África. A média anual até 2008 era de 4 milhões de hectares. O crescimento da produção agrícola e, conseqüentemente, das demandas e transações de compra de terras, se concentra na expansão de apenas oito commodities agrícolas: milho, dendê (óleo), arroz, canola, soja, girassol, cana de açúcar e floresta plantada.

A obra identifica demais três tipos os demandantes por terra no momento: governos preocupados com a demanda interna e sua incapacidade de produzir alimentos suficientes para a população, especialmente a partir da crise dos preços dos alimentos de 2008, dentre os quais se destaca a China; empresas financeiras que, na conjuntura atual, acham vantagens comparativas na aquisição de terras como reserva de valor com fins especulativos; e, empresas do setor (agroindustrial, agronegócio) que, devido ao alto nível de concentração do comércio e processamento, procuram expandir seus negócios e mercados.

Já Triches & Schneider (2015), debatem a construção de sistemas agroalimentares voltada para o atendimento das necessidades dos consumidores, buscando entender as novas conexões para o desenvolvimento rural e seu papel na superação da fome. Pinto (2008) e Tibúrcio (2015) analisam, respectivamente, os casos da Índia e de Angola, refletindo sobre os desafios a construção de políticas públicas voltadas para a superação da fome, especialmente no que se refere à burocracia e à ausência de planejamento a longo prazo para a questão.

Guerrante (2010), por sua vez, destaca a grande dependência dos combustíveis fósseis e o debate sobre seus efeitos nas mudanças climáticas geram preocupação com a diversificação da matriz energética global e os combustíveis alternativos ao petróleo, como o etanol derivado da cana-de-açúcar. O aumento nos preços dos alimentos leva a debate os efeitos da produção de etanol sobre a (in)segurança alimentar, particularmente dos países pobres, centrando sua análise no Brasil, que se destaca no cenário mundial pela competitividade, energética e econômica, da produção de etanol e está no foco do debate, sendo um país estratégico diante do processo de tomada de decisões.

Segundo a FAO (2012), em geral, o efeito da demanda por biocombustíveis será

---

<sup>81</sup> “O interesse em terras agrícolas está aumentando. E, dada a volatilidade dos preços das commodities, as crescentes pressões humanas e ambientais e as preocupações com a segurança alimentar, esse interesse aumentará, especialmente nos países em desenvolvimento”. Tradução nossa.

e elevar os preços dos alimentos, o que prejudicará a segurança alimentar de muitas pessoas pobres nas áreas rurais e urbanas. No entanto, a discussão acima destaca o quanto a produção e o consumo de alimentos são heterogêneos em diferentes países, ambientes de produção e estruturas socioeconômicas. A produção de biocombustíveis aumentará o emprego em alguns casos, mas reduzirá em outros.

Os preços mais altos dos alimentos beneficiarão algumas famílias pobres (se forem vendedores líquidos), mas prejudicarão muitos outros (compradores líquidos). Em suma, em toda a Ásia, os preços mais altos dos alimentos vão piorar a insegurança alimentar e a pobreza, porque os que vivem nos estratos mais pobres da sociedade são consumidores líquidos de alimentos.

Há que se sublinhar, no entanto, que a questão da relação entre preço dos alimentos e produção agrícola direcionada a biocombustíveis ainda é bastante discutida seja em termos mundiais como no Brasil<sup>82</sup>. Com efeito, de acordo com Silva (2014), é necessário que se façam avaliações integradas e inter-setoriais de custos e benefícios em uma economia verde nos debates com foco em oportunidades e riscos para a segurança alimentar decorrentes da produção de biocombustíveis.

Neste sentido, Schlesinger (2014), em pesquisa apoiada pela ActionAid<sup>83</sup>, demonstra que pelo menos no Brasil os impactos sobre a produção de alimentos e sobre o seu preço são bastante significativos. No nordeste do Estado do Pará, como se verá mais adiante nesta tese, foram, de certa forma, ainda mais dramáticos por causa do avanço da Palma de Dendê, como matéria-prima.

Frate (2011) contribui com esta discussão abordando a questão do etanol e refletindo que a amplitude do conceito de segurança alimentar e nutricional, e a especificidade dos métodos tradicionais das ciências da saúde, são fatores limitantes para a avaliação da segurança alimentar e nutricional. Em sua pesquisa oferece uma abordagem metodológica capaz de avaliar de forma sistêmica a segurança alimentar e nutricional de domicílios de agricultores familiares assentados em regiões produtoras de etanol de cana-de-açúcar. Seu estudo revelou quatro perspectivas, a saber: conflituosa-comensal politizada, produtivista-clientelista não ecológica, produtora-empreadora expropriada, e harmoniosa simbiótica extrativista. O autor evidencia a necessidade de desenhar políticas que garantam a coexistência de grandes produtores e agricultores familiares como condição para

---

<sup>82</sup> Pingali et al., 2008; Ewing e Msangi, 2009; McNeely et al., 2009; Molony e Smith, 2010

<sup>83</sup> A ActionAid é uma organização não governamental internacional cujo objetivo principal é trabalhar contra a pobreza em todo o mundo. Ver <http://actionaid.org.br/>

transformação do etanol brasileiro em commodity, assim como de alargar o conceito adotado nos sistemas de certificação de biomassas energéticas de forma a torná-los legítimos.

Nesta questão, um papel preponderante é exercido pelas políticas públicas voltadas para o setor agrícola. É consolidado na literatura econômica que o desenvolvimento dos países mais pobres parte necessariamente pelo setor primário da economia. É neste sentido que Almeida (2008)<sup>84</sup> afirma que

O setor agrícola de uma economia, por isso, possui importante papel, especialmente porque garante a reprodução das pessoas, qualificando assim sua força de trabalho. Esta importância do setor agrícola é ainda mais evidente em países pobres, os quais, por não possuírem condições de potencializarem o setor industrial e o de serviços, dependem da produtividade da agricultura para seu sustento (p. 33).

Em países menos desenvolvidos, com efeito, o desenvolvimento agrícola é importante não apenas como incentivo à produção, mas por meio de ações de regularização fundiária e da posse da terra, de reforma agrária inserida no processo produtivo voltado para o desenvolvimento rural, de produção e disseminação de tecnologias garantidoras de produtividade e de investimento nas formas produtivas baseadas na agricultura familiar. (ALMEIDA, 2008).

Acrescente-se a isso, a necessária preocupação ambiental decorrente desse processo, em meio a um mundo que, no século XXI, discute com maior intensidade as consequências danosas da ação humana sobre os frágeis ecossistemas do planeta. Em consonância com o que sustenta Leef (2004), as ações voltadas para a utilização dos recursos naturais exigem uma nova racionalidade que configure novas atitudes humanas e que supere aquela denominada de instrumental, calcada no iluminismo e que gerou o avanço do capitalismo, a qual sustentava que a razão garantia evolução e progresso para todos. Para este autor, a questão ambiental é uma crise civilizacional e, por isso, mexe profundamente na ordem econômica do mundo globalizado.

Como se percebe, falar de segurança alimentar sob o prisma da economia política internacional, conduz para a compreensão de que o agrícola, o agrário e o ambiental devem estar imbricados e unidos como balizadores das políticas públicas nacionais e internacionais voltadas para a superação da fome.

---

<sup>84</sup> A dissertação de mestrado do autor desta tese enfatiza também que o desenvolvimento do setor agrícola potencializa o desenvolvimento de uma economia, numa dinâmica de interrelacionalidade setorial.

#### 4.1.2 A eco-geopolítica da fome no mundo: a destruição em massa pela tanatopolítica

O pensamento de Giorgio Agamben, que foi apresentado no capítulo 3 desta tese, sublinha que, na biopolítica da contemporaneidade, o processo de desnudamento do homem se dá na dúplici dinâmica de inclusão e exclusão. A vida nua se dá pela retirada dos direitos que fazem o homem ser homem com pleno exercício na polis. Reduzido de volta a *zoé*, o *homo sacer* expressa o destino daquele cuja decisão do soberano foi no sentido de sua morte: é a tanapolítica<sup>85</sup> como cálculo do poder sobre a morte. A fome, assim, pode se tornar uma condenação de morte.

A abordagem, neste ponto, busca apresentar as perspectivas referentes ao viés “eco-geopolítico”, um neologismo para indicar a imbricação entre a economia política e a geopolítica aplicada às questões alimentares no mundo, que abrangem não somente a produção de riqueza por meio do comércio internacional, bem como – e principalmente – a relação entre essa riqueza e a distribuição geográfica e setorial dessa riqueza, na produção de poder e de saberes correlatos.

Trata-se, ademais, de ir além da distribuição geográfica da presença da fome, da produção de alimentos e das fontes de alimentos, que se configuram na geografia da fome no mundo. Significa, acima de tudo, descortinar os fluxos, os processos e os atores envolvidos nesta dinâmica para perceber a teia de interesses e as disputas de poder que subjazem nas decisões tomadas em nível global, à luz do que se entende por geopolítica da fome

É neste sentido que Fumey (2008, p. 8) sublinha que

La géopolitique traite habituellement du rapport des États sur les territoires. Elle fait la part belle aux armes, aux traités, aux alliances entre des acteurs installés dans un rapport de force et, parfois, en conflit. L'alimentation n'a pas d'acteur identifié d'emblée, car tous les êtres humains sont des mangeurs, et donc des acteurs du système alimentaire. D'un autre côté, tous les

---

<sup>85</sup> Este conceito nascido das reflexões de Giorgio Agamben condensa uma expressão de valor interpretativo considerável para a compreensão da governamentalidade global indicado nesta pesquisa. Com efeito, a análise agambeniana sobre a biopolítica conduz, como se viu, à exploração uma figura particular do exercício do poder que representa a outra face da moeda da biopolítica: a tanatopolítica. A biopolítica se transforma em tanatopolítica quando a atuação de determinadas políticas públicas implica a morte de seres humanos, como um instrumento direto e ordinário (por exemplo, os campos de concentração nazistas calculados como “solução final”) ou, simplesmente, como consequência indireta e eventual, mas, igualmente, calculada. Quando se percebe a coincidência entre interesse público e a morte de seres humanos, a biopolítica se torna tanatopolítica (AGAMBEN, 1995; 1998; 2002; 2004).

cuisiniers du monde, les restaurateurs, les industriels et les paysans de l'agroalimentaire sont, à leur manière, des acteurs de cette activité complexe qu'est l'alimentation<sup>86</sup>.

Com efeito, na obra *Geografia da Fome* (CASTRO, 1946), Josué de Castro realiza um mapeamento do Brasil a partir de suas características alimentares deixando clara a trágica situação da fome no país. Esta não poderia mais ser atribuída a fenômenos naturais, mas a sistemas econômicos e sociais que poderiam ser transformados para o benefício da população. Já na *Geopolítica da Fome* (CASTRO, 1951), o autor amplia para o mundo denúncias sobre a fome no Brasil. Denunciando a fome universal como uma praga fabricada pelo homem e não como fenômeno natural, ele construiu uma obra profundamente humana, acima das posições partidárias e das intolerâncias políticas.

Assim, para Josué de Castro, a geopolítica é uma disciplina científica que busca estabelecer as correlações existentes entre os fatores geográficos e os fenômenos de categoria política, a fim de demonstrar que as diretrizes políticas não têm sentido fora dos quadros geográficos (CASTRO, 1951)<sup>87</sup>.

Correia (2012, p. 243), comentando a obra de Josué de Castro, sublinha que até o título do livro “está carregado do espírito que está na gênese de uma nova geopolítica, pois poucos fenômenos têm interferido tão intensamente na conduta política dos povos, como o fenômeno alimentar, como a trágica necessidade de comer”.

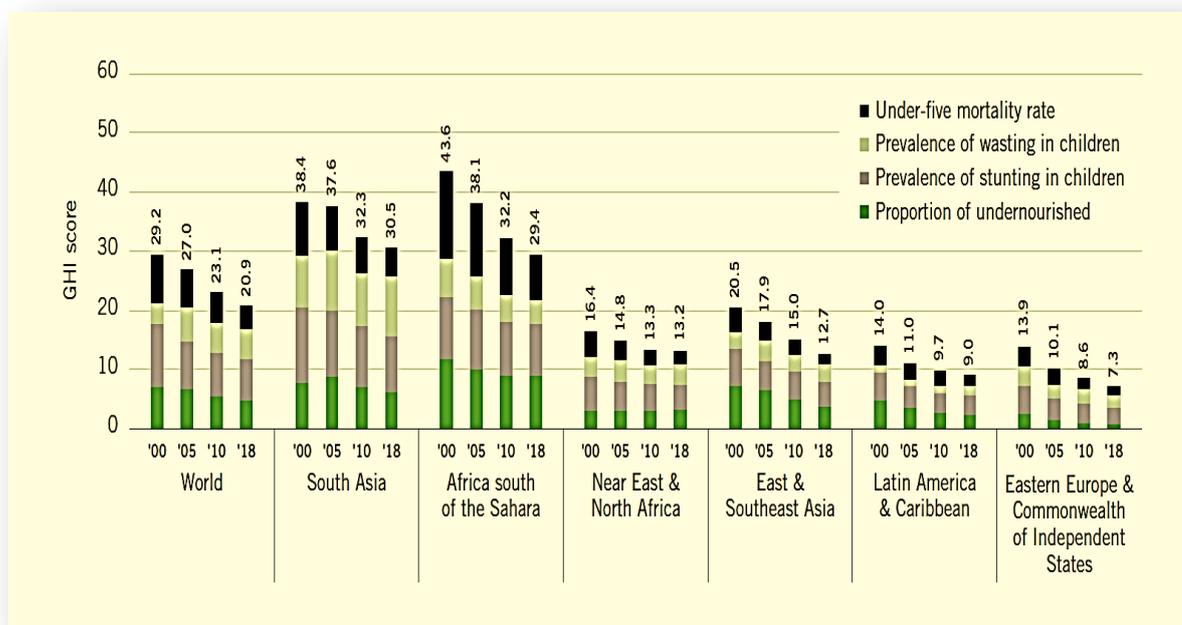
A imagem abaixo descreve, as ocorrências do mal da fome, a partir de dados do Global Hunger Index e sua distribuição pelas regiões do mundo, apresentando os dados estratificados nos períodos de 2000, 2005, 2010 e 2018.

---

<sup>86</sup> “A geopolítica geralmente lida com o relacionamento dos Estados com os territórios. Ela aproveita ao máximo as armas, tratados, alianças entre atores estabelecidos em uma luta pelo poder e, às vezes, em conflito. A alimentação não tem ator identificado desde o início, porque todos os seres humanos são comedores e, portanto, atores do sistema alimentar. Por outro lado, todos os cozinheiros do mundo, os restaurantes, industriais e camponeses agro-alimentares são, à sua maneira, atores nesta atividade complexa que é a alimentação”. **(tradução nossa)**.

<sup>87</sup> “Embora degradada pela dialética nazista, esta palavra conserva seu valor científico (...). Ela procura estabelecer as correlações existentes entre os fatores geográficos e os fenômenos de caráter político” (CASTRO, 1951, p. 57).

**GRÁFICO 05**  
**SITUAÇÃO DA INSEGURANÇA ALIMENTAR NO MUNDO E POR REGIÕES: 2000 - 2018**



Fonte: <https://www.globalhungerindex.org/results/>

Conforme visto, a situação da fome e de sua distribuição não sofreu melhoras significativas até os dias atuais. Ao contrário, conforme visto neste trabalho, em algumas partes do mundo ela até piorou. Pela imagem acima, os países cuja recorrência de pessoas com fome vão da situação “séria” até “extremamente alarmante” localizam-se no hemisfério sul do mundo, com maior incidência no Sul da Ásia e na África ao Sul do Saara. Tal distribuição confirma que existe estreita relação entre subdesenvolvimento, pobreza e fome e que não se pode atingir o objetivo de eliminar a insegurança alimentar sem buscar resolver essas questões estruturais.

No nível da geografia da fome, Ziegler (2013, p. 37) destaca que a ONU e suas agências realizam uma distinção inicial que põe, de um lado, a fome estrutural e, de outro, a fome conjuntural. A primeira é própria das estruturas de produção insuficientemente desenvolvidas nos países do Sul do mundo. “Ela é permanente, pouco espetacular e reproduz biologicamente [...]. A fome estrutural significa destruição psíquica e física, aniquilação da dignidade, sofrimento sem fim”.

Já a fome conjuntural causa impacto porque é altamente visível. É produzida por

catástrofes, guerras e outros acontecimentos inesperados. É manchete dos jornais e de programas de TV e tem como causa-consequência os imensos deslocamentos humanos e suas impossibilidades de plantar, colher, subsistir.

Em linhas gerais, porém, ambos os tipos de fome atingem fortemente e quase exclusivamente as populações dos países do Sul. Acrescente-se a estes dados os vitimados pela fome invisível, os que são devastados pela subnutrição (causada pela falta de calorías) e pela má nutrição (carências em matéria de micronutrientes – vitaminas e sais minerais).

Após sublinhar que a teoria malthusiana gerou uma certa naturalização da fome e justificativa para ela, tranquilizando as consciências das classes dominantes e pondo-as ao abrigo de qualquer remorso, Ziegler (2013, p. 117) afirma que

Castro, ao contrário, começou por exigir a consciência de que a subalimentação e a má nutrição persistentes perturbava, profundamente as sociedades em seu conjunto, quer os famintos, quer os saciados. Ele escreveu: “a metade dos brasileiros não dorme porque tem fome. Também a outra metade não dorme, porque tem medo daqueles que passam fome”.

É interessante sublinhar, então, que a fome é artificial, ou seja, criada pela própria atividade humana politicamente definida nos modos de possuir a terra, de cultivá-la, de decidir tipos de culturas, de utilizar os insumos, de garantir recursos para a produção, de distribuir a colheita, de definir quem serão alimentados, etc.

E aqui, à luz do que vem sendo discutido nesta seção, cabe sublinhar que (utilizando os conceitos de Josué de Castro, a geografia da fome no mundo espelha a distribuição deste fenômeno ao redor do planeta, destacando os lugares e regiões onde este mal está mais presente). A resposta a tal desequilíbrio vem sendo dada ao interno da compreensão prático-conceitual de segurança alimentar. Por meio dela, as diretrizes emanadas das tentativas de governança global neste âmbito buscam atender as necessidades de alimento e nutrição capazes de garantir condições de vida adequadas e dignas.

Já no que se refere à geopolítica da fome põe-se em destaque o processo mais complexo de produção de alimentos ao redor do mundo e os processos de facilitação e/ou impedimentos para que essa produção seja realizada, entre outros, (i) com autonomia, (ii) com insumos a baixo custo, (iii) em sintonia com o meio ambiente, (iv) respeitando saberes tradicionais e (v) baseada na agricultura do tipo familiar agroecológico. Nesta perspectiva, encaixa-se a soberania alimentar como resposta ao exercício hegemônico de poder das corporações transnacionais alimentares e à lógica do mercado que o configura.

Assim, Ziegler *et al* (2011, p. 332), reforçam que

Eradicating hunger and poverty is not only a question of finding resources. It is also a question of challenging structural injustices and inequities of power that allow human rights abuses to take place. It is also a question of challenging economic inequalities and adopting a principled and fair approach to global economic trade<sup>88</sup>.

O processo tanatopolítico, portanto, mostra sua face mais atroz por meio da constatação que a fome é escolha política. Isto é, é proveniente de decisões tomadas no âmbito governamental, com forte influência de empresas alimentícias, que – por meio das estratégias e procedimentos técnicos e de saber-poder – definem quem terá vida e quem se equilibrará nas fronteiras da quase morte pela ausência do mais básico para viver que é a comida.

Com isso torna-se claro que, do ponto de vista eco-geopolítico, existem causas mais profundas que explicam a manutenção do fenômeno da fome no mundo e que, na maioria das vezes, as iniciativas guiadas pela concertação global de combate à fome nas estruturas de governança global que coordenam as iniciativas não atingem. A análise destas causas, baseadas especialmente nas assimetrias de poder no âmbito global da alimentação, constituem, como repetidamente sublinhado, um dos focos desta pesquisa.

Afirmar que existem fatores mais profundos para compreender a fome no mundo significa adentrar causas estruturais ligada a fluxos de comércio, à estrutura fundiária, ao processo global de aquisição de terras, à imensa participação e influências das grandes corporações transnacionais em todas as fases do processo alimentar global, etc. É por este viés que a pesquisa envereda, como se verá a seguir.

#### **4.2. Fome, segurança alimentar e as relações cratológicas tri-setoriais**

Viu-se, nas seções anteriores, que o problema da fome no mundo está calcado nas relações entre poder e riqueza, na linha do que foi definido como eco-geopolítica internacional, por meio das quais são definidas as ações de governança global no âmbito alimentar, cujas assimetrias passam a configurá-la como governamentalidade global por construírem veridicações e práticas discursivas sobre os modos de comer no mundo.

Um tema central nesta discussão é o mercado global de alimentos e suas

---

<sup>88</sup> “Erradicar a fome e a pobreza não é apenas uma questão de encontrar recursos. É também uma questão de desafiar as injustiças estruturais e as desigualdades de poder que permitem a ocorrência de violações dos direitos humanos. É também uma questão de desafiar as desigualdades econômicas e adotar uma abordagem justa e de princípio ao comércio econômico global”. Tradução nossa.

especificidades. Ao longo desta pesquisa tem-se sublinhado que um dos fatores que contribuem para a permanência da situação de fome no mundo está ligada à volatilidade dos preços dos alimentos no mercado internacional, bem como aos movimentos de demanda e oferta agrícola que – ao interno de um pensamento de matiz liberal – organizam o fluxo comercial de bens e serviços.

Neste diapasão os organismos internacionais (FMI, Banco Mundial e a FAO, dentre outros) colocam o foco da questão seja na influência do mercado de biocombustíveis, como foi visto anteriormente, como também no aumento da demanda por alimentos na Ásia (FAO, 2008, 2018; FMI, 2008; WORLD BANK, 2018). No entanto, de acordo com Medeiros (2014), a principal mudança no espaço agrícola mundial nas últimas duas décadas foi o crescimento dos investimentos financeiros em commodities agrícolas e o crescimento dos mercados de futuros.

Em outras palavras, significa que a dinâmica financeira se tornou dominante nos mercados agrícolas, o que causou mudanças nas safras e nos preços, tornando-os subordinados à expectativa de retorno dos investidores. O fluxo internacional de capitais passou a ter, nos últimos anos, papel fundamental para entender os movimentos do mercado de alimentos no mundo.

Assim, apesar de ainda influenciarem, a oferta e a demanda agrícola perdem espaço como reguladores de preços para os mercados futuros, os quais se movem pela antecipação e pelas expectativas. Os preços são determinados antes mesmo do plantio. A ampliação dos fluxos internacionais de capital e as crises financeiras trouxeram a dinâmica internacional para o centro dos debates.

Esta financeirização do comércio de alimentos é uma das faces do processo de domínio do capital especulativo sobre o produtivo, o que produz, segundo Dowbor (2017, p. 29) a era do capita improdutivo, pois

a concentração de renda e de riqueza no planeta atingiu níveis absolutamente obscenos. A financeirização dos processos econômicos há décadas se alimenta da apropriação dos ganhos de produtividade, essencialmente possibilitados pela revolução tecnológica, de forma radicalmente desequilibrada.

Percebe-se, então, que este processo vai se espalhando por todo o sistema econômico mundial e se estabelece por meio de grandes corporações

O ponto fundamental é que não é a falta de recursos financeiros que gera as dificuldades atuais, mas a sua apropriação por corporações financeiras que

os usam para especular em vez de investir. O sistema financeiro passou a usar e drenar o sistema produtivo, em vez de dinamizá-lo (p. 32).

Esta ulterior fase do processo de financeirização da economia mundial é um campo fascinante de pesquisa por permitir compreender as dinâmicas da vida contemporânea no âmbito internacional. Por não fazer parte do foco principal desta tese, neste ponto cabe utilizar-se desta constatação para aplicá-la ao mercado de alimentos, por considerar que uma das características fundamentais do mercado mundial na última década foi a ampliação do volume de capital aplicado em *commodities*, após as sucessivas crises da economia mundial que levou os investidores a aplicar em ativos mais rentáveis. (MEDEIROS, 2014).

Considerando também que as aplicações financeiras têm rendido mais do que o investimento produtivo, gerou-se uma dinâmica de transformação de capital produtivo em patrimônio financeiro: a economia real sugada pela financeirização planetária (DOWBOR, 2017). Este pano de fundo compõe o horizonte por onde a discussão se encaminhará em seguida.

O intuito da presente seção é realizar uma descrição analítica destas relações assimétricas de poder, aprofundar a dinâmica relacional histórica que permeia a construção da governança global da segurança alimentar e apresentar os três setores envolvidos neste processo: estado, mercado e sociedade civil global (TEODÓSIO, 2008). Ênfase maior será dada à força de influência das grandes corporações por se constituírem como poder hegemônico no dinamismo global alimentar.

O panorama do sistema internacional contemporâneo é complexo e multivariado. Com efeito, na configuração deste sistema, que é herdeiro de Westfalia, os Estados são os atores mais importantes se se leva em consideração que eles adotam políticas amplas de natureza econômica, regulatória, comercial e de desenvolvimento que afetam o âmbito alimentar. Eles decidem quais questões recebem a consideração formal da comunidade internacional diretamente (por meio de proposições formais nas Organizações Internacionais para ação global sobre um assunto específico) e indiretamente (por meio da participação nos conselhos diretivos de organizações internacionais, onde consensos são construídos).

Os Estados negociam também os instrumentos jurídicos internacionais que criam e implementam as padronizações alimentares globais. Os estados doadores influenciam a eficácia dessas ações e outras políticas alimentares por meio de programas de ajuda e doações para programas de implementação e bancos multilaterais, tais como o Programa Mundial de Alimentos (PMA) e o Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA).

As organizações internacionais (OIs) ajudam a definir a agenda alimentar global,

iniciam e mediam o processo de formação do regime, e cooperar com os países em desenvolvimento em projetos e programas que afetam diretamente o combate à fome. As secretarias do Tratado influenciam a definição da agenda e as questões de financiamento que afetam os regimes alimentares globais.

No entanto, os atores não estatais também exercem influência significativa e crescente na política alimentar global e, portanto, na governança global da segurança alimentar. As organizações não-governamentais (ONGs) participam da definição da agenda, tentam influenciar as negociações sobre a formação e expansão do regime e ajudam a moldar as políticas alimentares das agências internacionais. As Corporações Transnacionais Alimentares (CTAs) influenciam as posições dos Estados nas negociações e realizam ações que afetam diretamente o a governança global da segurança alimentar.

Para as seções seguintes os variados atores do campo alimentar global serão analisados reunidos em três setores: o estatal, o mercado e a sociedade civil global (SCG). Pelo setor estatal, além dos Estados propriamente ditos incluem-se também as Organizações Internacionais<sup>89</sup>, pois são instituições cujos membros são também Estados Nacionais. No setor mercado, estão as empresas e as CTAs. No setor sociedade civil global, estão, entre outros, ONGs internacionais, entidades representativas de trabalhadores e instituições *non-profit* em geral.

Existe evidentemente interesses diferenciados de cada um destes setores, mas se dá forte interrelação entre eles. No campo alimentar a participação destes atores vem acontecendo de maneira cada vez mais intensa e o jogo de poder se faz ainda mais difuso. É o que se verá a seguir.

#### 4.2.1 O Setor estatal: O Estado e o papel da FAO e das agências internacionais

Baseando-se no que foi discutido no capítulo 3 sobre os tipos de governança global, discute-se a FAO e outras agências internacionais ligadas à questão alimentar visando entender a dinâmica dessa institucionalização e como, através do tempo, elas foram se constituindo em arenas decisórias e em espaços de disputa de interesses dos vários atores internacionais.

---

<sup>89</sup> Claro está que Estados e Organizações Internacionais possuem personalidades jurídicas internacionais diversas e, por isso, possuem vontades próprias (CAMPOS, 2009). Claro também é que nem sempre os interesses coincidem e pode haver expressões de vontade de um Estado que colidem com as de uma OI. Entretanto, para efeito de compreensão mais ampla, o setor estatal engloba estes dois atores pois, na maioria das vezes, estão em sintonia, ou pelo menos, expressam interesses diferentes das CTAs e da SCG.

Para Shaw (2007), os principais momentos da construção da governança global da segurança alimentar são: o trabalho pioneiro da FAO; um relato abrangente do trabalho do Conselho Mundial da Alimentação que foi criado após a crise mundial do início da década de 1970 e a Conferência Mundial da Alimentação de 1974 para coordenar o trabalho do sistema de organizações das Nações Unidas interessado e envolvido em questões de segurança alimentar; e o efeito de composição da sequência das conferências realizadas na década de 1990, que culminaram na Cúpula Mundial de 2005.

Na obra o autor aborda os fatos e dinâmicas da criação da FAO e as vicissitudes de seu fortalecimento, bem como os momentos de inflexão pelos quais a segurança alimentar passou. A quarta parte faz uma avaliação crítica desse percurso histórico, destacando as variações no conceito de segurança alimentar e as perspectivas para a instituição e para a alimentação no mundo.

A criação da FAO, em 1945, se dá em resposta ao apelo do Presidente Roosevelt por "liberdade das carências" e ao surgimento da nova ciência da nutrição, bem como pela necessidade de garantir para a humanidade a liberdade da fome. Ressalte-se que as duas grandes guerras mundiais mostraram horrores em proporções que nunca haviam sido experimentados nos países envolvidos. O mundo clamava por mudanças no sentido de garantir direitos em todos os sentidos. A garantia de alimentação para todos repousa neste cenário<sup>90</sup>.

Interessante destacar que as primeiras proposições foram ousadas para atingir o objetivo de libertar a humanidade do flagelo da fome. Por exemplo, foi proposto o estabelecimento de uma Junta Mundial de Alimentos como um casamento entre nutrição, saúde, agricultura, comércio e indústria para alcançar a segurança alimentar mundial. Tal proposta não foi acolhida pelos países industrializados, pois estes não aceitavam que a segurança alimentar estivesse sob o controle multilateral de um órgão das Nações Unidas.

Sob este aspecto, Shaw (2007, p. xi), destaca que

the FAO secretariat kept the goal of world food security alive through a series of seminal pioneering studies, reports and proposals throughout the 1950s. These included: the establishment of a World Food Reserve to meet food emergencies, control excessive price fluctuations, and constructively use accumulating food surpluses; the drafting of Principles of Surplus Disposal to ensure their use to support development and to avoid any negative effects on domestic agricultural production in developing countries and on international

---

<sup>90</sup> Cabe destacar, por oportuno, que esta demanda por Direitos moveu as ações na ONU e influenciou fortemente a criação de agências voltadas para o atendimento das necessidades humanas básicas. A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 é a expressão mais evidente deste contexto.

trade; the creation of national and regional food reserves in developing countries; and different types of international commodity agreements<sup>91</sup>.

Como se percebe, ao longo desse período a FAO foi se estabelecendo como a referência na criação de estratégias para garantir segurança alimentar no mundo, focando especialmente nos países com menor poder de produção de alimentos e de acesso a estes no mercado internacional.

Em 1957, a FAO lançou a Campanha Mundial pela Liberdade da Fome para promover a conscientização pública através da educação e informação, que foi projetada para pressionar os governos a tomarem medidas, pois apenas pela força de suas resoluções não vinculantes as ações não obtinham sucesso. Um resultado positivo foi o desenvolvimento da ajuda alimentar como um recurso não apenas para atender a emergências alimentares causadas por desastres naturais e provocados pelo homem, mas também para promover o desenvolvimento econômico e social nos países em desenvolvimento, por meio de suporte técnico-científico, o que levou ao estabelecimento do Programa Mundial de Alimentos (PMA), o braço de ajuda alimentar do sistema das Nações Unidas (SHAW, 2007).

O PMA, criado em 1961 originariamente como um programa experimental de três anos, foi estabelecido com duração ilimitada a partir de primeiro de janeiro de 1966. Inicialmente, o PMA tinha considerável complexidade institucional, já que estava no meio do caminho entre a FAO e a ONU. O controle sobre suas atividades, a aprovação de seus projetos e seu orçamento eram de fato responsabilidade conjunta das duas Organizações, através de um órgão conjunto, o Comitê Intergovernamental (composto, a partir de 1963, de 24 membros, 12 eleitos pelo Conselho de FAO e 12 pelo Conselho Económico e Social das Nações Unidas, de modo a garantir uma representação equilibrada). Com as mudanças processadas em sua estrutura, o PMA é dirigido por um conselho executivo composto por 36 membros representando os seus Estados. A organização é governada por um Diretor Executivo escolhido pelo Secretário Geral das Nações Unidas e pelo Diretor Geral da FAO, com cargo de 5 anos.

A década de 70 do século XX foi marcada por forte crise alimentar. Isso levou à

---

<sup>91</sup> “O secretariado da FAO manteve viva a meta de segurança alimentar mundial através de uma série de estudos pioneiros, relatórios e propostas durante os anos 50. Estas incluem: o estabelecimento de uma Reserva Mundial de Alimentos para atender a emergências alimentares, controlar flutuações excessivas de preços e usar de forma construtiva os excedentes de alimentos acumulados; a elaboração dos Princípios de Alienação de Excedentes para assegurar seu uso para apoiar o desenvolvimento e evitar quaisquer efeitos negativos sobre a produção agrícola doméstica nos países em desenvolvimento e no comércio internacional; a criação de reservas alimentares nacionais e regionais nos países em desenvolvimento; e diferentes tipos de acordos internacionais sobre mercadorias”. Tradução nossa.

Conferência Mundial sobre Alimentos da ONU em 1974, que adotou 20 resoluções substantivas para erradicar a fome e a desnutrição no mundo, tais como o Compromisso Internacional sobre Segurança Alimentar Mundial; a criação de um sistema internacional de reservas de grãos e o estabelecimento de uma reserva alimentar internacional de emergência; a maior organização do comércio internacional para a estabilidade e o ajuste agrícola. Relevante é também a inclusão do conceito de 'direito' alimentar originado do pensamento de Amartya Sen, que receberia o Prêmio Nobel de Economia, como basilar para alcançar a segurança alimentar.

Importante destacar a contribuição decisiva de Edouard Saouma, diretor-geral da FAO a partir de 1976 (ficando no cargo por 18 anos), que criticamente, em 1983, revisou o conceito de segurança alimentar mundial da FAO, acrescentando aos dois pilares do aumento da produção de alimentos e da estabilidade do suprimento de alimentos, o terceiro pilar do acesso aos alimentos pelos pobres, sem dúvida influenciado pelo conceito de direito alimentar de Sen. Isso diferenciou o problema alimentar mundial do problema mundial de segurança alimentar. (SHAW, 2007).

A partir da década de 1990 acontecem uma série de conferências internacionais relacionadas de alguma forma à segurança alimentar mundial num crescente processo de interfaces com outras áreas de atuação da ONU e com saberes diversificados: crianças, meio ambiente, recursos hídricos, nutrição, direitos humanos, superação da fome global, população, desenvolvimento social, alimentação, agricultura e meio ambiente, mulheres, segurança alimentar e comércio agrícola.

Esta série de conferências teve seu auge na Cúpula do Milênio nas Nações Unidas em 2000, na qual os líderes mundiais concordaram com metas específicas de desenvolvimento do milênio, que incluíam reduzir para metade a proporção da população mundial renda é inferior a US \$ 1 por dia e que sofria de fome. A cúpula foi seguida por uma Conferência Internacional sobre Financiamento para o Desenvolvimento em 2002, na qual foram assumidos compromissos para fornecer os recursos necessários para atingir as metas de desenvolvimento do milênio e por uma Cúpula Mundial das Nações Unidas em 2005 na qual líderes mundiais reiteraram seu compromisso para atingir os objetivos fixados na Cúpula de 2000.

No século XXI, várias iniciativas e proposições foram assumidas pela FAO, continuando o processo de interações com os outros atores do sistema internacional, destacando-se:

- Em 2000 a criação do cargo de Relator Especial da ONU para o direito a

alimentação;

- Em 2002: Conferência FAO sobre os Objetivos do Milênio;

- Em 2004: Criação do Comitê de Soberania Alimentar da FAO, com forte presença da Sociedade Civil Global;

- Em 2006: Realização da II Conferência Internacional de Reforma Agrária de Desenvolvimento Rural CIRADR com discussões sobre Reforma Agrária e alimentação saudável;

- Em 2008: Realização da 30ª Conferência Regional da FAO, na qual se define que a crise alimentar é de oportunidade e de distribuição, e se apresenta a problemática dos preços dos alimentos no mercado internacional;

- Em 2009: Realização da Conferência Mundial de Segurança alimentar FAO, na qual a segurança alimentar é apresentada como uma responsabilidade também nacional e se mostra a urgência de políticas alimentares no mundo diante das mudanças climáticas;

- Em 2010: Destacam-se a realização da 31ª Conferência Regional da FAO sobre agricultura familiar e da II Conferência Especial para a Soberania Alimentar puxada por instituições da Sociedade Civil Global, a qual exorta a FAO a adotar a soberania alimentar como alternativa ao poder das CTAs no mercado internacional de alimentos e pede o fim da criminalização dos movimentos rurais, bem como a valorização da agroecologia e dos saberes tradicionais;

- Em 2014: Realizam-se a 33ª Conferência Regional da FAO na América Latina e Caribe e a IV Conferência Especial para a Soberania Alimentar, que discutiu gênero e soberania alimentar. Nesta, denunciam-se os poucos avanços e o uso de transgênicos e agrotóxicos. Para os participantes, a solução está nas pessoas e nas comunidades, está na construção coletiva e na escuta das vozes dos povos do campo.

- Em 2016: Realiza-se a 34ª Conferência Regional da FAO na América Latina e Caribe e a V Conferência Especial para a Soberania Alimentar (que oficialmente, nesse ano, passou a fazer parte oficial dos eventos da FAO. Nela afirma-se que fome é doença e defende-se o reforço da agroecologia.

Em 2011, o brasileiro José Graziano da Silva foi eleito Diretor-geral da FAO e, em 2015, reeleito com mandato até julho de 2019. Sua experiência como ministro extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome do Governo Lula, sendo o responsável pela implementação do Programa Fome Zero, foi decisiva para essa escolha. De fato, nestes últimos anos, a FAO vem implementando projetos na linha de um “Fome Zero Global”.

No que interessa ao objeto de pesquisa desta tese, é importante discorrer factualmente

sobre a participação dos atores não-estatais nas decisões da FAO de modo a construir elementos que conduzam à verificação das relações de poder historicamente localizadas.

Em seu site, a FAO apresenta-se como um fórum neutro de políticas, de conhecimento e de experiência técnica. Para projetos de relevância e urgência com fins de combater a fome, como em 2018 a partir do Projeto Fome Zero Mundial, costuma promover uma série de consultas a representantes da sociedade civil, do setor privado e de instituições acadêmicas<sup>92</sup>. Iniciativas como essas permitem que tais atores, em tese, participem das decisões e expressem seus interesses específicos.

Sobre isso, a FAO<sup>93</sup> sustenta que

To meet the Zero Hunger Challenge, political commitment and major alliances with key stakeholders are crucial. Partnerships are at the heart of FAO's mission to help build consensus for a world without hunger. The effectiveness and credibility of the Organization as a policy-making forum and unique multilingual centre of excellence, knowledge and technical expertise depends to a considerable degree on its ability to work and develop strategic partnerships. Only through effective collaboration with governments, civil society, private sector, academia, research centres and cooperatives, and making use of each other's knowledge and comparative advantages, can food insecurity be defeated<sup>94</sup>.

Assim, a FAO se propõe a ser um espaço onde os atores envolvidos na questão agrícola e alimentar busquem soluções consertadas e formalizem parcerias. Para estabelecer os moldes destas parcerias, dois documentos foram publicados: o “FAO Strategy for Partnerships with the Private Sector”<sup>95</sup> e o “FAO Strategy for Partnerships with Civil Society Organizations”<sup>96</sup>.

Sobre o primeiro documento, que detalha a relação com o setor privado, ele foi

<sup>92</sup> Em seu site oficial a FAO entende por Sociedade civil Sociedade civil os atores não estatais que se enquadram em três categorias: Organização Baseada nos Membros (OBM), Organização Não Governamental (ONG) e Movimentos Sociais (MS). Por Setor privado, as organizações de produtores, cooperativas, pequenas e médias empresas a multinacionais, incluindo instituições financeiras privadas, associações industriais e comerciais. Também engloba as Empresas de qualquer tamanho, propriedade e estrutura, abrangendo **setores de sistemas alimentares, agrícolas, florestais e de pesca, de produção e consumo, incluindo serviços relacionados**. Ver <http://www.fao.org/about/meetings/larc35/a-fao-e-os-atores-governamentais/pt/> (grifo nosso).

<sup>93</sup> <http://www.fao.org/partnerships/en/>

<sup>94</sup> “Para enfrentar o Desafio Fome Zero, o compromisso político e as grandes alianças com os principais interessados são cruciais. As parcerias estão no centro da missão da FAO para ajudar a construir consenso para um mundo sem fome. A eficácia e a credibilidade da Organização como um fórum de formulação de políticas e um exclusivo centro de excelência multilíngue, conhecimento e especialização técnica dependem em grande parte de sua capacidade de trabalhar e desenvolver parcerias estratégicas. Somente através da colaboração efetiva com governos, sociedade civil, setor privado, academia, centros de pesquisa e cooperativas, e fazendo uso do conhecimento e vantagens comparativas de cada um, a insegurança alimentar pode ser derrotada”. Tradução nossa.

<sup>95</sup> Disponível em <http://www.fao.org/3/i3444e/I3444E.pdf>

<sup>96</sup> Disponível em <http://www.fao.org/publications/card/en/c/950860ae-1a3b-5e44-b797-32fd880fbaac/>

preparado a partir de manifestações do Comitê de Programa e Finanças relativas à necessidade de descentralização, de revisão do Quadro Estratégico da FAO e da Estratégia de Parcerias para toda a Organização, a partir de 2013 no contexto de mudança transformacional da Organização.

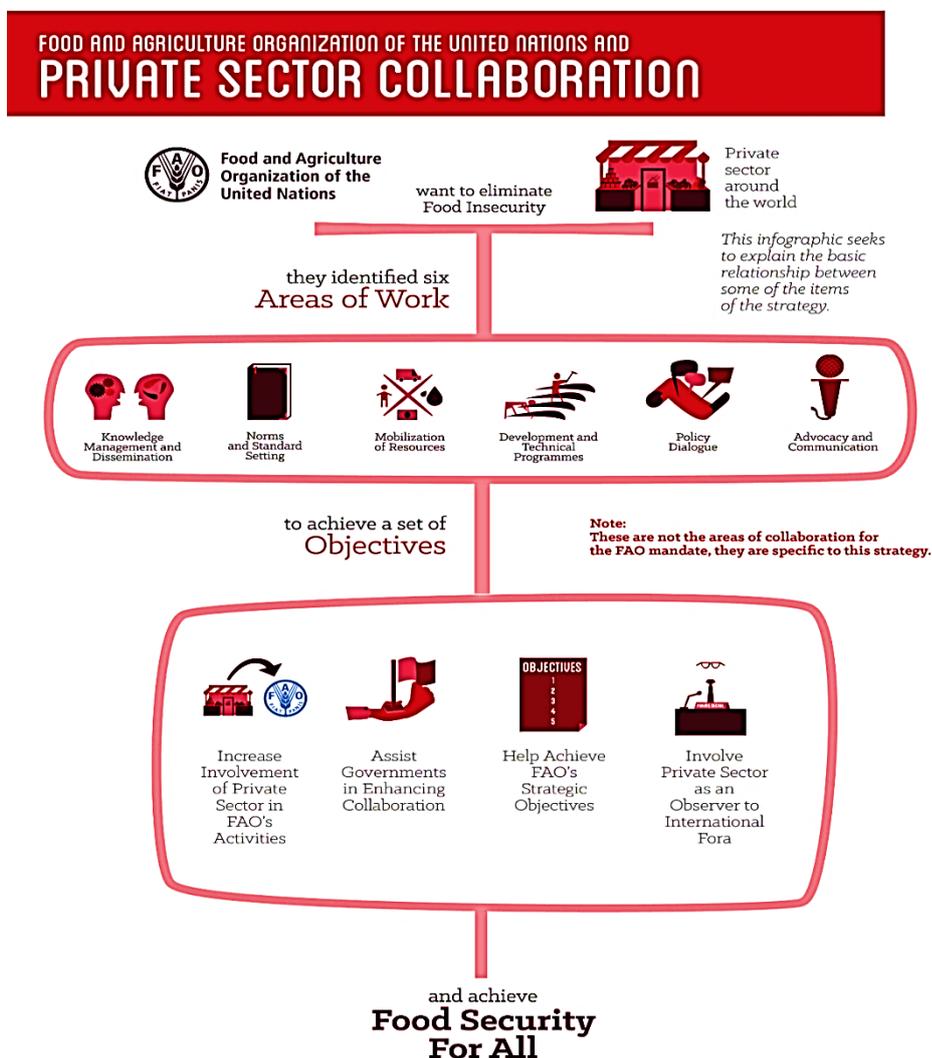
Importante sublinhar que o documento e as estratégias de parcerias foram resultado de uma extensa consulta interna com os Membros e a administração sênior da FAO, bem como com representantes de corporações multinacionais, fundações privadas e órgãos representativos do setor.

No documento, a FAO reconhece que o setor privado é um dos principais interessados na luta contra a insegurança alimentar, desnutrição e pobreza rural, e **reconhece o potencial que uma melhor coordenação e colaboração entre os setores público e privado** pode oferecer na consecução dos Objetivos Estratégicos da Organização. Afirma também estar aberta para otimizar os benefícios de uma colaboração mais próxima com o setor privado.

Tal colaboração se dará por meio do engajamento de todas as entidades do setor privado, incluindo pequenas e médias empresas (PMEs), cooperativas e organizações de produtores, empresas locais através de multinacionais. As premissas definidas pela FAO são: (i) dada a natureza intrínseca de seus membros e governança, os principais interlocutores da FAO são os Membros; e (ii) os textos básicos, regras, procedimentos ou composição dos órgãos de governo da FAO não serão afetados por esta estratégia. Em outras palavras, o estreitamento com as empresas não significa que os Estados Membros perderão sua autonomia e nem seu lugar de definidores das políticas de ação da FAO.

A figura abaixo, retirada do próprio documento, apresenta as características dessa parceria:

FIGURA 2: PRIVATE SECTOR COLLABORATION



Fonte: <http://www.fao.org/3/i3444e/I3444E.pdf>

De acordo com o documento, conforme ilustrado na figura, as áreas específicas de engajamento através das quais o setor privado poderia contribuir para a implementação dos Objetivos Estratégicos da FAO, incluem:

- Desenvolvimento e programas técnicos: complementaridade regional, nacional e local com as expertises da FAO; distribuição equitativa de bens e serviços; acesso ao seguro agrícola; oportunidades de crédito e financiamento; insumos agrícolas; técnicas de produção melhoradas, entre outras;

- Diálogo Político: com o engajamento da FAO, participação do setor privado no diálogo de políticas sobre questões relacionadas à segurança alimentar e nutricional nos níveis

nacional e internacional pode contribuir para o debate, bem como em órgãos estratégicos como a Comissão de Segurança Alimentar Mundial;

- Advocacy e comunicação: setor privado pode patrocinar eventos organizados em nível nacional por meio de doações financeiras ou em espécie, ou pode ajudar a melhorar a visibilidade e a eficácia de iniciativas de conscientização pública global e local.

- Normas e padronizações: reforço do papel do setor privado na consultoria para definir procedimentos, apresentando seus pontos de vista como observadores, o que tem sido útil para informar o processo de estabelecimento de normas pelos Estados Membros.

- Gestão e disseminação do conhecimento: o setor privado pode contribuir para o conhecimento e a capacidade de pesquisa da FAO, fornecendo dados e informações sobre tendências de mercado e tecnologias emergentes. O conhecimento e a tecnologia do setor privado podem fornecer importantes contribuições para a produção de bens públicos.

- Mobilização de recursos: setor privado pode fornecer recursos humanos, logísticos, gerenciais e financeiros para atividades específicas.

O documento também discorre sobre os riscos ao caráter intergovernamental da FAO e à sua independência e imparcialidade ao adotar uma abordagem aberta às parcerias do setor privado (como, por exemplo, conflito de interesses, influência indevida nas normatizações, e vantagem injusta para empresas específicas). Por isso elenca mecanismos adequados para identificar e gerenciar os riscos potenciais: triagem preliminar, acompanhamento pelo Subcomitê de Revisão de Acordos Financeiros e Outros, tomada de decisão pelo Comitê de Parcerias (PC) e monitoramento e relatórios.

O segundo documento da política de parcerias da FAO, o “FAO Strategy for Partnerships with Civil Society Organizations”, consolida o trabalho conjunto da Organização, realizado há muitos anos, com centenas de organizações da sociedade civil (ONGs, organizações comunitárias, associações profissionais, redes, etc.) em trabalho técnico, operações de campo de emergência, treinamento e capacitação, e defesa das melhores práticas agrícolas.

Segundo o documento, nos últimos anos, as organizações da sociedade civil evoluíram em termos de coordenação, estrutura, alcance, mobilização e capacidade de defesa, e a FAO também passou por mudanças na gestão, revisou sua Estrutura Estratégica e deu um novo impulso à descentralização.

A Estratégia da FAO para Parcerias com a Sociedade Civil considera a sociedade civil

como atores não estatais que trabalham nas áreas relacionadas ao objetivo da FAO<sup>97</sup>. A Estratégia identifica seis áreas de colaboração e dois níveis de interação com diferentes racionalidades e modus operandi: global-sede e descentralizada (regional, nacional, local).

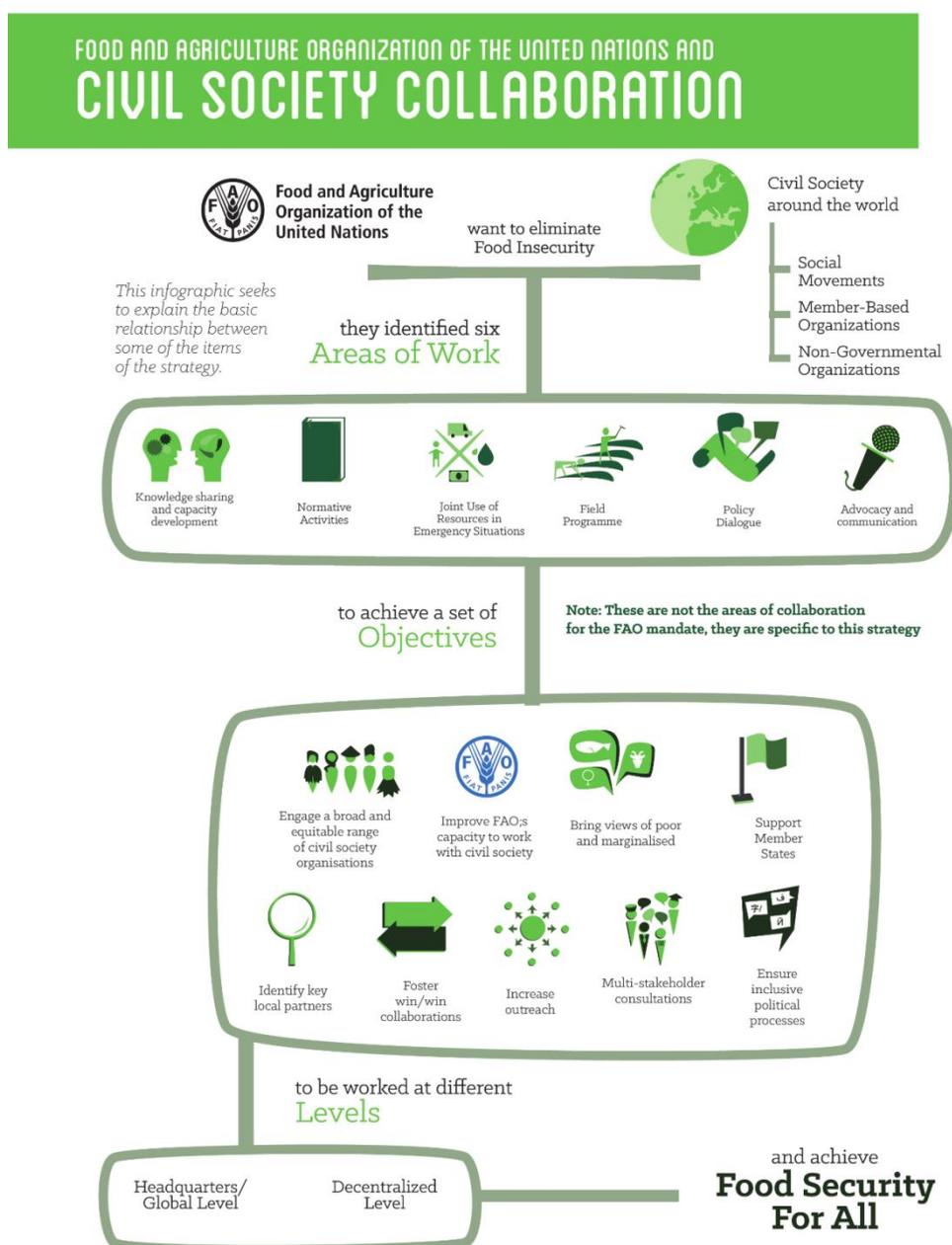
O foco principal desta Estratégia é trabalhar com a sociedade civil no nível descentralizado. Em sua Estrutura Estratégica Revisada, a FAO definiu cinco Objetivos Estratégicos para erradicar a pobreza e a insegurança alimentar. Para conseguir isso, a Organização está procurando expandir sua colaboração com as Organizações da Sociedade Civil comprometidas com esses objetivos.

As principais características dessa parceria podem ser visualizadas na imagem, que se encontra na página a seguir, retirada do próprio documento.

---

<sup>97</sup> O documento sublinha que as organizações de produtores de alimentos, dada a sua natureza específica e relevância em relação ao objetivo da FAO, serão consideradas separadamente. Em princípio, como geralmente são com fins lucrativos, eles serão enquadrados na Estratégia da FAO para Parcerias com o Setor Privado, a menos que essas organizações declarem o contrário e cumpram os critérios para as OSC.

FIGURA 3: CIVIL SOCIETY COLLABORATION



Fonte: <http://www.fao.org/3/i3443e/I3443E.pdf>

Sobre as áreas de colaboração, o documento identifica seis áreas:

- Programa de campo: fortalecer as capacidades locais e promover o alcance de projetos de maneira mais econômica, a FAO, em coordenação com os Estados Membros, promover o diálogo e parcerias no terreno com a sociedade civil para conceber, implementar e monitorizar iniciativas locais, programas, projetos e respostas de emergência de qualidade e

sustentáveis;

- Compartilhamento de conhecimento e desenvolvimento de capacidades: capitalizar o conhecimento detalhado que as organizações têm do nível local e dos contextos regionais, que complementarará em muito o estoque de conhecimento e conhecimento técnico que a FAO promove;

- Diálogo político: Estabelecer fóruns para o diálogo político ou, quando solicitado, apoiar os Estados-Membros na criação de fóruns de diálogo político sobre questões relacionadas com a segurança alimentar e nutricional. Esses fóruns podem ser discussões de participação múltipla, incluindo a organizações no diálogo em conjunto com os Estados Membros e tomadores de decisão, aumentando assim a apropriação, responsabilidade e sustentabilidade da adoção e implementação de políticas;

- Uso conjunto de recursos em situações de emergência: A FAO aumentará a cooperação com algumas organizações para mobilizar e usar em conjunto os amplos recursos humanos, físicos e financeiros disponíveis, aumentar a escala e o foco do apoio técnico da FAO, melhorar a capacidade de coordenação de todas as partes interessadas e garantir melhor prestação de contas às populações afetadas;

- Atividades normativas: A FAO apoia o envolvimento das OSCs junto aos Estados Membros, instituições de pesquisa e outras partes interessadas na implementação de códigos de conduta, convenções globais e marcos regulatórios em áreas relacionadas ao mandato da FAO;

- Advocacy e comunicação: A FAO e os parceiros da sociedade civil aumentarão a conscientização pública e construir forte apoio e vontade política na luta contra a pobreza e insegurança alimentar, por meio de eles podem atender suas bases, levantar questões para os principais tomadores de decisão e informar a opinião pública.

O documento também aborda os riscos referentes a estas parceiras e estabelece critérios semelhantes ao documento anterior referente às parcerias com setor privado.

A descrição dessa formalização de parcerias é um dos aspectos mais relevantes para perceber a interrelação entre os setores (estado, mercado, sociedade civil) que estão envolvidos no âmbito alimentar. Para além, porém, das formalizações desta interrelação, estas interpenetrações acontecem informalmente e ao largo dos documentos e publicidades.

Como corolário deste rápido excursus sobre as parcerias com setor privado ligado ao mercado e com a sociedade civil global, cabe ressaltar que uma das áreas de necessário envolvimento dos setores refere-se à necessária interseção entre questões climáticas e produção de alimentos. Sobre isso mais recente relatório anual da FAO sobre o mercado de

commodities agrícolas publicado em 2018 destaca que

International trade could play a particularly important role in adaptation efforts, contributing towards food security in many countries. In the short term, by moving food from surplus to deficit areas, trade can provide an important mechanism to address production shortfalls due to extreme weather events. In the long term, international trade could contribute towards adjusting agricultural production in an efficient manner across countries<sup>98</sup>. (FAO, 2018, p. xii)

Tais assertivas reforçam a necessidade de políticas interinstitucionais no âmbito global para a superação das questões de insegurança alimentar e, como será um pouco mais aprofundado à frente nesta tese, para a imprescindível conjugação virtuosa entre o agrário, o agrícola e o ambiental.

Com efeito, a FAO (2018) sustenta ainda que políticas agrícolas e comerciais apropriadas são importantes para fortalecer o papel de adaptação do comércio e equilibrar os múltiplos objetivos do setor. A agricultura precisa tanto se ajustar aos efeitos da mudança climática quanto reduzir suas emissões de gases de efeito estufa (GEE). Ao mesmo tempo, para atender à demanda crescente, a agricultura em 2050 precisará produzir quase 50% mais alimentos, ração e biocombustível do que em 2012. Produzindo mais com menos, preservando os recursos naturais e aumentando a subsistência dos agricultores familiares de pequena escala, será um desafio fundamental para o futuro.

Neste sentido, a FAO (2018, p. xiii), adverte que

Transformative changes in agriculture and food systems appear to be economically and technically feasible. Domestic support measures and trade policies can promote productivity growth and ensure that the international trading system is open, fair and transparent. At the same time, these policies should help both agriculture and trade adapt to and mitigate climate change<sup>99</sup>.

Por isso, a integração global do mercado agrícola deve reforçar o comportamento de

---

<sup>98</sup> “O comércio internacional poderia desempenhar um papel particularmente importante nos esforços de adaptação, contribuindo para a segurança alimentar em muitos países. No curto prazo, ao mover a comida do excedente para as áreas deficitárias, o comércio pode fornecer um mecanismo importante para lidar com as deficiências de produção devido a eventos climáticos extremos. No longo prazo, o comércio internacional poderia contribuir para ajustar a produção agrícola de maneira eficiente entre os países”. Tradução nossa.

<sup>99</sup> “Mudanças transformadoras na agricultura e nos sistemas alimentares parecem ser econômica e tecnicamente viáveis. As medidas de apoio interno e as políticas comerciais podem promover o crescimento da produtividade e garantir que o sistema de comércio internacional seja aberto, justo e transparente. Ao mesmo tempo, essas políticas devem ajudar a agricultura e o comércio a se adaptarem e mitigarem a mudança climática”. Tradução nossa.

adaptação do comércio em termos de aumento da disponibilidade e acesso a alimentos nos países que serão afetados negativamente pelas mudanças climáticas. No entanto, a integração global do mercado agrícola também afetaria a distribuição de ganhos e perdas entre produtores e consumidores.

Segundo a FAO (2018), pequenos agricultores familiares em regiões de baixa latitude poderiam perder, enquanto os consumidores de alimentos poderiam ganhar. Um resultado inverso é esperado em regiões temperadas. Um dos desafios, por isso, é encontrar um equilíbrio que seja não apenas movido pelos “humores” da mão invisível do mercado, mas que seja fruto da concertação entre as partes interessadas.

Esta é uma questão crucial que ensejaria uma relação cooperativa não somente entre os Estados reunidos em arenas decisórias globais, como também entre as corporações alimentares e os movimentos ligados ao meio rural da Sociedade Civil Global. São desejos e boas intenções da FAO e das agências internacionais que nem sempre encontram factibilidade e concreteza, pela complexidade envolvida, conforme se discutiu anteriormente.

Segundo a FAO, a fome e a desnutrição, a pobreza e as mudanças climáticas devem ser abordadas em conjunto para atingir o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 2 de acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhorar a nutrição e promover a agricultura sustentável. Acordos e mecanismos multilaterais permitem uma ação coletiva global e incentivam o alinhamento de múltiplos objetivos, tais como: erradicar a fome; alcançar a agricultura sustentável; fortalecimento de parcerias globais e cooperação no contexto do comércio; e lutando contra as mudanças climáticas. (FAO 2018).

Assim, os lugares institucionais precisam ser problematizados quanto ao risco de subjugarem a realidade intrassocial de um país ao assumirem para si o controle especializado sobre “assuntos humanitários” como alimentação e produção agrícola. Assim, é relevante analisar e problematizar as práticas discursivas da FAO ao produzirem políticas de segurança alimentar e nutricional e suas interfaces com a governança global internacional na Amazônia com orientações globais de desenvolvimento e de indicadores de produção agrícola sustentável.

Essa movimentação dos dispositivos de saber e poder por práticas discursivas e não discursivas é encontrada nos documentos que orientam as iniciativas globais de combate à fome. Na esteira dessas publicações, por exemplo, a Assembleia Geral da ONU, por meio da Resolução 70/259, de 1º de abril de 2016<sup>100</sup>, aprovou, por consenso, uma resolução que define

---

<sup>100</sup> Ver documento completo em [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/70/259](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/259)

a Década de Ação pela Nutrição (2016-2025 Nele, dentre outras manifestações, solicita-se à Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação e à Organização Mundial de Saúde que liderem a implementação da Década, bem como convidam-se os Governos e outras partes interessadas, incluindo organizações internacionais e regionais, sociedade civil, setor privado e acadêmico, a ativamente apoiar a Década, inclusive por meio de contribuições voluntárias.

A definição da Década reflete a movimentação dos dispositivos de saber e poder na medida em que supõe que os atores envolvidos demarquem suas expertises de combate à fome e as insiram nos esforços comuns de definição de ações conjuntas para, racionalmente e por meio de estratégias baseadas em torno da sustentabilidade e da dinâmica *market based*, trabalhem para a garantia da segurança alimentar e nutricional. Tais ações objetivam também contribuir para que direito à nutrição seja positivado nas constituições dos Estados Membros.

Em documentos de governança internacional, é possível apreender a emergência de implicações econômicas e políticas em questões de ordem social, mas há também composições de poder-saber que reordenam discursos e de conteúdos ‘ausentes- presentes’. Ausentes, porque não os encontramos evidenciados e nem ordenados numa tentativa de demarcar, declaradamente, territórios de forças. Presentes, porque são fortes pelo fato de não estarem tão visíveis ou dispostos ordinariamente, mas que compõe arranjos diversos de poder que nem sempre estão ditos em uma base discursiva. Em outras palavras, o conteúdo presente destaca a necessidade de conjugação de forças para o alcance dos objetivos de garantir nutrição à população mundial, já o conteúdo ausente subjaz nos interesses diversificados e muitas vezes conflitantes de Estados, CTAs e organizações da Sociedade Civil Global nessa decisão da Assembleia Geral.

4.2.2. O Mercado: o poder das Corporações Transnacionais Alimentares e a padronização dos modos de comer

Na analítica do poder inspirada no pensamento foucaultiano, é importante definir os polos de poder e suas dinâmicas e práticas discursivas. Coerente com este pressuposto é relevante discorrer sobre as Corporações Transnacionais Alimentares (CTAs) ao interno do panorama descortinado anteriormente que apresenta o avanço da financeirização do comércio de alimentos, o qual se constitui uma das bases sustentadoras da ação destas corporações.

O modo como se posicionam nas arenas decisórias internacionais e nas instituições do âmbito alimentar revela um específico exercício de poder e um bem definido saber sustentador desse poder. Tal aliança das corporações com o capital financeiro-especulativo no

campo alimentar vai incrementar o processo de concentração no setor<sup>101</sup> e ensejar uma definição de procedimentos favoráveis a estas empresas, como vem sendo observado ao longo desta pesquisa.

Tem havido crescente interesse acadêmico na compreensão do papel das CTAs no Sistema Alimentar Global (SAG) e, por conseguinte, na Governança Global da Segurança Alimentar (GGSA). No entanto, carece-se de dados consolidados e comprováveis sobre a extensão do poder destas corporações<sup>102</sup>, o que vem dificultando a pesquisa sistemática e a publicação de dados empíricos sobre como as corporações funcionam, como se tomam as decisões, quem as toma e com que legitimidade. Alguns estudos recentes e relevantes sobre o tema são “Too Big to Feed: The Short Report” do ETC Group & IPES-Food (2017), o “The Network of Global Corporate Control” de Vitali; Glattfelder; Battiston (2011), baseado na Pesquisa do ETH (Instituto Federal Suíço de Pesquisa Tecnológica), denominada “Rede de Controle Corporativo Global” e as pesquisas de Shiva (1993; 2001; 2003; 2016).

O primeiro estudo foca no fato que governos nacionais, organizações internacionais e sociedade civil global necessitam avaliar como a concentração corporativa no setor agroalimentar está afetando os agricultores, a segurança alimentar, a nutrição e a sustentabilidade. O objetivo da obra é investigar as fusões e aquisições corporativas com foco na preocupação com as relações de poder altamente desiguais nos sistemas industriais de alimentos.

Já Vitali, Glattfelder; Battiston (2011, p. 1), sublinham que “a estrutura da rede de controle das corporações transnacionais impacta a competição de mercado mundial e a estabilidade financeira”. Além disso,

So far, only small national samples were studied and there was no appropriate methodology to assess control globally. We present the first investigation of the architecture of the international ownership network, along with the computation of the control held by each global player. We find that transnational corporations form a giant bow-tie structure and that a large portion of control flows to a small tightly-knit core of financial institutions. **This core can be seen as an economic “superentity” that raises new important**

---

<sup>101</sup> De acordo com ETC Group & IPES-Food (2017), “as fusões e aquisições em todas as partes da cadeia alimentar industrial atingiram um novo pico em 2015, levando a agricultura e alimentos globais a uma nova era de incerteza”.

<sup>102</sup> “As Nações Unidas tinham um departamento, UNCTC (United Nations Center for Transnational Corporations), que publicava nos anos 1990 um excelente relatório anual sobre as corporações transnacionais. Em 1995, com a formação da Organização Mundial do Comércio (OMC), simplesmente fecharam o UNCTC e descontinuaram as publicações” (DOWBOR, 2017, p. 39). Este autor comenta, inclusive, que existem documentários de grande valor sobre o tema, como “The Corporation” (2003), “Inside Job” (2011), “The Four Horsemen” (2012).

**issues both for researchers and policy makers**<sup>103</sup>. (Grifo nosso)

Para os propósitos desta tese, os resultados da pesquisa acima relatada possuem importância estratégica, pois confirmam a teoria postulada de que a dinâmica da economia internacional é movida na contemporaneidade pelas grandes corporações transnacionais<sup>104</sup>, que exercem decisivo poder intra e extra-Estados para consolidarem seu domínio e concretizarem seus interesses. Em consonância com isso, Vitali; Glattfelder; Battiston (2011, p. 5) concluem que “our results show that, globally, top holders are at least in the position to exert considerable control, either formally (e.g., voting in shareholder and board meetings) or via informal negotiations”<sup>105</sup>.

As pesquisas de Shiva (SHIVA, 1993; 2001; 2003; 2016), por sua vez, analisam criticamente esse domínio da lógica de mercado por meio das corporações pontuando que a revolução verde da década de 1960 foi violenta, especialmente para os países do terceiro mundo, por impor um modo de produção industrial que foi altamente nocivo para o meio ambiente e produtor de mais pobreza no campo. Sublinha também que, na verdade, as corporações transnacionais fazem o que ela chama de terrorismo alimentar, pois ao invés de produzir alimentos quantitativamente suficientes e qualitativamente saudáveis, geram mais fome no mundo. Afirma, assim, que esse modelo não se sustenta e constata a falência do agronegócio como produtor de alimentos, bem como analisa as promessas da agroecologia.

Estes estudos serão retomados posteriormente quando far-se-á análise das relações de poder na governança global da segurança alimentar configurada como governamentalidade global.

Assim, coerente com o que vem sendo discutido nesta tese, abordar-se-á nesta seção o exercício de poder dominante das CTAs nos dois âmbitos: o econômico e o político. Pelo primeiro, visa-se compreender como estas corporações dominam as variáveis de mercado internacional (demanda, oferta, insumos, processos mercantis, etc).

---

<sup>103</sup> “Até agora, apenas pequenas amostras nacionais foram estudadas e não havia metodologia apropriada para avaliar o controle globalmente. Apresentamos a primeira investigação da arquitetura da rede de propriedade internacional, juntamente com o cálculo do controle mantido por cada participante global. Descobrimos que as corporações transnacionais formam uma gigantesca estrutura de gravata-borboleta e que uma grande parte do controle flui para um pequeno e bem unido núcleo de instituições financeiras. Esse núcleo pode ser visto como uma “superentidade” econômica que levanta novas questões importantes tanto para pesquisadores quanto para formuladores de políticas”. Tradução nossa.

<sup>104</sup> Considere-se, por ser relevante, que no grupo “superentidades” figuram principalmente as instituições financeiras como Barclays Bank, JPMorgan Chase&Co, Goldman Sachs e semelhantes. Estas estão na base das próprias corporações transnacionais, muitas vezes como principais acionistas e investidores (DOWBOR, 2017).

<sup>105</sup> “Nossos resultados mostram que, globalmente, os principais detentores estão, pelo menos, em posição de exercer um controle considerável, seja formalmente (por exemplo, votando em assembleias de acionistas e reuniões de diretoria) ou por meio de negociações informais”. Tradução nossa.

Pelo segundo, objetiva-se entender como isso é, ao mesmo tempo, causa e consequência da imensa influência das CTAs nos processos decisórios e nas instituições de governança global determinantes para a construção e implementação de ações voltadas para o atendimento das necessidades alimentares globais. É uma abordagem que segue o viés da economia política internacional a qual se preocupa com a relação entre riqueza e poder [PIKETTY (2014)<sup>106</sup>; GONÇALVES, 2005<sup>107</sup>].

Adentrando na perspectiva econômica, parte-se dos estudos de Clapp & Fuchs (2009), em obra de relevante importância para a compreensão do poder das corporações na governança alimentar. Para as autoras, o sistema alimentar contemporâneo está integrado globalmente e a volatilidade dos preços dos alimentos, como se viu acima, causada pelas constantes crises econômicas, ilustra a natureza global desta questão, “highlighting the ways developments in one part of the world can have multiple and wideranging impacts” (p. 1)<sup>108</sup>.

Como parte desse processo de globalização, a agricultura e a alimentação tornaram-se mercantilizadas por meio de cadeias de produção complexas e globais dominadas por transnacionais, que demandam produtos duráveis e prosperam na distância, tanto social quanto física, entre a produção e o consumo de alimentos.

Segundo a FAO (2018, p. iv), em seu Relatório anual sobre o mercado de *commodities* agrícolas, “international trade has the potential to stabilize markets and reallocate food from surplus to deficit regions, helping countries adapt to climate change and contribute towards food security”. Essa afirmação reforça a ideia que o comércio internacional de alimentos é o fator chave para a erradicação da fome no mundo e, por isso, há que haver esforços para que “the evolution and expansion of agricultural trade is equitable

---

<sup>106</sup> Piketty (2014) sustenta que toda a história de distribuição da riqueza no mundo é fundamentalmente política, não sendo explicável por preceitos meramente econômicos como muitos tendem a pensar. Ou seja, a desigualdade (e, portanto, a fome) é fruto do jogo de forças que se apresenta na sociedade e não o resultado de índices e fatores econômicos. Na introdução da obra, afirma que “quando a taxa de remuneração do capital ultrapassa a taxa de crescimento da produção e da renda, como ocorreu no século XIX e parece provável que volte a ocorrer no século XXI, o capitalismo produz automaticamente desigualdades insustentáveis, arbitrárias, que ameaçam de maneira radical os valores de meritocracia sobre os quais se fundam nossas sociedades democráticas”.

<sup>107</sup> GONÇALVES (2005, p. 6), inclusive, questiona o fato de a Economia Política Internacional “tradicional” ser apresentada de maneira estática e reduzida a Estados e Mercado. A realidade internacional, especialmente a contemporânea é mais complexa: “Ademais, ao focar a dimensão econômica da EPI no mercado, ela tende a concentrar a análise em um número restrito de atores: produtores, consumidores e Estados. Assim, negligenciam-se os conflitos de classes sociais e o papel de outros atores importantes na arena internacional, como os grupos de interesses. Entre esses grupos podemos mencionar as máfias, os grupos terroristas não estatais ou paraestatais, os movimentos nacionalistas, os lobbies empresariais, os ambientalistas, os pacifistas, os movimentos antiliberalismo, os movimentos religiosos e outras organizações não governamentais”.

<sup>108</sup> Importante esclarecer que o mercado internacional de alimentos (em especial, de alguns itens básicos) sempre esteve presente na história. No entanto, uma escala global de produção, comércio e transações de alimentos e produtos agrícolas, por meio da interação das economias nacionais, configurando um verdadeiro Sistema Alimentar Global, existe somente de 50 anos para cá.

and works for the elimination of hunger, food insecurity and malnutrition globally”.

A questão que se põe, neste contexto, é exatamente saber qual a garantia de que o comércio internacional de alimentos tenha equidade e tenha como prioridade a eliminação do mal da fome, diante das relações assimétricas de poder entre os atores envolvidos no processo. E isto passa pela compreensão do poder que possuem as CTAs neste âmbito. Como visto anteriormente, a pressão das CTAs no processo de construção de orientações sobre o combate à fome e à dinâmica agrícola direciona os documentos no sentido de reforçar o sistema vigente que considera alimento como commodity no âmbito do comércio internacional.

Neste diapasão, a FAO (2018), em seu relatório já citado, sustenta que, diante do contexto contemporâneo, o comércio agrícola pode contribuir para a adaptação às alterações climáticas e seus esforços de mitigação. Daí resulta que os esforços coordenados pela FAO devem passar pela tentativa de gerar procedimentos no mercado internacional de alimentos, de modo que seja reforçada a equidade preconizada em seus princípios. O foco é o mercado, portanto.

O aumento da participação das CTAs no setor agrícola e alimentar global acontece em paralelo ao crescimento do comércio agrícola explicado acima, conforme esclarecem Clapp & Fuchs (2009, p. 4):

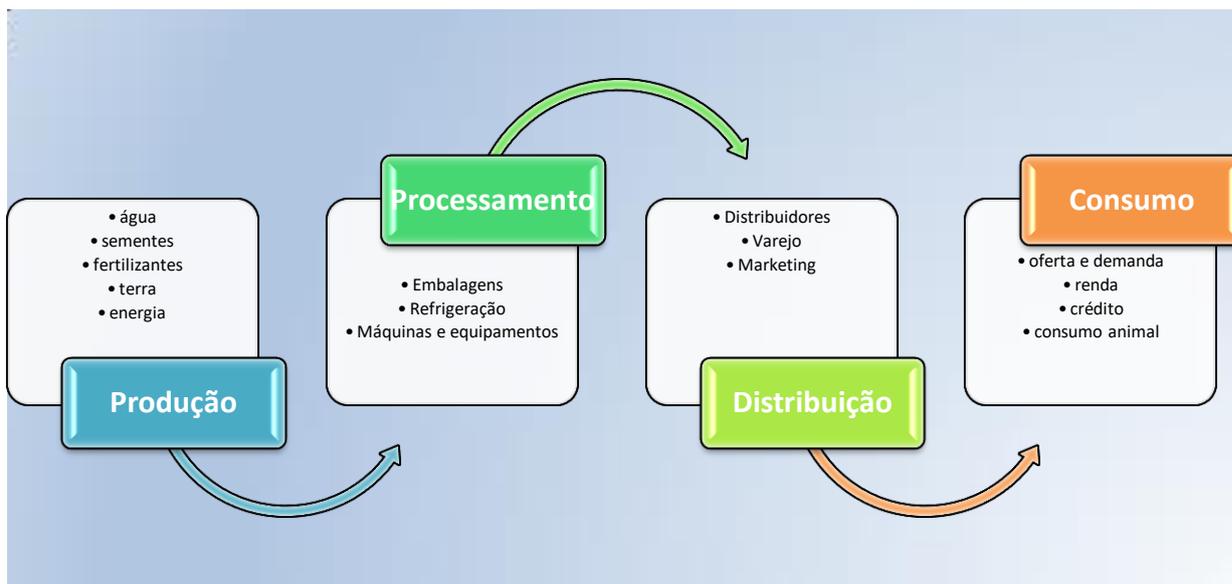
In the mid-1970s, there was heightened concern over the increasingly global scope of the grain trade and the power of corporate players in that trade (...). Since that time, corporations have diversified into multiple facets of the food sector, including commodity trading, food processing and retailing, as well as seed and agricultural chemical production (FAO 2003)<sup>109</sup>.

Em geral considera-se que a cadeia alimentar global tem início na produção, englobando a atividade agro-pecuária e a piscicultura. Alguns produtos são comercializados in natura, outros seguem para a segunda etapa da cadeia que é o processamento na indústria alimentar, composta por unidades de processamento que transformam e acondicionam os produtos, facilitando o transporte, distribuição e consumo. A terceira etapa é a da distribuição, que consiste na comercialização dos produtos frescos ou processados, fazendo-os chegar aos consumidores, última etapa da cadeia, como pode ser visualizado no gráfico 06, a seguir.

---

<sup>109</sup> “Em meados da década de 1970, aumentou a preocupação com o escopo cada vez mais global do comércio de grãos e o poder dos atores corporativos nesse comércio (...). Desde então, as corporações se diversificaram em múltiplas facetas do setor de alimentos, incluindo comércio de commodities, processamento de alimentos e varejo, bem como produção de sementes e produtos químicos agrícolas”. Tradução nossa.

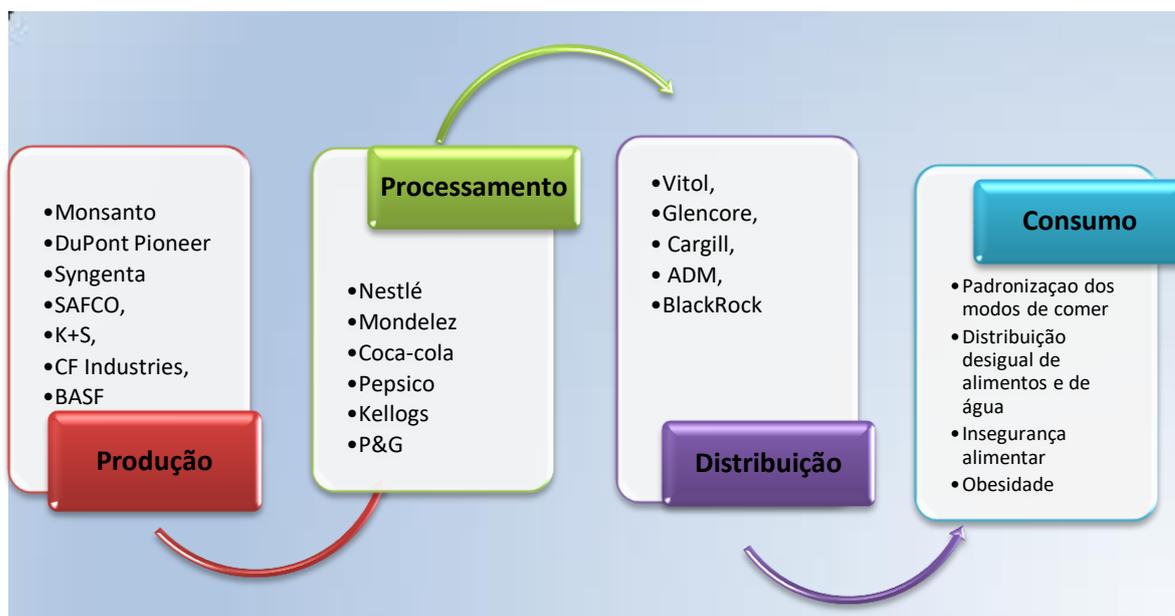
GRÁFICO 06: FASES DA CADEIA ALIMENTAR GLOBAL



FONTE: Elaborado pelo autor

É nesta variada plêiade de áreas do setor de alimentação que as CTAs vão ampliar sua influência e seu poder de definição de regras e normas. Na verdade, o modelo alimentar, ao longo de toda sua cadeia, do produtor ao consumidor, está submetido a uma forte concentração, pois é monopolizado por estas CTAs. Abaixo é apresentado gráfico 07 com a mesma configuração do gráfico 06, anterior. A diferença é que nele são colocadas as CTAs que dominam a cadeia alimentar global, que será detalhada em seguida.

GRÁFICO 07: CTAs DOMINANTES DA CADEIA ALIMENTAR GLOBAL



Fonte: DOWBOR (2017); ETC Group & IPES-Food (2017). Elaboração do autor.

O domínio das CTAs, como se percebe, é evidente ao longo de toda a cadeia alimentar. Reforce-se mais uma vez que o processo de oligopolização de um determinado mercado condiciona os preços, pois estes são definidos pelas empresas dominantes do mercado e não necessariamente pelo movimento de demanda e oferta. O consumidor, por isso, fica à mercê do que é determinado globalmente no mercado internacional. Perde, por isso, a autonomia seja no que come, no como come e na liberdade de escolha do que comer.

Como se percebe, as corporações dominam todo o processo da cadeia. Tal domínio pode ser melhor explicado quando se observa mais de perto os processos de concentração corporativa<sup>110</sup>. Neste sentido, o Relatório do IPES-Food & ETC Group (2017, p. 7), ao analisar o este processo de concentração, explica que

Corporations tend to justify merge and acquisitions deals in order to maximize shareholder value, protect and increase market share, expand to new geographical markets, acquire new technologies, services, and intellectual property, as well as to gain control over supply chains<sup>111</sup>.

Clapp & Fuchs (2009, p. 5), informam, a este respeito, que “corporate involvement at all stages along the food production chain (inputs, production, commodity trade, processing, and retailing) has become much more concentrated in recent years”<sup>112</sup>. Além disso, “high ratios of concentration are present in many sectors within countries, and this concentration is also a feature of the global system”<sup>113</sup>.

Um aspecto relevante nesta questão passa pela hegemonia do mercado financeiro após a crise de 2007-2008. Com efeito, as condições do mercado neste período se tornaram especialmente favoráveis para a concentração no setor agroalimentar. Os investidores correram para as *commodities* agrícolas - a terra em particular - elevando os preços das terras agrícolas. Porém. As terras foram adquiridas não necessariamente como uma fonte imediata

---

<sup>110</sup> “Concentration refers to the share of market sales held by the largest firms. While the percentage varies, a market is generally deemed an oligopoly and no longer competitive when four firms control more than 40% of the market in one sector. Above the 40% mark, concentration makes it hard for new and smaller companies to enter the market” (IPES-Food & ETC Group, 2017, p. 5).

<sup>111</sup> “As corporações tendem a justificar acordos de fusão e aquisições para maximizar o valor do acionista, proteger e aumentar a participação de mercado, expandir para novos mercados geográficos, adquirir novas tecnologias, serviços e propriedade intelectual, bem como obter controle sobre as cadeias de suprimentos”. Tradução nossa.

<sup>112</sup> “O envolvimento corporativo em todas as etapas da cadeia de produção de alimentos (insumos, produção, comércio de commodities, processamento e varejo) se tornou muito mais concentrado nos últimos anos”. Tradução nossa.

<sup>113</sup> “Altas taxas de concentração estão presentes em muitos setores dentro dos países, e essa concentração também é uma característica do sistema global”. Tradução nossa.

para a produção de alimentos, e sim para diversificar as carteiras dos investidores, a fim de se protegerem contra os riscos assumidos em outros mercados financeiros<sup>114</sup>.

No âmbito das fusões e aquisições, a concentração pode ocorrer de maneira vertical e/ou horizontal. Pela primeira (de maneira simplificada) têm-se o movimento que parte do controle ao acesso às sementes, passando pelo controle dos moinhos, da produção pecuária, dos matadouros, dos diversos processamentos industriais, até chegar nos grandes estabelecimentos varejistas. As corporações adquirem empresas, dentro da cadeia de valor de modo a monopolizar (ou oligopolizar) todo o setor.

A concentração horizontal se dá quando as corporações adquirem outras corporações para aumentar seu tamanho e seu poder de interferências na cadeia de produtos agrícolas e alimentares.

IPES-Food & ETC Group (2017, p. 6) sublinham, a este respeito, que, além das fusões e aquisições,

there are numerous formal and informal ways concentration can occur. Inter-firm agreements, such as strategic alliances, contracting arrangements and joint ventures are less visible than mergers but just as effective ways to control the market<sup>115</sup>

Assim, a concentração de grandes corporações no âmbito alimentar, pelas maneiras apresentadas acima, vêm sendo cada vez mais explícita, gerando, como vem sendo discutido ao longo deste trabalho, incremento na força de influência no mercado internacional e no exercício intenso de poder para atender seus interesses (em especial dos investidores destas grandes corporações).

Para a apresentação dos dados, utilizam-se estudos e pesquisas voltados para a mensuração do grau de concentração de mercado de alimentos, especialmente, do ETC Group<sup>116</sup> e da Oxfam<sup>117</sup>. O mais recente estudo do Grupo ETC, aliás, é o “The Too Big to

---

<sup>114</sup> Segundo (FAIRBAIRN, 2014, p. 777), “since 2007, capital markets have acquired a newfound interest in agricultural land as a portfolio investment. This phenomenon is examined through the theoretical lens of financialization. On the surface the trend resembles a sort of financialization in reverse – many new investments involve agricultural production in addition to land ownership. Farmland also fits well into current financial discourses, which emphasize getting the right kind of exposure to long-term agricultural trends and ‘value investing’ in genuinely productive companies. However, capital markets’ current affinity for farmland also represents significant continuity with the financialization era, particularly in the treatment of land as a financial asset. Capital gains are central to current farmland investments, both as a source of inflation hedging growth and of potentially large speculative profits”.

<sup>115</sup> “Existem numerosas formas de concentração, sejam elas formais ou informais. Acordos entre firmas, tais como alianças estratégicas, acordos de contratação e joint ventures são menos visíveis do que fusões, mas são formas eficazes de controlar o mercado”. Tradução nossa.

<sup>116</sup> O Grupo ETC aborda as questões socioeconômicas e ecológicas que envolvem novas tecnologias que afetam as pessoas marginalizadas do mundo. Investiga a erosão ecológica, incluindo a erosão de culturas e direitos humanos; o desenvolvimento de novas tecnologias, especialmente agrícolas, mas também outras tecnologias,

Feed Short Report”, publicado, em parceria com o IPES-Food<sup>118</sup>, em outubro de 2017 e é um instrumento importante para analisar o impacto da consolidação do setor agrícola e de alimentos.

Para efeito de exemplificação escolheram-se alguns destes processos, considerados os mais relevantes. A ordem da abordagem segue a lógica da produção de alimentos: utilização de sementes, fertilizantes e pesticidas; processamento de alimentos e bebidas; mercado global de commodities e alimentos.

### **a) Sementes e Pesticidas**

Em 1981, as empresas produtoras de sementes eram cerca de sete mil. Já em 2011, porém, o setor aparece altamente concentrado. Com efeito, as 10 principais empresas de sementes controlavam quase 75% do mercado global anual de sementes de US \$ 21 bilhões e quase todo o mercado de sementes geneticamente modificadas.

Até 2014, três empresas controlavam mais da metade (53%) do mercado mundial de sementes: a Monsanto (26%), a DuPont Pioneer (18,2%) e a Syngenta (9,2%). Entre o quarto e o décimo lugar apareciam a companhia Vilmorin (do francês Grupo Limagrain), WinField, a alemã KWS, Bayer Cropscience, Dow AgroSciences e as japonesas Sakata e Takii.

E o processo de concentração segue adiante. Em dezembro de 2015, a DuPont e a Dow iniciaram um processo de fusão, o que foi concluído em agosto de 2017. A entidade combinada está operando como uma holding sob o nome “DowDuPont” e com três divisões: Agricultura, Ciência dos Materiais e Produtos Especializados. Já no início de 2016, a empresa chinesa ChemChina (China National Chemical Corp) ofereceu 42,8 bilhões de dólares para aquisição da Syngenta. Em abril de 2017, dias após os Estados Unidos concederem aceitação

---

incluindo a genômica e a matéria; e monitora questões de governança global, incluindo controle corporativo e concentração de tecnologias. Opera em nível global e regional, trabalhando em estreita colaboração com organizações parceiras da sociedade civil e movimentos sociais, especialmente na África, Ásia e América Latina. Ver: [www.etcgroup.org](http://www.etcgroup.org).

<sup>117</sup> A Oxfam é uma confederação internacional de 19 organizações que trabalham em conjunto com parceiros e comunidades locais em mais de 90 países. Em todo o mundo, a Oxfam trabalha para encontrar formas práticas e inovadoras de as pessoas saírem da pobreza e prosperarem. Visa, segundo seu site, salvar vidas e ajudar a reconstruir os meios de subsistência quando a crise ataca. Além disso, faz campanha para que as vozes dos pobres influenciem as decisões locais e globais que as afetam. A Oxfam trabalha com organizações parceiras e ao lado de mulheres e homens vulneráveis para acabar com as injustiças que causam a pobreza. Ver: [www.oxfam.org](http://www.oxfam.org).

<sup>118</sup> O Painel Internacional de Especialistas em Sistemas Alimentares Sustentáveis - IPES-Food - é uma iniciativa transdisciplinar que trabalha desde 2015 para qualificar debates políticos sobre reforma de sistemas alimentares por meio de pesquisa baseada em evidências e envolvimento direto com processos políticos em todo o mundo. O painel reúne diferentes disciplinas e tipos de conhecimento, incluindo cientistas ambientais, economistas do desenvolvimento, advogados, nutricionistas, agrônomos e sociólogos, bem como profissionais experientes da sociedade civil e movimentos sociais. Ver: [www.ipes-food.org](http://www.ipes-food.org).

ao negócio, a proposta teve aprovação da União Europeia, com a condição de que o grupo chinês ceda parte de suas atividades de pesticidas na Europa. Já em junho desse mesmo ano, a compra foi finalizada<sup>119</sup>.

O fato é que, na atualidade, as seis maiores empresas na área de sementes, produtos químicos e insumos agrícolas - BASF, Monsanto, Bayer, Dow, Syngenta e DuPont - estão rapidamente se tornando os quatro grandes - BASF, Bayer-Monsanto, DowDuPont e ChemChina-Syngenta, controlando mais de 100 bilhões de dólares no setor (IPES-Food & ETC Group, 2017), perfazendo cerca 60% do mercado.<sup>120</sup>.

### **b) Fertilizantes**

Nos primórdios, a busca de fertilidade do solo com vistas a garantir a melhor produtividade possível era baseada na própria natureza, por meio das diversas técnicas agrônômicas. Na atualidade, quase a totalidade dessa ação é atendida pela química, por meio de fertilizantes produzidos em laboratório a partir dos principais elementos nutritivos: nitrogênio (azoto), fósforo e potássio.

A produção mundial desses insumos alcança quase 200 milhões de toneladas. Tal produção em larga escala aumentou consideravelmente a partir dos anos 2000. Em 2014, a indústria de fertilizantes teve uma receita anual de US \$ 183 bilhões, com as oito principais empresas respondendo por 29,9% da participação no mercado global. Diferenciando-se de outros setores, a indústria de fertilizantes é impulsionada pela necessidade de matérias-primas que geralmente são controladas pelo estado, como minerais e gases naturais (IPES-Food & ETC Group (2017).

Como resultado, historicamente, o setor tem se estruturado em torno de cartéis de exportação sancionados pelo governo com base nos tipos de matérias-primas localizadas dentro de suas fronteiras. Canadá, China, Estados Unidos, Índia e Rússia controlam mais de 50% da produção mundial dos principais materiais usados em fertilizantes. Dentro de cada um desses países, exceto a China, as quatro principais empresas controlam mais da metade do mercado nacional de fertilizantes.

---

<sup>119</sup> Um dado a ser sublinhado nesta transação é que a ChemChina é uma Empresa pública da China. A operação, por isso, não atende apenas a interesses comerciais. Refere-se também à estratégia chinesa para alimentar um país que possui 21% da população mundial com apenas 9% de suas terras aráveis. Assim, adquirir a Syngenta tem a intenção de aproveitar a experiência da empresa suíça no campo dos pesticidas e organismos geneticamente modificados (transgênicos).

<sup>120</sup> Conforme informam IPES-Food & ETC Group (2017), a integração de empresas de sementes e de agroquímicos começou há quase um século e, em 2009, milhares de empresas de sementes independentes, junto com centenas de empresas de pesticidas e empresas iniciantes de biotecnologia, tornaram-se as seis empresas que continuam a deter a maior parte da indústria atual.

A indústria de fertilizantes fabrica e vende fertilizantes inorgânicos e sintéticos. Em 2018 as principais empresas do setor são (em ordem crescente de tamanho): SAFCO, K+S, CF Industries, BASF, Uralkali PJSC, Israel Chemicals, Yara International, Potash Corporation of Saskatchewan; The Mosaic Company e Agrium. Note-se que a oferta está concentrada em poucas áreas macro-áreas mundiais: Extremo Oriente, América do Norte e Europa Oriental – Ásia Central. Do lado da demanda mundial, a FAO<sup>121</sup> informa que esta aumentou em 2014 cerca de 2% (187 milhões de toneladas) e em 2018, a previsão era de que cresceria 1,8%.

Hernandez & Torero (2013), sublinham que

The global fertilizer industry is a market with high and increasing levels of concentration and trade. Low-income regions such as sub-Saharan Africa are highly dependent on imported fertilizer, and the landed price of imports at the port of entry usually represents a large fraction of the fertilizer supply costs in these regions<sup>122</sup>.

Dada a natureza intensiva em capital da indústria de fertilizantes, as empresas têm sido especialmente motivadas a se consolidarem para se beneficiar de economias de escala. A concentração resultante permitiu práticas de preços questionáveis. Por exemplo, quando os preços do petróleo e das commodities agrícolas subiram 1,5-1,9 vezes em 2007-2008, as empresas de fertilizantes usaram esse aumento para justificar - em alguns casos - triplicar seus preços.

Sobre o processo de fusões e aglutinações (M&A, na sigla em inglês) nesta área, o relatório do IPES-Food & ETC Group (2017, p. 13) comenta que

Higher fertilizer prices sparked increased M&A activity. However, the simultaneous production boost in the fertilizer industry led to an oversupply and a sharp drop in fertilizer prices in 2010 and again between 2014 and 2016. In early 2016, fertilizer prices fell below the price of seeds for the first time since 2002, reducing the pursuit of M&As because annual profit margins were lower<sup>123</sup>.

---

<sup>121</sup> [www.fao.org](http://www.fao.org)

<sup>122</sup> “A indústria global de fertilizantes é um mercado com altos e crescentes níveis de concentração e comércio. As regiões de baixa renda, como a África subsaariana, são altamente dependentes de fertilizantes importados, e o preço das importações desembarcadas no porto de entrada geralmente representa uma grande fração dos custos de fornecimento de fertilizantes nessas regiões”. Tradução nossa.

<sup>123</sup> “Preços mais altos de fertilizantes provocaram aumento na atividade de fusões e aquisições. No entanto, o aumento simultâneo da produção na indústria de fertilizantes levou a um excesso de oferta e uma queda acentuada nos preços dos fertilizantes em 2010 e novamente entre 2014 e 2016. No início de 2016, os preços dos fertilizantes caíram abaixo do preço das sementes pela primeira vez desde 2002, reduzindo a busca de fusões e aquisições porque as margens de lucro anuais eram menores”. Tradução nossa.

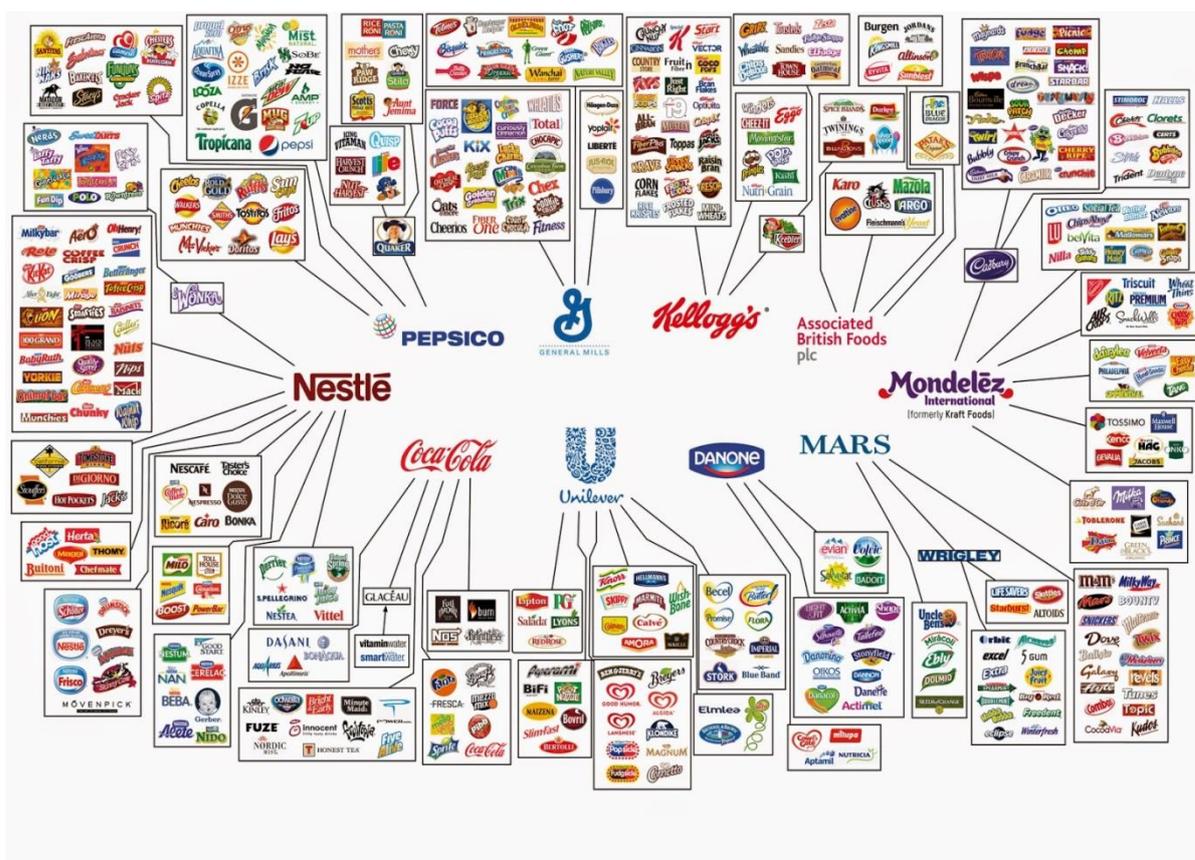
### c) Processamento de alimentos e bebidas

A indústria de alimentos e bebidas concentra-se no processamento em produtos da pós-colheita de produtos agrícolas *in natura*, sejam eles alimentos ou rações para consumo humano e animal.

As 10 maiores empresas de alimentos e bebidas, com receitas conjunta de US \$ 494 bilhões em 2014, representam quase 40% da participação de mercado das 100 maiores empresas de alimentos do mundo, superando o valor somado dos setores de sementes, agroquímicos, equipamentos agrícolas, fertilizantes e farmacêuticos animais (IPES-Food & ETC Group, 2017).

O gráfico 08, abaixo, representa a teia de domínio dessas CTAs no âmbito de alimentos e bebidas:

**GRÁFICO 08: DEZ MAIORES CORPORAÇÕES TRANSNACIONAIS NO RAMO DE ALIMENTOS E BEBIDAS**



Fonte: <http://convergencealimentaire.info/>

Diante desse quadro cabe relembrar uma lição básica de economia: num mercado concorrência imperfeita, como é o caso de oligopólios, as empresas dominantes podem

determinar o preço dos produtos e barrar entrada de novas empresas. Ou, caso entrem, são escondidas das estratégias de venda dos grandes grupos varejistas ou alocados em postos sem visibilidade ao grande público.

Relembre-se aqui também que esta oligopolização conduz a imensos lucros que se revestirão em grande influência política e jurídica na formatação das políticas públicas no âmbito dos alimentos dos diversos países do mundo<sup>124</sup>. Ou seja, não basta desestimular a produção local, é preciso impor padrões alimentares formatadas internacionalmente e reproduzidas acriticamente em todos os lugares com o auxílio de estratégias de publicidade e propaganda.

Várias tendências aceleraram o ritmo de consolidação no setor de processamento de alimentos e bebidas. Em primeiro lugar, enquanto as maiores empresas continuam lucrativas, o crescimento da indústria em geral tem sido lento. O setor reagiu avançando em direção à consolidação, incluindo importantes fusões e aquisições, impulsionado tanto pelo desejo de conquistar novos mercados por meio da expansão internacional quanto por atrair empresas de *private equity*<sup>125</sup>.

Um aspecto muito discutido neste âmbito diz respeito aos alimentos processados e ultraprocessados. O epidemiologista Carlos Augusto Monteiro, professor da Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo (FSP-USP), coordena pesquisas internacionais sobre o tema, defendendo que deva existir uma nova classificação para os alimentos e produtos alimentícios (MONTEIRO *et al*, 2016).

Para eles, a NOVA é uma classificação

que agrupa os alimentos segundo a extensão e o propósito do processamento a que são submetidos. O processamento de alimentos, tal como entendido por esta classificação, envolve processos físicos, biológicos e químicos que ocorrem após a colheita do alimento ou, de modo mais geral, após a separação do alimento da natureza e antes de que ele seja submetido à preparação culinária, ou antes do seu consumo quando se tratar de produtos processados totalmente prontos para consumo (p. 30).

Nessas pesquisas, analisam-se a qualidade das dietas e a sustentabilidade dos sistemas alimentares, subdivididos em quatro grupos em ordem decrescente de valores nutricionais,

---

<sup>124</sup> Para Dowbor (2017, p. 39), “esse processo tem limites. Em geral, nas principais cadeias produtivas, a corrida termina quando sobram poucas empresas que, em vez de guerrear, descobrem que é mais conveniente se articular e trabalharem juntas, para o bem delas e dos seus acionistas. Não necessariamente, como é óbvio, para o bem da sociedade...”

<sup>125</sup> Modalidade de investimento em que um fundo levanta capital para adquirir participação em empresas já desenvolvidas e obter lucro a médio ou longo prazo com a venda.

especificando o tipo de processamento empregado na sua produção e a finalidade subjacente a este processamento.

São eles:

1. **Alimentos *in natura* ou minimamente processados:** são partes comestíveis de plantas (sementes, frutos, folhas, caules, raízes) ou de animais (músculos, vísceras, ovos, leite) e também cogumelos e algas e a água logo após sua separação da natureza. São também alimentos *in natura* submetidos a processos como remoção de partes não comestíveis ou não desejadas dos alimentos e outros processos que não envolvem a adição de substâncias como sal, açúcar, óleos ou gorduras ao alimento *in natura*.
2. **Ingredientes culinários processados:** inclui substâncias extraídas diretamente de alimentos do grupo 1 ou da natureza e consumidas como itens de preparações culinárias. Os processos envolvidos com a extração dessas substâncias incluem prensagem, moagem, pulverização, secagem e refino. apenas raramente são consumidas na ausência de alimentos do grupo 1. São exemplos dessas substâncias: sal de cozinha; açúcar, melado e rapadura extraídos da cana de açúcar ou da beterraba; mel extraído de favos de colmeias; óleos e gorduras extraídos de alimentos de origem vegetal ou animal, etc.
3. **Alimentos processados:** Este grupo inclui produtos fabricados com a adição de sal ou açúcar, e eventualmente óleo, vinagre ou outra substância do grupo 2, a um alimento do grupo 1, sendo em sua maioria produtos com dois ou três ingredientes. Os processos envolvidos com a fabricação desses produtos podem envolver vários métodos de preservação e cocção e, no caso de queijos e de pães, a fermentação não alcoólica. O propósito do processamento subjacente à fabricação de alimentos processados é aumentar a duração de alimentos *in natura* ou minimamente processados ou modificar seu sabor.
4. **Alimentos ultraprocessados:** Este grupo é constituído por formulações industriais feitas tipicamente com cinco ou mais ingredientes. Com frequência, esses ingredientes incluem substâncias e aditivos usados na fabricação de alimentos processados como açúcar, óleos, gorduras e sal, além de antioxidantes, estabilizantes e conservantes. Ingredientes apenas encontrados em alimentos ultraprocessados incluem substâncias não usuais em preparações culinárias e aditivos cuja função é simular atributos sensoriais de alimentos do grupo 1 ou de

preparações culinárias desses alimentos ou, ainda, ocultar atributos sensoriais indesejáveis no produto final. Alimentos do grupo 1 representam proporção reduzida ou sequer estão presentes na lista de ingredientes de produtos ultraprocessados. Exemplos de típicos alimentos ultraprocessados são: refrigerantes e pós para refrescos; “salgadinhos de pacote”; sorvetes, chocolates, balas e guloseimas em geral; etc<sup>126</sup>.

É esta última categoria que mais preocupa os pesquisadores, pois os alimentos processados são alimentos processados e embalados, caracterizados por longos períodos de armazenamento. Esses "alimentos" têm alta densidade energética, ou seja, são muito calóricos, têm alto índice glicêmico, são muito pobres em fibras, micronutrientes (vitaminas) e fitocompostos (antioxidantes) e são muito ricos em gorduras alimentares, açúcares simples, sal e aromas vários (glutamato e outros). Os autores do estudo sublinharam como os processos de hidrogenação, extrusão e pré-fratura estão presentes na preparação dos alimentos industrializados examinados.

Os ultraprocessados, por isso, não são alimentos modificados, mas uma combinação das mais econômicas fontes industriais de energia, às quais são acrescentados aditivos que contém um percentual elevado de gorduras nocivas, sendo pobres de proteínas e fibras.

E aqui encontra-se o ponto altamente relevante no bojo desta pesquisa: as CTAs conduziram por muitos anos um processo de grandes mudanças na produção global dos alimentos, modificando os modelos de consumos, estabelecendo, por meio de propagandas e formas de convencimento no estilo “soft power”, a preferência pelo consumo de ultraprocessados. Tal processo é a expressão do que vem sendo dito ao longo desta tese sobre a padronização de “modos de comer” que gerem mais lucratividade para a CTAs e influenciem as políticas alimentares dos Estados<sup>127</sup>.

Um outro movimento aconteceu neste setor. Ele passou a ser reestruturado em resposta a uma nova geração de preferência dos consumidores por alimentos não processados.

---

<sup>126</sup> A lista é longa, mas extremamente informativa: biscoitos, bolos e misturas para bolo; ‘cereais matinais’ e ‘barras de cereal’; bebidas ‘energéticas’, achocolatados e bebidas com sabor de frutas; caldos liofilizados com sabor de carne, de frango ou de legumes; maioneses e outros molhos prontos; fórmulas infantis e de seguimento e outros produtos para bebês; produtos liofilizados para emagrecer e substitutos de refeições; e vários produtos congelados prontos para aquecer incluindo tortas, pratos de massa e pizzas pré-preparadas; extratos de carne de frango ou de peixe empanados do tipo nuggets, salsicha, hambúrguer e outros produtos de carne reconstituída, e sopas, macarrão e sobremesas ‘instantâneos’.

<sup>127</sup> À guisa de exemplificação, os investimentos diretos das CTAs cresceram de 61 milhões de dólares em 1985 para 1,7 trilhões de dólares em 2015. Estes investimentos geraram modificações radicais nos hábitos alimentares nos países menos desenvolvidos.

A maioria das grandes empresas de processamento de alimentos reagiu adicionando novas marcas ou adquirindo marcas consideradas “saudáveis”, “naturais” e “orgânicas”. Nos últimos três anos, por exemplo, a General Mills, a Hain Celestial e a Hershey adquiriram várias marcas naturais de alimentos.

A General Mills e a Nestlé, por exemplo, prometeram remover ingredientes artificiais de alguns produtos. A Snyder's-Lance criou mais produtos sem glúten, e a Kellogg lançou opções mais saudáveis lançando mais de 40 produtos. No entanto, nem todas as empresas têm o desejo ou os recursos para fazer mudanças internas abrangentes. Alguns vêm vantagem em compensar as vendas atrasadas de marcas obsoletas, adquirindo ou fundindo-se com pequenas e médias empresas de rápido crescimento. (HENEGHAN, 2015).

Um dos subsetores que tem sido alvo de consolidação da concentração por parte de CTAs é o de processamento de carne. Impulsionada pelo aumento do consumo de proteínas nas economias emergentes, a demanda por produção mundial de carne aumentou significativamente. Note-se que o Sul Global vem desempenhando um papel de liderança: as dez maiores empresas globais de processamento de carne agora incluem duas empresas brasileiras e uma líder da indústria chinesa.

A consolidação no setor de processamento de animais também mudou a forma como a produção de gado é organizada, impulsionando uma consolidação e padronização da produção, muitas vezes forçando os agricultores a firmar contratos altamente restritivos e arriscados com empresas de processamento de carne. Nos EUA, de 1993 a 2010, por exemplo, a participação dos suínos vendidos independentemente caiu de 87% para cerca de 6%.

#### **d) Mercado de *commodities***

Costuma-se afirmar que o preço no mercado de *commodities* sofre flutuação pela variação na oferta e na demanda desses produtos. No entanto, é bem mais que isso: as *commodities* possuem um mercado fortemente oligopolizado que pouco se tem mudanças significativas na procura e na oferta deles. Deste modo, segundo Dowbor (2017, p. 101), este é “um comércio que lida com bens vitais para a economia mundial, mas cujos preços e fluxos resultam essencialmente de mecanismos de especulação econômica e de poder político”.

Os maiores *traders* de *commodities* agrícolas do mundo são empresas diversificadas que produzem, processam, transportam, financiam e comercializam alimentos e *commodities* agrícolas (alimentos, rações e biocombustíveis) em escala global.

Segundo o IPES-Food & ETC Group (2017), em 2016, os seis principais *traders* de

*commodities* agrícolas, também conhecidos como "First Tier", faturaram US \$ 444 bilhões, superando em muito o valor do mercado global combinado de sementes, pesticidas, equipamentos agrícolas e fertilizantes.

Como em muitos outros setores, as empresas dominantes são empresas privadas com dados de difícil acesso, tornando a análise abrangente do setor desafiadora. No entanto, as estimativas disponíveis sugerem que o comércio de *commodities* é um dos setores mais concentrados da cadeia alimentar industrial.

Historicamente, estima-se que quatro grandes corporações chamadas de "ABCD": Archer Daniels Midland (ADM), Bunge, Cargill e Louis Dreyfus Commodities, respondam por até 90% do comércio global de grãos. No Brasil, e mais especialmente na Amazônia, a ação destas CTAs tem sido intensa e cheia de controvérsias.

Mais recentemente, novos participantes entraram no mercado, e aqui também acontece o processo intenso de fusões e aquisições. Vários gigantes de *commodities* baseados na Ásia surgiram como concorrentes primários do ABCD. Além disso, o setor encontra-se bem mais complexo em termos de variedade de alimentos e *commodities* e em inovação tecnológica.

Atualmente, as empresas do ABCD são proprietários de terras, fornecedores de insumos, produtores de gado, processadores, transportadores de mercadorias a granel, investidores e muito mais. Simultaneamente, novos participantes estão entrando na arena de *commodities* agrícolas, incluindo os traders de *commodities* de minerais, combustível e produtos florestais e junto com a indústria de transporte marítimo de contêineres, cada vez mais concentrada. "O efeito líquido dessas mudanças é que as *commodities* alimentícias são combinadas com metais e combustíveis básicos em transações de *commodities* múltiplas". (IPES-Food & ETC Group, 2017, p 21).

Nota-se, também, um deslocamento geopolítico significativo, com forte expansão da presença russa e em particular chinesa. Estes novos atores entram, portanto, na "lógica tradicional de comportamento especulativo, de manipulação de mercados e de truculência política, ajudando a conformar um poder encastelado de acesso às matérias primas que alimentam as cadeias produtivas de praticamente todas as áreas econômicas". (DOWBOR, 2017, p. 108).

Talvez seja neste campo específico das *commodities* que se notam as dificuldades de gerar governança e, mais, de permitir o envolvimento da sociedade civil global por meio de pequenos produtores. Conforme assinala Dowbor (2017, p. 101),

é que um conjunto de produtos que constituem o "sangue" da

economia, como alimentos, minérios e energia, não são regulados nem por regras, nem por mecanismos de mercado. E muito menos por qualquer sistema de planejamento que pense os problemas de esgotamento de recursos ou de impactos ambientais. A regulação formal, por leis, acordos e semelhantes não existe.

Clapp & Fuchs apontam duas consequências desse domínio gigante das CTAs: (1) a privatização da segurança alimentar com aprofundamentos nas discussões sobre o “encarceramento” da questão no âmbito da OMC e (2) a “globalização alimentar baseada no mercado”, com “effects that corporate concentration in a globalized food system is having on food security, small-farmer livelihoods, environmental quality, food safety, and consumer sovereignty”. (CLAPP & FUCHS, 2009, p. 6).

Na obra “Food Politics: How the Food Industry Influences Nutrition, and Health”, Marion NESTLE (2007) discute como as CTAs exercem sua influência nos vários níveis da governança global da segurança alimentar, usando todos os meios à sua disposição - legais, regulatórios e sociais - para criar e proteger um ambiente propício à venda de seus produtos em um mercado competitivo. Assim ela descreve o processo:

To begin with, they lobby. They lobby Congress for favorable laws, government agencies for favorable regulations (...) for favorable trade agreements. But lobbying is only the most obvious of their methods. Far less visible are the arrangements made with food and nutrition experts to obtain approving judgments about the nutritional quality or health benefits of food products, and the personal connections made with legislators or agency officials who might be in a position to promote favorable regulations (p. 93)<sup>128</sup>.

Cabem, de passagem, três apontamentos importantes para a continuidade desta pesquisa que reúnem, de alguma forma, o que vem sendo afirmado nesta sub-seção.

O primeiro tem relação com a concentração corporativa visto nos parágrafos anteriores. Atualmente, prevalece um sistema industrial-alimentício estruturado e projetado para gerar lucros às corporações transnacionais, inclusive a aquelas que atuam no fornecimento de produtos químicos extremamente nocivos à saúde humana e incorporados na cadeia produtiva.

O segundo diz respeito ao lobby no campo alimentar. As empresas de alimentos

---

<sup>128</sup> “Para começar, eles fazem lobby. Eles fazem lobby no Congresso por leis favoráveis, órgãos do governo por regulamentos favoráveis (...) para acordos comerciais favoráveis. Mas o lobby é apenas o mais óbvio de seus métodos. Muito menos visíveis são os arranjos feitos com especialistas em alimentos e nutrição para obter julgamentos de aprovação sobre a qualidade nutricional ou benefícios para a saúde de produtos alimentícios, e as conexões pessoais feitas com legisladores ou funcionários da agência que poderiam estar em posição de promover regulamentações favoráveis”. Tradução nossa.

patrocinam atividades de pesquisa e de educação e outras formas de parceria. Também se valem de amizades pessoais com autoridades federais, a fim de desenvolver legislação em seu próprio interesse e usar relações públicas para criar uma imagem positiva para suas atividades. Regulamentado em alguns países, o lobby não é necessariamente mal. É expressão do exercício de poder das CTAs. Estas ações são táticas de aproximação e construção de relacionamentos que visam preparar o caminho para que seus interesses sejam atendidos.

O terceiro se refere aos arranjos com especialistas em alimentos e em nutrição e se refere ao movimento descrito na parte teórica desta tese, quando se afirmou que o exercício de poder implica a produção de um saber que o dê legitimidade e sustentação. Este saber-poder expressa-se por meio de construção de modos de verificação de uma prática discursiva que se torna dominante. Neste caso específico, trata-se de garantir *expertise* consistente para definir normas, procedimentos e modos específicos de alimentação que afiance os produtos das grandes corporações.

A influência corporativa na agenda de governança agroalimentar da ONU é o tema abordado por Santos (2017), o qual sustenta que na governança global da agricultura e alimentação, essa interação, além de notável, apresenta perfil e dinâmicas próprias, resultado do caráter estratégico que tais parcerias assumiram na agenda tanto das corporações quanto das organizações internacionais.

Discute também como tem se dado a participação e a influência das corporações na governança agroalimentar das Nações Unidas, sejam nas interações políticas e institucionais entre as transnacionais ligadas ao agronegócio e três organizações/programas do sistema ONU – a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), o Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA) e o Programa Alimentar Mundial (PAM), expondo as razões e os mecanismos responsáveis pela aproximação entre esses atores, ao tempo que destaca algumas das contradições presentes nesta relação.

Após ter apresentado os dois primeiros setores envolvidos na governança global da segurança alimentar, quais foram o setor estatal (Estados e OIs) e o setor do mercado (Corporações Transnacionais Alimentares), passa-se a seguir a abordar o terceiro setor desta relação que é a Sociedade Civil Global.

#### 4.2.3 A Sociedade Civil Global: a Via Campesina e a luta pela soberania alimentar

A Sociedade Civil Global (SCG) por meio das organizações não governamentais e outras instituições sempre estiveram presentes nas decisões sobre alimentação no mundo.

Porém, somente a partir das últimas décadas do século passado é que passaram a assumir posicionamentos mais patentes em defesa de seus interesses, muitas vezes em aberta discordância com as Organizações Internacionais e com as CTAs.

Percebe-se que no século XXI, junto com essa maior participação, a SCG passou a defender princípios e ações que postulem alternativas ao que é definido pelas instâncias de governança global da segurança alimentar.

Neste contexto, Alessio (2014) discute como a sociedade civil global se articulou para participar ativamente do processo de reforma do Comitê de Segurança Alimentar Mundial realizado em 2009. Para isso, realiza um estudo de caso da atuação de três atores selecionados e pertencentes à categoria da sociedade civil global: o Comitê Internacional para o Planejamento da Soberania Alimentar, a ActionAid Internacional e a Oxfam Internacional. Ao analisar as estratégias e ações desses atores, através de mecanismos do Comitê de Segurança Alimentar Mundial, destaca que eles se articularam para garantir participação no processo de reforma e na formação das políticas de governança global de alimentos.

Tal rede foi constituída em torno de princípios éticos comuns, entre os quais destacam-se o direito à alimentação, a igualdade de gênero, o empoderamento da agricultura familiar e o direito à participação política. Através desses elementos normativos e políticos foram estabelecidas as estratégias que visaram a solidificação do principal objetivo das organizações da sociedade civil com a reforma do CSA, qual seja: garantir a existência de canais de participação formais e autônomos para os atores da sociedade civil no processo decisório do CSA.

Já Carbone (2009) discute a segurança alimentar e sua relação com os transgênicos, considerando o ativismo internacional e analisa que estrutura de oportunidades uma destas ações civis, a campanha "Diga não à engenharia genética", vem buscando utilizar a fim de atuar sobre a governança para os transgênicos. Sublinha também que o acesso às esferas mais efetivas nem sempre é aberto à participação de atores não estatais, ou possuem uma estrutura construída de modo a garantir a preponderância de atores poderosos.

Conforme afirmado acima, a Via Campesina foi um dos principais movimentos a construir o conceito de soberania alimentar e a defenderem seus postulados nos fóruns internacionais e nas arenas decisórias globais no âmbito da alimentação e da agricultura. Sua destacada atividade de embates concretizada nas manifestações que confrontam as organizações multilaterais, como as ligadas à ONU e na ocupação de fazendas ligadas às grandes corporações transnacionais, como a Monsanto, a Syngenta Seeds, entre outras. Relevante é, portanto, discorrer brevemente sobre este *excursus* histórico e destacar os

aspectos mais salientes dessa contribuição teórico-prática.

A Via Campesina é um coletivo que reúne 82 organizações de camponeses de 81 países. Segundo seu site oficial<sup>129</sup>, “é um movimento internacional que reúne milhões de camponeses, pequenos e médios agricultores, sem-terra, jovens e mulheres rurais, indígenas, migrantes e trabalhadores agrícolas de todo o mundo”. A base relacional que reside em um forte sentido de unidade e solidariedade entre esses grupos, os quais visam defender a agricultura camponesa voltada para a soberania alimentar como forma de promover a justiça e a dignidade social. O movimento, por isso, se opõe fortemente ao agronegócio, entendido como uma dinâmica que destrói as relações sociais e a própria natureza.

Para ilustrar a importância da Via Campesina no contexto da promoção e aplicação da soberania alimentar, é importante discorrer brevemente sobre a estrutura organizacional do movimento e seus principais focos de ação.

A figura abaixo apresenta o organograma simplificado da Via Campesina:

**FIGURA 4: VIA CAMPESINA**



Fonte: VIEIRA (2008a); VIEIRA (2008b).

Desmarais (2017), ao descrever o organograma da Via Campesina com essa estrutura horizontal, explica que a força da Via Campesina está em conseguir conjugar organizações que estão em diferentes e específicos contextos políticos, econômicos, sociais e culturais. Para a autora,

Fora das Conferências Internacionais o CCI é o organismo chave das decisões políticas e de coordenação da Via Campesina. Todas as decisões maiores são tomadas em consulta aos 16 membros. Em temas-chave o processo de consulta vai além do CCI, porque cada

<sup>129</sup> [www.viacampesina.org](http://www.viacampesina.org)

coordenador regional deve refletir as necessidades, concepções e decisões da sua própria região. É apenas através das extensas comunicações e consultas que os coordenadores regionais ganham autoridade para apresentar posições e resoluções ao CCI. Para as organizações da Via Campesina, as regiões são os pontos centrais de interseção entre as comunidades e as lutas nacionais e internacionais. (p. 30)

A busca pela não burocratização e pela horizontalidade das relações obedece à necessidade de garantir participação das bases no processo decisório e evitar dispendir energia e recursos em estruturas pesadas.

Vieira, ademais, enxerga no detalhamento de objetivos da Via Campesina, a estratégia de buscar influenciar

os centros de poder e de tomada de decisão dentro dos governos e nas instituições multilaterais para dar um rumo diferente às políticas econômicas e agrárias que afetam a pequena e média produção. Para tanto, se desafia a formular propostas em relação aos seguintes temas: reforma agrária, biodiversidade e recursos genéticos, soberania alimentar, direitos humanos, agricultura camponesa sustentável, migração e trabalhadores rurais, questão de gênero. Cada um dos temas trabalhados compõe uma Comissão Temática e as organizações membro devem participar de pelo menos uma destas comissões. (VIEIRA, 2009, p. 15).

Como se vê, a estrutura organizacional está sintonizada com a própria missão do movimento no sentido que as Comissões Temáticas correspondem às bandeiras de luta preconizadas na própria constituição original da Via Campesina. As ações se dão seja diretamente nos Estados como nas instituições intergovernamentais, de modo a pressionar para que suas pautas sejam discutidas e seus argumentos, considerados nas formulações de políticas públicas e de resoluções. Tentam, assim, contrapor-se ao intenso *lobby* das corporações transnacionais. As críticas da Via Campesina se direcionam seja para o setor estatal como para o as CTAs.

No que se refere ao primeiro, ela reforça que os governos e suas instituições internacionais integraram os projetos das empresas transnacionais se tornaram cúmplices, e, talvez, beneficiários indiretos, de um sistema alimentar produtivista, insustentável e privatizado. Cabe ressaltar que, ao longo do tempo, o foco de ação da Via Campesina centrou-se inicialmente na participação intensa nos eventos e processos capitaneados pela FAO, por entender que este é o Fórum privilegiado para influenciar na dinâmica alimentar global. Mais recentemente, verificando que cada vez mais as discussões sobre aspectos mercadológicos tornavam-se prioridade nos debates, especialmente pelo recrudescimento da crise econômica

(e conseqüentemente de alimentos), passou a promover ações com vistas a focar também na OMC (NYEMEYER, 2006).

Ainda nesse diapasão, a Via Campesina destaca que a assim chamada preocupação dos governos e instituições (G8, OMC, Banco Mundial, etc.) mostram-se hipócritas por defender um sistema alimentar global que lhes gera grandes vantagens e pune os mais pobres do Sul do mundo. Um modelo, ademais, que acaba sendo utilizado como instrumento imperialista de controle político, econômico e social do Norte do mundo sobre os países menos desenvolvidos.

No que se refere às CTAs, as críticas são intensas. Para a Via Campesina, as corporações se beneficiam de várias formas no modelo atual do sistema alimentar global: por serem detentores dos insumos necessários para a produção agrícola e de alimentos; por dominarem os processos tecnológicos de produção; por terem o controle do comércio internacional de alimentos (preços e oferta); por influenciarem decisivamente as instituições globais na definição de normas, procedimentos e padrões ligados à agricultura e alimentação, bem como os governos nacionais; e por instituírem (em conjunto com governos e instituições internacionais), na linha da construção de um saber-poder, os “modos de comer” da população mundial. Tudo isso movido pelo aumento exponencial dos lucros com este controle.

Mas as CTAs também se beneficiam da crise alimentar mundial, por monopolizarem os vários estágios da produção, partindo da transformação até a distribuição dos alimentos. Assim, não deve espantar que os lucros das principais empresas transnacionais das sementes, dos fertilizantes, etc. tenham crescido, mesmo com a crise. A Via Campesina denuncia que este complexo agro-industrial mundial se construiu nos últimos 50 anos e foi sustentado por fundos públicos, pela cooperação internacional e pelas políticas internacionais de “desenvolvimento” agrícola, como a revolução verde dos anos 60-70 do século passado.

Constituindo-se como um movimento articulador de outros movimentos (VIEIRA, 2011), a Via Campesina é um fruto das situações advindas da década de 80 do século XX, caracterizada por uma intensa mercantilização e internacionalização da agricultura, numa dinâmica concentradora do sistema de produção de alimentos em apenas algumas empresas multinacionais e também na distribuição dos produtos. Além disso, agravou-se também o processo de concentração de terras, o êxodo rural, bem como a industrialização da agricultura, “caracterizada como a produção em larga escala, a padronização mundial dos produtos e a concentração da produção nas empresas multinacionais” (VIEIRA, 2011, p. 173). Este processo é identificado pelo movimento como a submissão da agricultura (e da produção de alimentos, por conseguinte) à lógica do capital internacional.

Vieira (2011, p. 179) sublinha um aspecto altamente relevante para compreender o cenário contemporâneo das disputas cratológicas no campo da governança global da segurança alimentar: “a financeirização global da atividade agrícola, a privatização e concentração de bens historicamente considerados públicos ou comunais como a terra, a água e o patrimônio genético”. Conforme será analisado posteriormente neste trabalho, tais fatores elevaram as tensões nas disputas sobre produção e distribuição de alimentos no mundo, gerando aumento do poderio das grandes corporações transnacionais alimentares, bem como a necessidade de articulações ainda mais organizadas entre os movimentos de trabalhadores rurais para o exercício mais efetivo de poder nesse âmbito.

O aparecimento da Via Campesina neste contexto, por isso, reflete essa necessidade: ele reflete a dialética da conflitualidade própria das relações capitalistas, já que o avanço da lógica de mercado no campo gera a exasperação da questão agrária e abre brechas para que a resistência latente se torne patente por meio da articulação dos atores sociais que vivem da terra e das águas.

Para o movimento, o sistema alimentar global contemporâneo não corresponde mais às necessidades dos indivíduos nem à produção sustentável baseada no respeito ao meio ambiente. É um sistema enraizado na lógica capitalista: a busca da maximização do lucro, por meio da minimização dos custos e da exploração da força de trabalho rural. Os comuns (água, sementes, terra), que historicamente sempre pertenceram às comunidades foram privatizados e transformados em moeda de troca.

Na verdade, a ação nas entidades multilaterais se diferencia: enquanto que na ONU e em suas agências (especialmente na FAO) a Via Campesina age em caráter mais participativo, nos organismos financeiros multilaterais como a OMC, o FMI e o Banco Mundial a postura é de colaboração com aos chamados movimentos antiglobalização para construir grandes protestos do lado de fora das reuniões, dado que não podem participar das discussões nem adentrar nos espaços de reunião (VIEIRA, 2009).

Snipstal (2015) entende que a Via Campesina introduz a soberania alimentar como uma metodologia transformadora, um projeto político e uma visão social que se tornou uma bandeira da luta de movimentos sociais, de organizações da sociedade civil e de grupos de base em todo o mundo.

É uma metodologia transformadora por indicar um modo diferenciado de realizar a satisfação da necessidade humana básica que é a alimentação por meio do foco nas decisões das comunidades locais, reagindo à dominação da lógica de mercado que tem nas grandes corporações alimentares seu agente de maior poder. Ademais, ao interno desses processos e

metodologias, tem havido uma tendência gradual à articulação de um modelo mais ecológico, transformador e politizado de agricultura e produção de alimentos, que parte das contribuições ancestrais e culturais dos povos rurais, camponeses e indígenas.

É um projeto político por ser, como já dito anteriormente, mais do que um conceito. Ele, por sua abrangência e por sua característica específica de ser indutor de ações no meio rural, deve necessariamente ser expresso por meio do exercício de poder proveniente dos grupos de base de trabalhadores rurais e de todos que estão envolvidos com a produção de alimentos, sua distribuição e consumo. Snipstal (2015, p. 167-168) sustenta também que tal projeto político envolve o

“militant-agroecological-educators” who are engaged in their peasant organizations and base communities, by encouraging their participation in collective action to transform their realities (...) La Vía Campesina organizations are using as part of a “social movement experience of agroecology” to rebuild the peasantry, further our process of repeasantization, and make material advances in constructing food sovereignty and agroecology from the base outward. (SNIPSTAL, 2015, p. 167-168)<sup>130</sup>.

É também uma visão social pois entende ser possível a construção de relações sociais alternativas ao modelo contemporâneo desenhado pelas relações de consumo e trocas mediadas pelo dinheiro e conduzida por atores ligados ao mercado. Envolve, por isso, a crítica a questões relacionadas a quem e por quem a comida está sendo produzida, ou seja, as relações subjacentes que padronizam os modos de uso da terra e das águas, a distribuição do alimento e seu consumo, além da própria definição do modo de comer.

Neste sentido, a soberania alimentar visa reconstruir as relações sociais sobre novas bases, no qual os mais pobres sejam ouvidos, havendo também uma ênfase crescente nos direitos das mulheres e outros grupos desfavorecidos, assim como na construção de consenso e na escolha democrática.

Em consonância com estas ideias, Martínez-Torres & Rosset (2014) sublinham que a Via Campesina tem sido sustentada e moldada pelo encontro e diálogo de saberes entre diferentes culturas rurais (leste, oeste, norte e sul; camponês, indígena, agricultor, pastoralista e proletário rural, etc.) que ocorre dentro dela, no contexto do confronto cada vez mais politizado com a realidade neoliberal e o agronegócio na fase mais recente da expansão do

---

<sup>130</sup> “ ‘Educadores militantes-agroecológicos’ engajados em suas organizações camponesas e comunidades de base, incentivando sua participação em ações coletivas para transformar suas realidades (...) As organizações da Via Campesina estão usando como parte de uma ‘experiência do movimento social da agroecologia’ para reconstruir o campesinato, aprofundar nosso processo de repeasantization, e fazer avanços materiais na construção da soberania alimentar e agroecologia da base para fora”. Tradução nossa.

capital. Esse diálogo entre as "ausências" deixadas pela monocultura dominante de ideias produziu importantes "emergências" que vão desde a mobilização de quadros para a ação coletiva - como a estrutura da soberania alimentar - até metodologias sociais para a disseminação da agroecologia entre as famílias camponesas.

Marques (2010, p. 86), resumindo as ideias sobre a importância da soberania alimentar, enfatiza que

a ideia de soberania alimentar oferece elementos para a construção de referências marcadamente ancoradas na proteção das agriculturas locais com vistas à concepção de políticas agrárias, agrícolas e alimentares. Nesta ótica, a noção em questão favorece a mobilização inovadora, fecunda e integrada de temas tais como agroecologia, circuitos curtos alimentares, reforma agrária, agricultura familiar, multifuncionalidade da agricultura ou desenvolvimento territorial. (MARQUES, 2010, p.86).

Finalmente, a conversa sobre a institucionalização da soberania alimentar está ocorrendo na arena da política global, inclusive no Comitê da ONU sobre Segurança Alimentar Mundial e nos diálogos do comércio internacional. Esses fóruns proporcionam maior participação e acesso da sociedade civil global às discussões sobre governança global e resultam na expansão do diálogo sobre a distribuição de direitos e responsabilidades pela sustentabilidade no sistema global de alimentos - tanto "para cima" quanto para a OMC e outros países globais. fóruns de governação e "para baixo" nos quadros legislativos regionais e nacionais. (WITTMAN, 2011).

A crescente importância da Via Campesina como movimento de resistência no campo alimentar, se dá também por meio das metodologias de ações específicas que intencionam influenciar nas decisões geradas pelos atores envolvidos com a governança global da segurança alimentar nos diversos fóruns internacionais e nos níveis nacionais e locais de intervenção, especialmente no que diz respeito à consolidação da soberania alimentar como alternativa viável para alcançar a superação da fome e da miséria no mundo.

Pode-se dizer que esta metodologia se deu inicialmente por meios de campanhas de forte impacto na sociedade internacional: a volta para a "soberania alimentar" e a "Campanha Sementes"<sup>131</sup>.

---

<sup>131</sup> A campanha foi lançada em Roma com o título de "Campanha Internacional pelas Sementes Camponesas, Patrimônio dos Povos a Serviço da Humanidade", em 2001. Em 2003 foi oficialmente lançada durante o Fórum Social Mundial. Em 2018, por ocasião do Dia Mundial da Alimentação (16 de outubro), a campanha foi relançada. Segundo o site oficial da Via Campesina ([www.viacampesina.org](http://www.viacampesina.org)), três empresas, Monsanto-Bayer, Syngenta-ChemChina e Dupont-Dow, controlam mais de 50% das sementes comerciais do mundo e produzem

No que se refere à campanha voltada para a consolidação da soberania alimentar, nota-se que foram seis anos de discussões internas para, em 1996, ser apresentado na Assembleia Global sobre Segurança Alimentar, em Québec (Canadá). Em seguida, foi aberto amplo debate com outros movimentos sociais e ONGs no Fórum Mundial sobre Soberania Alimentar, em 2001, em Havana (Cuba).

A partir desta ampla aceitação do conceito, a soberania alimentar passou a ser utilizado por entidades da Sociedade Civil Global e pela FAO nos diversos fóruns e eventos internacionais sobre alimentação.

A Campanha pela Soberania Alimentar em si constou na implementação de discussões e práticas em diversas áreas, tais como:

- Definição de uma política agrícola que garanta que a função primeira da agricultura seja a alimentação e a nutrição; que assegure incentivos ao pequeno produtor mais que aos setores do agronegócio

- Luta pela garantia dos direitos dos agricultores: obtenção, posse, propriedade e uso da terra por meio de reforma agrária emancipatória, acesso livre à água, considerada necessariamente como bem público) e livre disponibilidade a sementes; posicionamento claro contra Organismos Geneticamente Modificados (OGM) com aberta condenação às sementes transgênicas, pois elas gerarão dependência às grandes corporações e consequente pagamento de royalties;

- Direito de decidir os modos de comer e participar da construção da política agrícola;

- Proteção aos preços agrícolas baixos: defesa da intervenção do Estado em prol dos trabalhadores rurais;

A respeito da Campanha “Sementes”, a campanha está focada na luta contra as sementes transgênicas e, por consequência, contra a Organização Mundial do Comércio (OMC), onde as discussões avançam. O posicionamento é contra a lei de propriedade intelectual aplicada à agricultura transgênica e a favor dos direitos dos trabalhadores ao uso da biodiversidade, conforme Convenção nº 169 da OIT e Resolução 5-89 da FAO (DESMARAIS 2007; 2012; 2014).

Esta breve visão de conjunto destas campanhas fornece elementos interessantes para compreender o *modus operandi* da Via Campesina, destacando-se, dentre outras:

---

cada vez mais sementes geneticamente modificadas para resistir aos herbicidas e produzir inseticidas. Sob o ímpeto da OMC, do Banco Mundial e do FMI, e por meio de acordos de livre comércio e leis que protegem as sementes e os direitos dos criadores, como as normas UPOV, este sistema de sementes só permite a circulação de suas próprias sementes, penalizando a conservação, troca, doação e venda de sementes pelos agricultores e camponeses locais.

**a) Ação junto às Organizações Internacionais:**

- Com relação à FAO, a Via Campesina age diretamente em vários órgãos internos, fazendo gestões de interesse dos trabalhadores rurais. Atua também por meio da Estratégia da FAO para Parcerias com a Sociedade Civil (que foi apresentado anteriormente). Indiretamente, tem participação ativa no Comitê Internacional de Planejamento para a Soberania Alimentar (IPC)<sup>132</sup>, o qual por reunir uma ampla gama de OINGs se constitui em forte espaço de diálogo e pressão;

- Ações no Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança, o qual visa assegurar um nível adequado de proteção no campo da transferência, da manipulação e do uso seguros dos organismos vivos modificados (OVMs) resultantes da biotecnologia moderna que possam ter efeitos adversos na conservação e no uso sustentável da diversidade biológica, levando em conta os riscos para a saúde humana, decorrentes do movimento transfronteiriço<sup>133</sup>. A Via Campesina atua no sentido de fundamenta seus posicionamentos contrários às modificações genéticas de insumos e produtos agrícolas;

- Participação ativa no Foro Internacional do Bosques, com posicionamentos ligados ao combate ao desmatamento e aos prejuízos às populações nativas;

- Mais recentemente, na campanha “Sementes”, junto à OMC (mesmo que esta não esteja aberta, em sua estrutura formal, à parcerias diretas com a sociedade civil global) por meio de parcerias com representantes de OINGs em reuniões oficiais.

**b) Ação junto aos Estados:**

- Os grupos nacionais filiados à Via Campesina exercem pressão junto aos governos para se posicionarem contrariamente a propostas contrárias ao trabalhador rural e intervir nas ações das CTAs (como no Brasil, na luta contra a implementação da soja transgênica).

- Organizações de mobilizações voltadas para a Reforma Agrária e para a destinação de terras públicas para trabalhadores rurais da agricultura familiar;

---

<sup>132</sup> O IPC, na sigla em inglês, é uma plataforma global autônoma e auto-organizada de pequenos produtores de alimentos e organizações de trabalhadores rurais e movimentos sociais de base comunitária, criada em 2000, para avançar a agenda da Soberania Alimentar em nível global e regional.

<sup>133</sup> <http://www.mma.gov.br/biodiversidade/conven%C3%A7%C3%A3o-da-diversidadebiol%C3%B3gica/protocolo-de-cartagena-sobre-biosseguranca.html>

- Ações junto aos parlamentos nacionais com vistas a influenciar na criação de leis que regulamente em prol dos trabalhadores a produção agrícola, a política creditícia rural e a proteção às organizações sociais rurais, dentre outros. Ao mesmo tempo exercer controle social dos recursos.

**c) Ação junto aos movimentos sociais locais:**

- Implementação de estratégias de educação e de geração de informação rápida com compartilhamento de experiências nacionais e internacionais;
- Promoção de Feiras de trocas de sementes e de produtos agroecológicos;
- Ações voltadas para o resgate da autoestima dos trabalhadores rurais e de seu papel na construção de práticas alternativas aos grandes produtores e de pressão junto ao governo;
- Defesa e valorização da mulher rural trabalhadora;

Para a Via Campesina, tudo isso promove a construção de saberes que confrontem a hegemonia de conhecimento promovido por instituições ligadas às grandes corporações, tais como biodiversidade e o próprio conceito de soberania alimentar. A rede de ações amplia-se na medida em que acontecem parcerias com outras ONGs nacionais e internacionais de modo a reforçar o movimento de resistência.

Em suma, a dimensão de resistência transnacional, nacional e local da Via Campesina se dá com maior ênfase contra o controle das CTAs à cadeia alimentar global, à predominância da lógica do mercado no processo de produção e distribuição dos alimentos (restringindo alimento como commodity), ao exercício hegemônico e poder destas nas definições de estratégias de combate à fome e na padronização de modos de comer da população global e ao domínio do capital especulativo nas dinâmicas do mercado global de alimentos.

**4.3. A Segurança alimentar no Brasil: considerações sobre as políticas públicas para o combate à fome e à miséria no país**

Tendo percorrido, neste capítulo, sobre os aspectos econômicos e políticos da fome no mundo e, posteriormente, aprofundado as relações estruturais tri-setoriais relativas à fome e à segurança alimentar, o movimento nesta seção é aplicar estas discussões ao Brasil com o

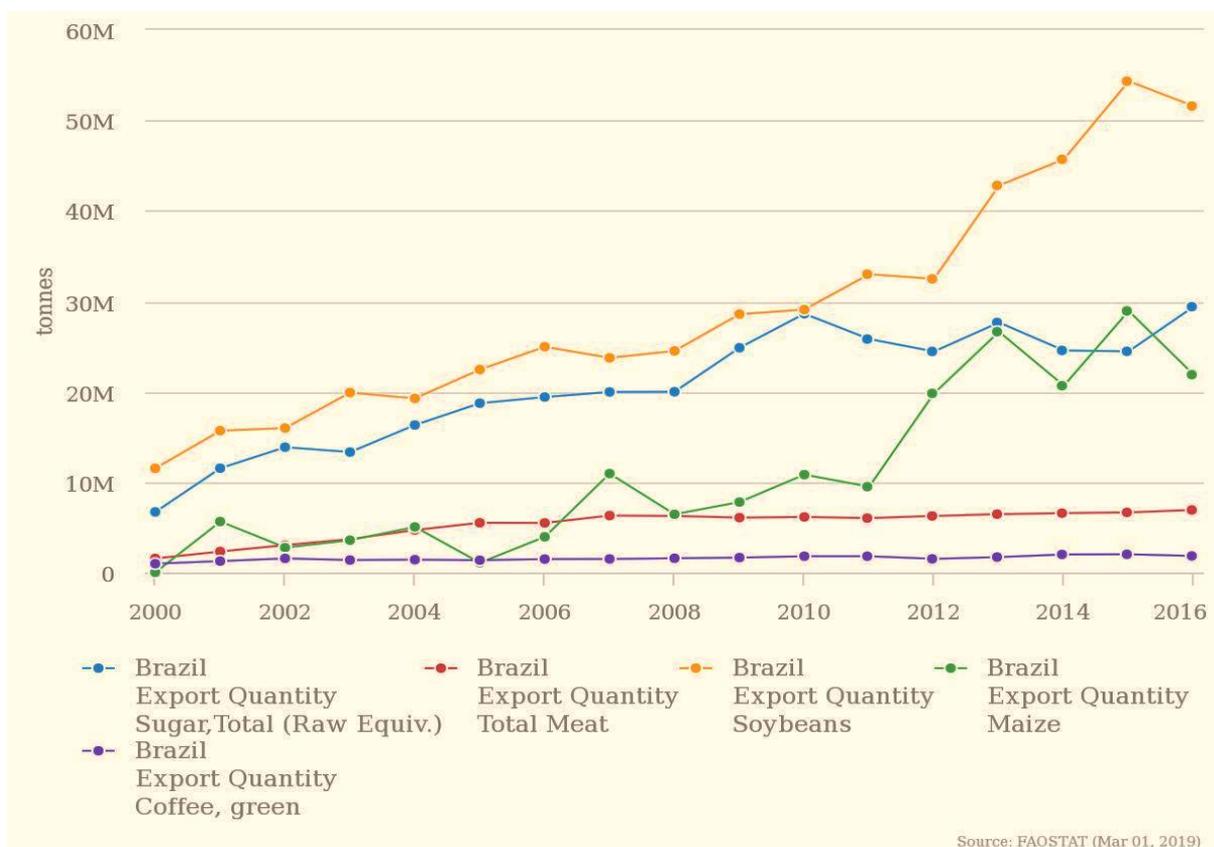
fito de entender como isso influencia e vem influenciando no combate à fome e à miséria no país.

Na dinâmica contemporânea do sistema internacional as fronteiras entre o doméstico e o internacional estão cada vez mais tênues e borradas. Não somente pela contínua intersecção entre esses níveis, como também pelo avanço tecnológico que configura um mundo marcado pela predominância do “glocal” e por temas globais que ultrapassam limites estatais e que exigem respostas globais e mais ou menos concertadas (PUTNAM, 2010; VIRÍLIO, 1996; TRIVINHO, 2007).

No âmbito da governança global da segurança alimentar não é diferente. As relações cratológicas estudadas no âmbito global repercutem nos Estados e influenciam nas postulações de ações e estratégias na política interna dos países. Assim, o exercício de poder das CTAs e das entidades da sociedade civil global, bem como os embates e discrepâncias se manifestam fortemente nas políticas públicas no âmbito alimentar.

Pode-se iniciar observando a pauta de exportação brasileira no século XXI. Ela mostra que dos 10 principais produtos, 5 são produtos agroalimentares. O desempenho destes produtos ao longo dos últimos anos pode ser visto no gráfico abaixo:

**GRÁFICO 09: EVOLUÇÃO DA QUANTIDADE DA EXPORTAÇÃO BRASILEIRA DOS PRINCIPAIS PRODUTOS AGROALIMENTARES 2000 – 2016**



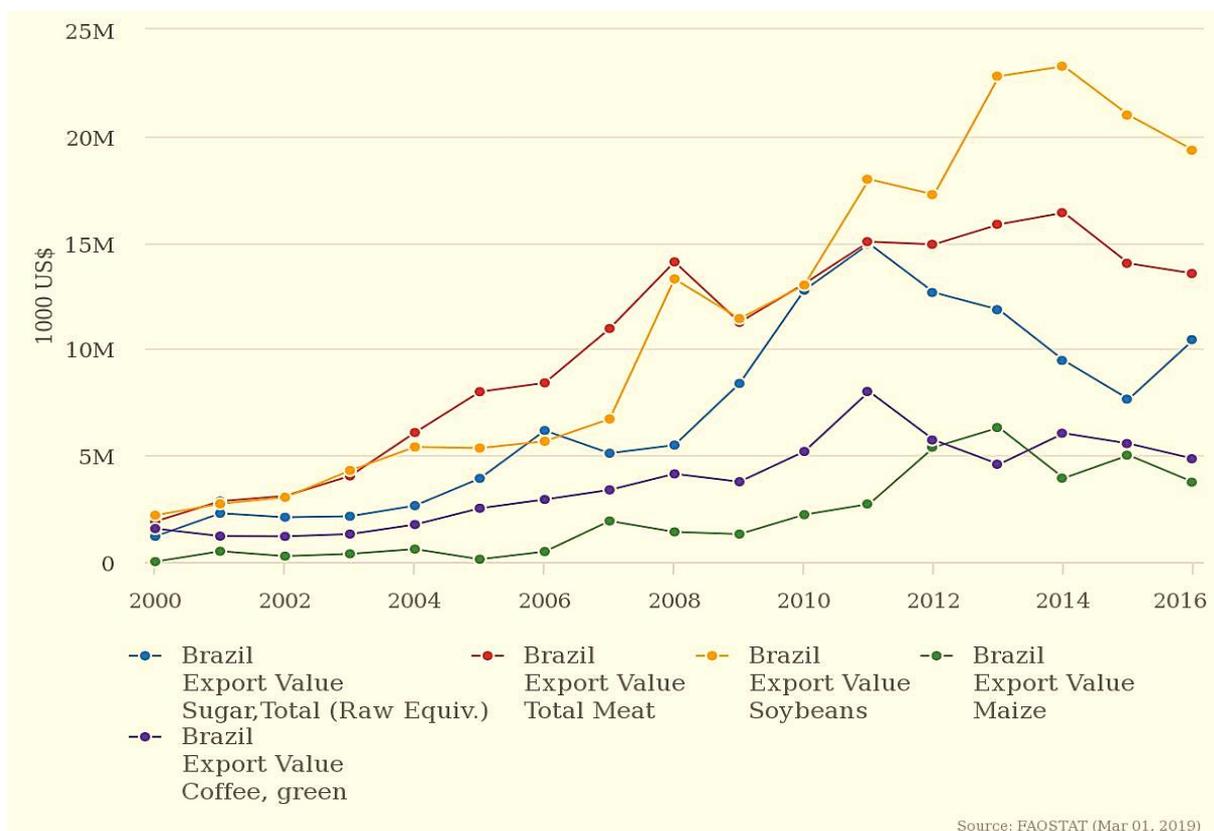
Fonte: FAOSTAT, fao.org.br

Os cinco produtos agroalimentares apresentados no gráfico acima são, na ordem de quantidade exportada, soja, açúcar, milho, carnes (bovina e de frango) e café. Enquanto que o café apresenta uma certa linearidade no dinamismo de exportação do país e a carne cresceu a partir do ano 2000, tendo se estabilizado a partir de 2005, a exportação de milho, açúcar e soja mostram curvas bastante ascendentes. De fato, a quantidade de soja exportada pulou de 10 milhões de toneladas em 2000 para mais de 50 milhões de toneladas em 2016; no mesmo período, a quantidade exportada de açúcar passou de menos de 10 milhões de toneladas para 30 milhões de toneladas; assim também no caso do milho que cresceu de valores ínfimos para mais de 20 milhões de toneladas em 2016.

São produtos-chave na pauta de exportação do Brasil que, além de reafirmarem a histórica dependência brasileira dos produtos primário-exportadores, indicam as prioridades no uso da terra e os atores mais influentes no processo.

Para maior aprofundamento da questão, o gráfico 10 apresenta a exportação dos mesmos produtos sob o viés de valores gerados para o país.

**GRÁFICO 10: EVOLUÇÃO DO VALOR DA EXPORTAÇÃO BRASILEIRA DOS PRINCIPAIS PRODUTOS AGROALIMENTARES 2000 – 2016**



Fonte: FAOSTAT, fao.org.br

O gráfico acima demonstra uma realidade um pouco diferente daquela em que se considera a quantidade dos produtos agroalimentares exportados pelo Brasil. Percebe-se maiores inflexões ao longo do tempo nas curvas de cada produto, revelando as volatilidades dos preços destes produtos no mercado internacional, conforme discutido neste trabalho.

A ordem aqui muda: soja, carnes (bovina e frango), açúcar, café e milho, demonstrando com um pouco mais de clareza a importância de cada produto na pauta de exportações e o patamar dos valores de trocas internacionais. Com efeito, a soja continua liderando, saindo de uma geração de valores na ordem de cerca de 3 bilhões de dólares no ano 2000 para cerca de 20 bilhões de dólares em 2016, não obstante o viés de queda que se nota a partir de 2014.

Destacam-se também as exportações de carne e de açúcar que no período apresentado, cresceram de valores abaixo de 5 bilhões de dólares para valores acima de 10 milhões de dólares. O café e o milho cresceram de maneira mais modesta e, a partir de 2014 ambos apresentam vieses de queda nos valores de exportação.

Por revelarem a força da produção agrícola do país e a certa pujança no comércio

internacional de alimentos, tais gráficos podem colaborar para compreender os fatores que, paradoxalmente, conduzem à persistência da fome no Brasil.

Nesta seção, inicialmente faz-se um apanhado de como autores analisam o mal da fome no Brasil e quais as principais reflexões sobre suas causas e sobre as políticas públicas voltadas para sua superação. Em seguida, adentra-se brevemente em como o Brasil organiza-se internamente para coordenar as políticas de superação da fome e da miséria, destacando O Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). Finaliza-se apresentando brevemente a ação das CTAs no âmbito nacional.

#### **4.3.1 O mal da fome no Brasil**

Para estudar o fenômeno da fome no Brasil e sua relação com a própria formação econômica do país e suas dicotomias foram pesquisados autores que, entre outros temas, destacam o papel de Josué de Castro na identificação de uma geografia nacional da fome e de seus desafios no âmbito educacional e na formulação de políticas públicas capazes de enfrentar tal problema com o auxílio da FAO [MARQUES (2012); GOMES JR. (2014); FACCHINI & NUNES (2014); FONTANA (2009); SANTOS (2012); LAVINAS (2014); HIRAI (2009) e SANTOS (2009)].

A existência do fenômeno da fome no Brasil e sua relação com a própria formação econômica do país e suas dicotomias é assunto de vários trabalhos acadêmicos. Papel relevante tem Josué de Castro, o pioneiro desta discussão no país e realizador de estudos e ações políticas na identificação de uma geografia nacional da fome e de seus desafios no âmbito educacional, bem como, conforme sublinhado anteriormente, na construção de uma geopolítica da fome, identificadora das relações de poder no âmbito da produção de alimentos. Foi a partir de sua contribuição que tomaram força a formulação de políticas públicas capazes de enfrentar tal problema e a presença da FAO no país para financiar projetos e estimular políticas consistentes no combate à fome.

Os estudos de Marques (2012), por exemplo, analisam as relações entre duas agendas internacionais de nutrição - a da Organização de Saúde da Liga das Nações (OSLN) e a da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) - comparativamente com a agenda da comunidade brasileira de nutrição, no período 1932-1964. O autor constata que há importantes nexos em comum quanto a: conhecimento científico; multidisciplinaridade; interpretação de causas e soluções para problemas alimentares

populacionais; politização da temática alimentar; articulação ciência ensino-políticas. Condições históricas, sociais, econômicas e sanitárias permearam a construção das três agendas, dentre elas questões nacionais e internacionais ligadas à modernização (década de 1930 e primeira metade da década de 1940) e, com muito mais força, ao desenvolvimento (pós-II Guerra Mundial).

Tais condições atuaram sobre a importância conferida à nutrição no cenário nacional e internacional do período. Já no contexto brasileiro, a comunidade nacional de nutrição pôs o pensamento social brasileiro sobre alimentação em interação com ideias originárias da FAO. A agenda construída favoreceu uma maior inserção da nutrição nos campos médico e burocrático no país, e iniciativas de institucionalização da nutrição, com criação de algumas entidades e políticas.

Embora, comparativamente com o almejado pela comunidade brasileira de nutrição, a institucionalização tenha sido restrita, a agenda formulada deixou marcos importantes na forma como os problemas nacionais passaram a ser analisados no campo da nutrição, e nas tradições científicas e políticas brasileiras em nutrição.

Nas relações FAO/Brasil envolvidas na construção da agenda brasileira - incluindo a assistência técnica da FAO ao Brasil -, assimetrias e negociações tiveram lugar. O médico Josué de Castro, líder da nutrição brasileira no período, atuou na FAO de 1947 a 1964, presidindo o Conselho da agência e atuando nas áreas de organização de políticas, construção de conhecimento, defesa de medidas amplas de combate à fome e liderança dos países 'subdesenvolvidos'. Para Marques (2012), a passagem de Josué Castro pela FAO contribuiu para inflexões em suas próprias ideias sobre relações alimentação e o desenvolvimento mediado pela agricultura, pela industrialização e pela política internacional que circundava tais relações.

Nas pesquisas de Fontana (2009), o objetivo é representar, através da cartografia temática, o fenômeno da fome no ano de 2004, resgatando a importância e atualidade da Geografia da fome e apresentando os dados da PNAD 2004. Para isso, recorre-se ao principal escrito sobre o tema, a obra Geografia da fome (1946), de Josué de Castro; aos dados de insegurança alimentar da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (2004), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e à cartografia temática.

A partir de uma releitura da Geografia da fome, propõe-se um estudo dos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. Esses dados, através da cartografia temática, resultam na construção de 15 mapas temáticos, os quais fornecem um panorama da espacialidade da fome no território brasileiro.

Da análise dos mapas, em termos relativos e absolutos, observa-se uma grande incidência da fome na população brasileira, sobretudo, nas Grandes Regiões Norte e Nordeste. Já em números, exclusivamente absolutos, a Região Sudeste, economicamente considerada a mais rica do Brasil, apresenta uma grande população em insegurança alimentar.

As Regiões Sul e Centro-Oeste, tanto em termos absolutos, quanto relativos, apresentam valores amenos. Enquanto esforço da análise, entende-se que a fome está atrelada a um modelo de organização social que implica restrições materiais, impedindo a exteriorização da própria condição humana, o que leva a particularidades históricas e diferentes manifestações geográficas.

Cabe sublinhar as pesquisas de Gomes Jr. (2014), que constroem notas para a discussão sobre os aspectos relevantes da insegurança alimentar no Brasil de hoje, e de Facchini & Nunes (2014), os quais centram suas atenções para a regionalidade desta questão analisando a fome no nordeste do país.

Dentre os aspectos relevantes, destaca-se que, em termos nacionais, se é verdade que em 2014 o Brasil deixou de estar presente no Mapa da Fome (documento da FAO que apresenta os dados da insuficiência alimentar no mundo) especialmente por meio da implementação do Programa Fome Zero, não se pode dizer que não existe fome no país.

Com efeito, o Brasil experimentou, especialmente de 2003 a 2014, inegáveis avanços no campo social e, mais especificamente no âmbito da superação da fome e da miséria<sup>134</sup>. Entre as ações que contribuíram para o alcance desse objetivo estão: políticas de segurança alimentar e nutricional como a transferência condicional de renda tendo como exemplos o programa Bolsa Família e o benefício da prestação continuada. Também é importante destacar o apoio à agricultura familiar com ações que visam facilitar o acesso ao crédito, prestar assistência técnica e proporcionar maior segurança aos agricultores familiares.

Porém, quando visto pelo recorte regional, o país apresenta dados alarmantes no que se refere à segurança alimentar e nutricional. Não obstante sua riqueza em recursos naturais e em biodiversidade, a região amazônica apresenta, segundo o PNUMA, os municípios com piores avaliações no Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) do país, com

---

<sup>134</sup> Segundo a FAO, em 2014, o Brasil saiu do Mapa Mundial da Fome. Os dados foram revelados pelo relatório o Estado da Insegurança Alimentar no Mundo da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura. A FAO considerou dois períodos distintos para analisar a subalimentação no mundo: de 2002 a 2013 e de 1990 a 2014. Segundo os dados analisados, entre 2002 e 2013, caiu em 82% o número de brasileiros em situação de subalimentação. A organização aponta também que, entre 1990 e 2014, o percentual de queda foi de 84,7%. O relatório mostra que o Indicador de Prevalência de Subalimentação, medida empregada pela FAO há 50 anos para dimensionar e acompanhar a fome em nível internacional, chegou a nível menor que 5% no Brasil ([www.fao.org/brasil](http://www.fao.org/brasil)).

altas taxas de pobreza a consequente insuficiência alimentar e nutricional<sup>135</sup>.

O último relatório do IDHM é de 2010. Os dados relativos aos municípios brasileiros podem ser conferidos na tabela abaixo que apresenta os últimos 20 municípios na listagem geral do IDHM. Note-se que os municípios em destaque estão localizados na Amazônia Legal e o último colocado faz parte do Arquipélago do Marajó.

**TABELA 02: MUNICÍPIOS BRASILEIROS COM PIORES IDHM 2010**

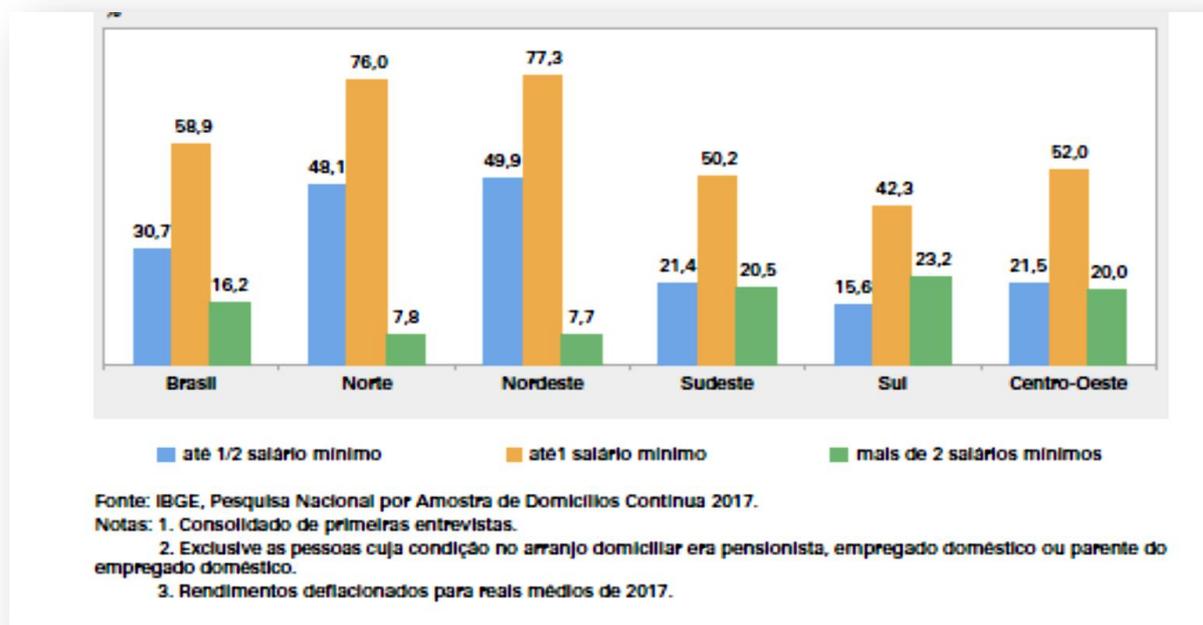
	Ranking IDHM 2010	Município	IDHM 2010
1	5546 <sup>º</sup>	Caxingó (PI)	0,488
2	5547 <sup>º</sup>	Manari (PE)	0,487
3	5548 <sup>º</sup>	Itapicuru (BA)	0,486
4	5549 <sup>º</sup>	São Francisco de Assis do Piauí (PI)	0,485
5	<b>5550<sup>º</sup></b>	<b>Anajás (PA)</b>	<b>0,484</b>
6	<b>5550<sup>º</sup></b>	<b>Amajari (RR)</b>	<b>0,484</b>
7	5550 <sup>º</sup>	Inhapi (AL)	0,484
8	<b>5553<sup>º</sup></b>	<b>Portel (PA)</b>	<b>0,483</b>
9	<b>5554<sup>º</sup></b>	<b>Ipixuna (AM)</b>	<b>0,481</b>
10	<b>5555<sup>º</sup></b>	<b>Santa Isabel do Rio Negro (AM)</b>	<b>0,479</b>
11	<b>5556<sup>º</sup></b>	<b>Itamarati (AM)</b>	<b>0,477</b>
12	<b>5557<sup>º</sup></b>	<b>Cachoeira do Piriá (PA)</b>	<b>0,473</b>
13	<b>5558<sup>º</sup></b>	<b>Bagre (PA)</b>	<b>0,471</b>
14	<b>5559<sup>º</sup></b>	<b>Jordão (AC)</b>	<b>0,469</b>
15	<b>5560<sup>º</sup></b>	<b>Chaves (PA)</b>	<b>0,453</b>
16	<b>5560<sup>º</sup></b>	<b>Uiramutã (RR)</b>	<b>0,453</b>
17	<b>5562<sup>º</sup></b>	<b>Marajá do Sena (MA)</b>	<b>0,452</b>
18	<b>5563<sup>º</sup></b>	<b>Atalaia do Norte (AM)</b>	<b>0,45</b>
19	<b>5564<sup>º</sup></b>	<b>Fernando Falcão (MA)</b>	<b>0,443</b>
20	<b>5565<sup>º</sup></b>	<b>Melgaço (PA)</b>	<b>0,418</b>

A tabela 10 é uma amostragem que permite inferir o nível da hipossuficiência da população destes municípios e, como indicam baixo padrão de vida que permita gozar de garantia de usufruto das necessidades básicas, demonstram a presença do mal da fome no país, não obstante em termos gerais o Brasil tenha saído do Mapa da Fome mundial.

<sup>135</sup> O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) é uma medida composta de indicadores de três dimensões do desenvolvimento humano: longevidade, educação e renda. O índice varia de 0 a 1. Quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento humano. O IDHM é um índice composto que agrega 3 das mais importantes dimensões do desenvolvimento humano: a oportunidade de viver uma vida longa e saudável, de ter acesso ao conhecimento e ter um padrão de vida que garanta as necessidades básicas, representadas pela saúde, educação e renda. Ver <http://www.br.undp.org>.

A pesquisa mais recente do IBGE sobre os Indicadores Sociais que apresentam as condições de vida da população brasileira foi realizada em 2018<sup>136</sup>. Entende-se que estes indicadores forem baixos, eles revelam a insegurança alimentar das populações. O gráfico abaixo apresenta estes dados:

**GRÁFICO 11: PROPORÇÃO DE PESSOAS RESIDENTES EM DOMICÍLIOS PARTICULARES, POR CLASSE, DO RENDIMENTO REAL EFETIVO DOMICILIAR PER CAPITA, EM RELAÇÃO AO SALÁRIO MÍNIMO, SEGUNDO AS GRANDES REGIÕES – BRASIL 2017**



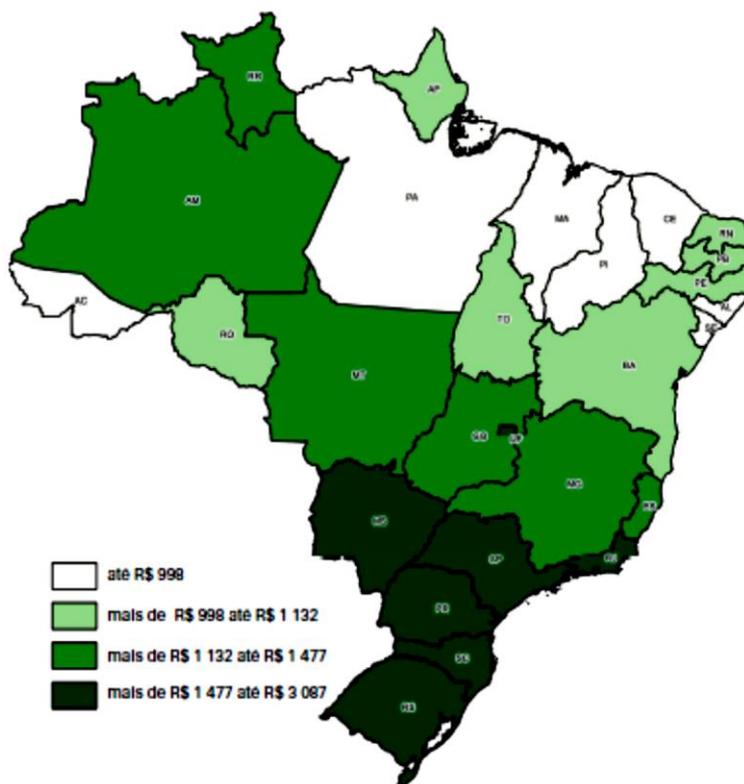
FONTE: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101629.pdf>

Os percentuais de pessoas residentes em domicílios particulares com até meio salário mínimo e até um salário mínimo apresentados pelas regiões Norte e Nordeste no gráfico acima confirmam que a fome é realidade presente e desafiadora na realidade brasileira, quando olhada regionalmente.

Tal realidade é ulteriormente confirmada pelo cartograma 01, a seguir

<sup>136</sup> Síntese dos Indicadores Sociais. Uma análise das condições de vida da população brasileira 2018. Disponível em <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101629.pdf>

**CARTOGRAMA 1: RENDIMENTO MENSAL REAL ELETIVO DOMICILIAR PER CAPITA MÉDIO DOS ARRANJOS RESIDENTES EM DOMICÍLIOS PARTICULARES, POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO – BRASIL 2017**



Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2017.

Notas: 1. Consolidado de primeiras entrevistas.

2. Distribuição de cores por quartos da distribuição.

FONTE: [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)

Pelo mapa acima, percebe-se que Estados do Nordeste (MA, PI e CE), além do PA e RR, na Região Norte apresentam rendimento mensal efetivo domiciliar médio de até R\$ 999. A fome, por isso, é regionalmente localizada pois, se se recuperar as informações da tabela 02 sobre os piores IDHM do Brasil, verificar-se-á alta sintonia entre os dados apresentados.

Destaque-se que a Amazônia desponta como uma fronteira agrícola que vem sendo explorada desde a década de 60 do século passado e tem contribuído para a pauta de exportação revelada no gráfico 10 que apresentou os principais produtos agroalimentares brasileiros. Paradoxal e, ao mesmo tempo, reveladora este cruzamento de dados, como se discutirá em seguida.

Diante do que vem sendo discutido até aqui nesta seção pode-se inferir que as estratégias globais e nacionais para a superação da fome e da miséria devem levar em

consideração, e até mesmo partir, da constatação da importância da agricultura familiar<sup>137</sup> na dinâmica econômica no meio rural.

Segundo o Censo Agropecuário 2006, existem 4.367.902 estabelecimentos de agricultura familiar, que representam 84,4% do total (5.175.489 estabelecimentos), mas ocupam apenas 24,3% (ou 80,25 milhões de hectares) da área dos estabelecimentos agropecuários brasileiros. O tamanho dos imóveis rurais que configura a agricultura familiar explica essa quantidade de ocupação, bem como a alta participação no total dos estabelecimentos rurais indicam a força da participação da agricultura familiar na economia nacional.

O cartograma 02, abaixo, que apresenta a participação percentual de estabelecimentos de agricultura familiar no conjunto dos estabelecimentos agrícolas totais, mostra essa importância:

---

<sup>137</sup> A conceituação adotada neste trabalho parte dos critérios oficiais que definem o que é agricultura familiar, determinados pela Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que estabelece os conceitos, princípios e instrumentos destinados à formulação das políticas públicas direcionadas à Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Assim, considera-se agricultura familiar como aquela que explora e dirige estabelecimentos rurais na condição de proprietário, posseiro, arrendatário, parceiro e comodatário, que atenda, simultaneamente, aos seguintes requisitos: I. Não possua, a qualquer título, área superior a quatro módulos fiscais, quantificados na legislação em vigor; II. Utilize predominantemente mão-de-obra familiar; III. Obtenha renda familiar originária, predominantemente, de atividades vinculadas ao estabelecimento; e IV. Resida no próprio estabelecimento ou em local próximo.



Fonte: Guerrante (2010)

Guerrante (2010) informa ainda que, apesar de ocupar apenas um quarto da área, a agricultura familiar responde por 38% (ou R\$ 54 bilhões) do valor bruto da produção total (R\$ 89 bilhões). Isto significa que, apesar de cultivar em uma área menor, a agricultura familiar é responsável por garantir a segurança alimentar do país, gerando os produtos da cesta básica consumidos pelos brasileiros.

Os dados do Censo Agropecuário 2006 confirmam esta inferência

A agricultura familiar foi responsável por 87% da produção nacional de mandioca, 70% da produção de feijão (sendo 77,0% do feijão-preto, 84,0% do feijão-fradinho e 54,0% do feijão de cor), 46% do milho, 38% do café (parcela constituída por 55,0% do tipo robusta e 34,0% do arábica), 34% do arroz, 58% do leite (composta por 58,0% do leite de vaca e 67,0% do leite de cabra), 59% do plantel de suínos (rebanho para engorda e reprodução), 50% das

aves, 30% dos bovinos (animais para engorda, reprodução e vacas para ordenha) e, ainda, 21% do trigo. A cultura com menor participação da agricultura familiar foi a soja (16%). O valor médio da produção anual da agricultura familiar foi de R\$ 13,99 mil. (GUERRANTE, 2010, p. 61).

No caso da Amazônia, pelo mapa acima, verifica-se que nos locais de mais adensamento florestal e de predominância ribeirinha, bem como nos espaços peri-urbanos existe alta participação da agricultura familiar, enquanto que o sul do e parte do oeste do Pará, especialmente, nota-se ausência desse tipo de agricultura, o que confirma o predomínio de agricultura de alta escala voltada para o agronegócio.

Analisar a questão da segurança alimentar e nutricional no mundo e, em particular no Brasil, é um esforço multidisciplinar. Os aspectos do tema são múltiplos. Os autores discutidos ao longo deste trabalho, além de apresentarem este viés, aprofundam a temática incluindo as questões ambientais, agrícolas e agrárias como aspectos fundamentais na análise. Neste sentido, aparece claro que o combate à fome não é uma política pontual de um governo e nem algo que reúne ações de assistência, mas interpela o próprio planejamento do desenvolvimento de um estado nacional.

#### 4.3.2 O SISAN e o CONSEA<sup>138</sup>

O Brasil, pelas políticas de implementação da segurança alimentar e nutricional por meio do Programa Fome Zero e toda institucionalização voltada para o combate à fome e à miséria, nos anos 2003-2014, é tido no mundo como exemplo de sucesso neste campo. Muito desse sucesso deve-se não somente à recepção dos postulados indicados nas discussões internacionais sobre a segurança alimentar, como também à definição destas estratégias como política de Estado.

Sobre isso, Pinto (2014a; 2014b) discorre sobre esta implementação, nos primórdios da preocupação governamental sobre as desigualdades sociais, a partir do governo Vargas, passando pelos governos militares, até a redemocratização dos anos 80. Descreve também o processo de estabilização macroeconômica no país e como isso influenciou para a melhoria dos programas sociais e de transferência de renda. Apresenta ainda os avanços das estratégias de promoção da segurança alimentar no Brasil no seu período de maior sucesso, o do Governo

---

<sup>138</sup> Quase na conclusão da redação desta Tese, uma decisão do Governo Federal modificou sobremaneira todo o Sistema Nacional de Segurança Alimentar aqui descrito, extinguindo, dentre outros, o CONSEA, e pôs em xeque toda a política alimentar no país. As consequências disso podem ser desastrosas para os beneficiários desta política, por isso há um forte debate sobre essa decisão, inclusive em nível judicial.

Luís Inácio Lula da Silva, onde o país foi retirado do Mapa da Fome no mundo.

Alguns dados são relevantes para entender esse sucesso<sup>139</sup>. No período referido o salário mínimo real passou de R\$ 408,76 para R\$ 724,00 em 2014. Tal aumento de renda obedeceu ao postulado de estimular o consumo via incremento na renda e no crédito. Tal aumento veio acompanhado da diminuição das taxas de pobreza e extrema pobreza<sup>140</sup> no país, pois se em 2003 essas taxas eram, respectivamente, 35,75% e 15,18%, em 2012 esses números passaram a ser 15,93% e 5,29%, respectivamente, o que demonstra a melhoria da condição de famílias antes excluídas do processo de qualidade de vida.

Sobre isso, Pinto (2014a, p. 28) ainda sublinha que

A diferença entre os períodos analisados torna-se ainda mais evidente quando comparadas as taxas de desemprego: no primeiro decênio, constata-se acréscimo de 34%; no segundo, decréscimo de 54%. Os números apresentados demonstram que houve considerável melhora do desempenho macroeconômico brasileiro, o que, juntamente com a implementação de políticas sociais, proporcionou a progressiva redução do percentual de famílias pobres e extremamente pobres no País, as quais passaram a ter mais renda para consumirem alimentos.

Neste quadro de incremento de renda e emprego, dois fatores tornaram-se essenciais: institucionalização de conceitos e programas voltados para a oferta e ao consumo de produtos agrícolas, garantindo inclusive a participação de agricultores familiares; e o advento do estado logístico, que permitiu uma participação mais intensa da sociedade civil nas tomadas de decisões, especialmente nas políticas de combate à fome e miséria.

De acordo com Pinto (2014a, p. 30), a refundação, em 2003, do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) foi estratégica e de alta relevância para o sucesso dos projetos, pois

A partir desse momento, a questão da fome é compreendida em sua dimensão emergencial e estrutural, motivo por que as políticas devem conjugar o alívio da miséria no curto prazo com ações que garantam o acesso perene de alimentos no longo prazo. Para o alcance desse objetivo, o Consea tem caráter consultivo, assessorando a Presidência da República na formulação de políticas e na definição de diretrizes para que o Brasil promova o direito humano à alimentação adequada.

De fato, o CONSEA é uma instituição participativa (com representação nos âmbitos

<sup>139</sup> Ver <http://www.ipeadata.gov.br/>.

<sup>140</sup> A linha de pobreza aqui considerada é o dobro da linha de extrema pobreza, uma estimativa do valor de uma cesta de alimentos com o mínimo de calorias necessárias para suprir adequadamente uma pessoa, com base em recomendações da FAO e da OMS. São estimados diferentes valores para 24 regiões do país.

nacional, estaduais e municipais) formado por membros da sociedade civil e do Governo brasileiro. Por ser consultivo, tem por objetivo assessorar e orientar a Presidência da República na formulação e definição de políticas que garantam o direito humano à alimentação adequada e saudável.

O Conselho é referência no que tange à organização e sistematização de diferentes debates sobre a questão da Segurança e Soberania Alimentar e Nutricional como um todo, reunindo um conjunto de leis, políticas, normativas e políticas intersetoriais, apresentadas em diversos formatos (relatórios, dossiês de pesquisas, dados estatísticos, conteúdos em audiovisual, dentre outros). Participa, por isso, ativamente no monitoramento da situação de segurança alimentar e na proposição no Orçamento da União e no Plano Plurianual (PPA).

O Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan) foi criado por meio da Lei nº 11.346, de 2006 (Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional - Losan). Sua função é auxiliar o Poder Público e a sociedade civil organizada a formular e a implementar políticas, planos, programas e ações que assegurem o direito humano à alimentação adequada<sup>141</sup>.

O Sisan abrange as seguintes instituições (Pinto, 2014a):

- O Consea
- A Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, que é a instância responsável pela indicação ao Consea das diretrizes e prioridades da Política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, bem como pela avaliação do Sisan;
- A Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan), instância de mobilização e alinhamento de órgãos governamentais federais para a convergência, a transversalidade e o monitoramento das políticas de Segurança Alimentar e Nutricional e, também, das políticas afetas ao tema;
- Os Órgãos e entidades de SAN da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; e
- As Instituições privadas, com ou sem fins lucrativos, que manifestem interesse na adesão e que respeitem os critérios, os princípios e as diretrizes do Sisan.

Em suma, esta organização do Estado brasileiro, com ampla participação social permitiu a organização de um sistema bem sucedido no combate à fome no Brasil. No

---

<sup>141</sup> De acordo com o artigo 2º da Losan, “a **alimentação adequada é direito fundamental do ser humano**, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as 31 políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população” (<http://www4.planalto.gov.br/consea/conferencia/documentos/lei-de-seguranca-alimentar-e-nutricional>). Grifo nosso.

entanto, conforme acenado acima, as desigualdades regionais ainda são graves e indicam que este caminho deveria ser aprofundado. Neste ponto cabe questionar como as CTAs se movimentaram no Brasil neste período e como os movimentos sociais avançaram nesta perspectiva.

Sobre as CTAs se falará no tópico seguinte. Sobre os movimentos sociais e a defesa da soberania alimentar se discutirá no capítulo que segue a este.

#### 4.3.3 As Corporações Transnacionais Alimentares no Brasil

Antes de apresentar brevemente a ação das CTAs no Brasil, há necessidade de perceber como se deu historicamente essa presença cada vez mais intensa no país. De acordo com Albano & Sá (2011), o país foi alvo de empresas estrangeiras desde a sua colonização. Porém, dois momentos são marcantes para entender o incremento da presença das CTAs no Brasil: a assim chamada Revolução Verde e a liberalização do comércio.

A Revolução Verde atingiu os países subdesenvolvidos, se baseava em uma mudança radical nas técnicas utilizadas na agricultura. A mudança que se processou foi radical: troca-se a relação simbiótica entre solo, água, plantas e animais domésticos pela integração de insumos como as sementes e os produtos químicos.

Nas palavras de Albano & Sá (2011, p. 129),

A Revolução Verde com a adição de produtos químicos, insumos e variedades de sementes estrangeiras (que vão ser utilizadas em monoculturas em larga escala) não só vai gerar vulnerabilidade ecológica com a redução da diversidade genética e a desestabilização dos sistemas do solo e da água, como também vai impulsionar a dependência das empresas multinacionais produtoras de veículos, máquinas e implementos agrícolas, defensivos agrícolas e de sementes dentre outras.

No Brasil, algumas das características da revolução verde foram: baseada nos estados do Centro-Sul do país; focada nas grandes propriedades; forte envolvimento do governo pela facilitação de crédito para a compra de tratores e outros bens de capital (produzidos por empresas multinacionais); liberação de crédito também para culturas voltadas para a exportação (soja, óleos vegetais, sucos e frutas, carnes de aves e bovinos). Em outras palavras, isso significou uma repaginação do papel que o Brasil vem exercendo ao longo de toda sua história: produtor de produtos primários voltados para a exportação. A diferença se dá pela introdução de maior tecnologia e pela alta participação de empresas estrangeiras na produção e distribuição desses produtos.

É nesta perspectiva que Shiva (VANDANA, 1993; 2001; 2011; 2016)<sup>142</sup>, afirma que a revolução verde representa a conquista da natureza e o controle da sociedade e implica em altos custos culturais e políticos<sup>143</sup>.

A liberalização do comércio no Brasil se dá de maneira mais intensa a partir dos anos 80 do século XX (no bojo de um período de forte recessão – década perdida), quando, movidos pelo que convencionou chamar de “Consenso de Washington”<sup>144</sup>, ou seja, por políticas de cunho neoliberais, o país abre-se para a entrada de empresas multinacionais nos diversos setores de sua economia. O contexto do comércio internacional era marcado fortemente pelas medidas emanadas pelas instituições de Bretton Woods (FMI e Banco Mundial) e pelas discussões nas Rodadas do GATT. A principal recomendação eram os Programa de Ajustes Estruturais, cuja implementação era *conditio sine qua non* para a concessão de empréstimos e ajudas dessas instituições financeiras.

A Rodada Uruguai do GATT, que inicia em 1986 e vai até 1993, é de fundamental importância para entender o aumento exponencial de entrada das CTAs no Brasil. Nela foi celebrado o Acordo sobre a Agricultura que normatizava o acesso aos mercados, os subsídios à exportação e o apoio doméstico à agricultura. A principal decisão definia a diminuição de tarifas de produtos estrangeiros e dos subsídios aos produtores nacionais (que não podiam ser maiores do que aqueles praticados em 1993).

Como os países industrializados já subsidiavam fortemente seus produtores agrícolas e os em desenvolvimento não conseguiam (pelas questões estruturais de economia) aumentar esse subsídio, esta situação acabou decretando a impossibilidade de a agricultura nacional possuir competitividade no mercado internacional. Vale ressaltar que esta é uma situação que permanece ainda sem resolução, dadas as disputas que ainda ocorrem na Organização Mundial do Comércio.

Aa intensificação dos processos globalizacionais de forte interrelação nas economias mundiais aliado à força das corporações transnacionais sustentadas pelo aporte de fundos de investimentos internacionais fizeram com que as CTAs entrassem maciçamente no Brasil.

---

<sup>142</sup> Uma das referências internacionais na pesquisa sobre a industrialização da agricultura e sobre o papel das corporações transnacionais na produção de alimentos, cujos estudos partem da situação na Ásia e, mais especialmente na Índia, seu país,

<sup>143</sup> Um dos argumentos usados para embasar suas fortes críticas à revolução verde na Índia (e, por extensão, no mundo) é o que chama de Tragédia de Punjab, cidade indiana que foi palco dessa mudança na agricultura e que na época foi apresentada como exemplo de sucesso. No entanto, as tecnologias implementadas no âmbito da produção propriamente ditas não foram acompanhadas por melhorias sociais na região, gerando aprofundamento da miséria e do fosso que separava as elites do resto da população. (SHIVA, 1993).

<sup>144</sup> A expressão foi criada em 1989 pelo economista John Williamson para descrever um conjunto de 10 recomendações específicas de política econômica destinadas aos países em desenvolvimento para superarem crises econômicas.

Esta entrada se dá nos vários níveis do setor agropecuário (controle dos recursos fundiários; domínio do mercado de sementes, pesticidas e fertilizantes; domínio na oferta de maquinário especializado para a agricultura; controle da agro-indústria; forte participação no comércio varejista; e, especialmente domínio das inovações tecnológicas) só vem crescendo nos últimos anos, definindo um quadro como expresso na imagem abaixo<sup>145</sup>:

**TABELA 03**  
**Maiores empresas do ramo agrícola do mundo**  
**que atuam no Brasil (2016 )**

<b>Empresa</b>	<b>Área de atuação</b>	<b>País</b>
ADM	processamento e venda de oleaginosas, óleos vegetais, biocombustíveis	EUA
Amaggi	plantação e processamento de grãos e serviços logísticos	Brasil
Aurora	abate e comercialização de carne de aves e suínos	Brasil
BASF	soluções para agricultura	Alemanha
Bayer	defensivos agrícolas, sementes, soluções tecnológicas	Alemanha
BRF	produção e comercialização de carne suína e aves	Brasil
BUNGE	processamento de soja e sucroalcooleira	Holanda
Camil	beneficiamento e comercialização de arroz, feijão, açúcar e pescado	Brasil
Capal	plantação e processamento de grãos, laticínios e suinocultura	Brasil
CARGILL	exportação e processamento de grãos e alimentação	EUA
Castrolanda	produção e comercialização de laticínios, trigo e suinocultura	Brasil
Cenibra	produção de celulose branqueada de fibra curta de eucalipto	Brasil
Citrosuco	suco de laranja	Brasil
Coamo	cooperativa agroindustrial	Brasil
Grupo Pão de Açúcar	Varejo	Brasil
Copersucar	comercialização e logística de açúcar e etanol	Brasil
DowDuPont	agricultura, ciência dos materiais e produtos especializados	EUA
Dreyfus	açúcar, algodão, arroz, café, grãos, metais, oleaginosas e sucos cítricos	Holanda
Glencore	trading commodities	Suíça
JBS	Alimentos	Brasil
JDE Brasil	produção e comercialização de café	Holanda
Johnson & Johnson	Alimentos	EUA
Monsanto	biotecnologia agrícola	EUA
Mosaic Fertilizantes	fertilizantes	EUA
Nestlé	Alimentos	Suíça
Procter & Gamble	Alimentos	EUA
Raízen	energia	EUA
Syngenta Brasil	agropecuária e biotecnologia	Suíça

<sup>145</sup> Ver: [www.forbes.uol.com.br](http://www.forbes.uol.com.br). Lista: “Global 2000 2016”, que apresenta as 2 mil maiores empresas do mundo.

Tereos Internacional	açúcar e álcool	França
Unilever	Alimentos	Holanda
Walmart	Alimentos	EUA
Yara Brasil	Fertilizantes	Noruega

Fonte: [www.forbes.com.br](http://www.forbes.com.br). Elaboração própria.

As empresas brasileiras que aparecem na tabela acima são também players internacionais nos seus específicos ramos de atividade. A grande maioria delas atua na industrialização de carnes e outros produtos primários voltados para o mercado internacional.

Já as CTAs são as mesmas já estudadas anteriormente e possuem características comuns. Segundo Albano & Sá

Todas são empresas altamente verticalizadas, com negócios desde a fabricação de insumos, como fertilizantes, passando por fazendas próprias, industrialização e transporte do produto para os mercados consumidores internacionais. Algumas empresas além de vender suas *commodities* no mercado externo ainda vendem seus produtos no mercado interno e atuam de modo horizontal nesse mercado, sendo proprietários de várias marcas. É o caso da Bunge que possui a propriedade de várias marcas de margarina, óleos [...]. (2011, p. 149-150).

Outra característica comum entre elas é que diversificam largamente suas atividades. Por exemplo, a Bunge atua não só com *commodities* agrícolas, mas também na área de energia e mineração possuindo a propriedade de várias minas. Isso se nota também no que se refere ao setor energético, pois Bunge, Del Monte e Dreyfus atuam, também, com derivados de petróleo.

Por fim, as CTAs, nos anos mais recentes, vêm ampliando sua ação por meio do alargamento da fronteira agrícola do país, avançando para além do cerrado, alcançando a Amazônia (especialmente a região Oeste do Estado do Pará – ao longo da Rodovia BR 163 – e o Estado de Rondônia) e o Nordeste.

Tendo explanado as relações de poder entre os atores e apresentado os dados empíricos destas relações que acontecem em torno da governança global da segurança alimentar e como isso se reverbera no Brasil, cabe agora analisar a alternativa a essa configuração que é constituída pela soberania alimentar, implementada pelo setor da sociedade civil global, em especial pela Via Campesina, como processo de resistência ao interno do poder exercido em termos globais no campo da alimentação.

É o que se abordará a seguir.

**DIMENSÃO TEÓRICO-PRÁXICA DA SOBERANIA  
ALIMENTAR COMO RESISTÊNCIA**

O caminho percorrido até aqui buscou lançar as bases para desenvolver o argumento principal desta tese que pode ser expresso com a seguinte afirmação: “a soberania alimentar é um dispositivo de resistência à governança global da segurança alimentar, a qual, por suas características cratológicas, se configura como governamentalidade global na contemporaneidade”. Este caminho apresentou, em suas duas partes, as bases teóricas conceituais que servem de ferramentas de análise do problema de pesquisa e a descrição das relações cratológicas entre os atores que se relacionam com a governança global da segurança alimentar.

Com efeito, na Parte 1, por meios dos capítulos 2 a 4, aprofundaram-se os constructos teóricos pós-modernos e suas aplicabilidades na dinâmica eco-geopolítica da fome no mundo e, em especial - calcados nas ideias de Michel Foucault e Giorgio Agamben - nas analíticas de poder que configuram os processos de biopolítica e nos dispositivos de resistência. Tais ideias fundamentaram o entendimento da governança global como um processo de governamentalização global, no qual as estratégias, as técnicas e os procedimentos no âmbito alimentar são aplicados à população global pela definição de práticas discursivas dos “modos de comer”.

Já na Parte 2, através do capítulo 5, foram descritas as relações de poder em torno da governança global da segurança alimentar e, por isso, apresentados os aspectos cratológicos da governança global da segurança alimentar, destacando, de maneira empírica, como se dá o jogo de interesses e de domínio entre os três setores envolvidos na questão, quais sejam o setor Estado, o setor Mercado e o setor Sociedade Civil Global. Por meio desse estudo, conforme visto, destacou-se o imenso poder das Corporações Transnacionais em todos os níveis que compõem o processo de alimentação da população mundial e como esse domínio leva à configuração de uma governança global da segurança alimentar, fundada sob o poderio do mercado, como governamentalidade global.

Cabe reafirmar o que foi dito anteriormente. As partes constantes desta tese não são compartimentos estanques ou fim em si mesmas: elas se interpenetram, de modo que as leituras analíticas já foram, de alguma forma antecipadas nas partes precedentes a esta.

Assim, a presente Parte 3 desta tese objetiva dar o passo adiante e, com os elementos abordados nas duas outras partes, responder à questão-problema que motivou a pesquisa em tela: “como a soberania alimentar se configura como resistência ao domínio das corporações transnacionais alimentares no mundo na governança global da segurança alimentar, configurada como governamentalidade global?”.

Para responder tal questão o material está dividido em dois capítulos.

O capítulo 5 apresenta, de maneira empírico-analítico, a construção da soberania alimentar como um processo de resistência dos movimentos sociais rurais, liderados pela Via Campesina, a partir da Declaração de Nyéléni e como essa construção reverbera na Amazônia, destacando o papel do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST) nessa implementação. Discorrer sobre a Via Campesina e sobre o MST faz parte do íter proposto dentro do argumento, embora não seja o foco do trabalho aprofundar estes movimentos (ou organizações) sociais em si.

Também à luz do que foi apresentado no Capítulo 2, faz-se aqui um *excursus* histórico de como foi sendo formatado um processo de resistência a alguns dos principais aspectos da governança global da segurança alimentar com as reverberações nos atores internos não-governamentais e nas políticas públicas dos Estados. Faz-se uma descrição analítica dos processos de construção da soberania alimentar, seus atores e principais discussões. Ajusta-se também o foco para o que vem acontecendo no Brasil neste âmbito.

O capítulo traz também um breve relato das experiências concretas realizadas no nordeste paraense que se configuram como práticas de resistência na linha da soberania alimentar ao que vem sendo preconizado no Brasil no âmbito da segurança alimentar e nutricional, em especial à forte influência das grandes corporações transnacionais alimentares e das empresas de agronegócio. Inicia abordando a Amazônia na dinâmica da economia internacional, com foco mais específico na crise econômica de 2008, e seu tradicional papel na oferta de commodities fortalecido pelo recente avanço de empresas transnacionais ligadas à produção e comercialização de alimentos e ao agronegócio. Destaca-se também a defesa da agroecologia como o *modus operandi* mais adequado para garantir dignidade para os povos amazônidas e respeito aos seus saberes e tradições.

Por fim o capítulo 6 pretende justificar os motivos que levam a afirmar, com base no caminho realizado, nos argumentos apresentados e nas críticas delineadas, que a soberania alimentar é resistência à maneira como o sistema internacional organiza a solução para o problema da fome. Apresentam-se as redes de resistência na soberania alimentar e os caminhos trilhados e a serem percorridos para essa resistência. Ou seja, resistência como uma reação aos silenciamentos e como uma afirmação das populações tradicionais das águas e das florestas, por meio da proposição de práticas construídas a partir dos saberes regionais e da cultura e modos de ser amazônidas.

## CAPÍTULO V

### 5. A CONSTRUÇÃO DA SOBERANIA ALIMENTAR COMO PROCESSO DE RESISTÊNCIA DOS MOVIMENTOS SOCIAIS RURAIS E SUAS REVERBERAÇÕES NA AMAZÔNIA

Se a governança global da segurança alimentar se configurou, pelo peso do exercício hegemônico de poder das CTAs<sup>146</sup>, como governamentalidade global, a resistência (que, lembre-se, para Foucault é inerente ao próprio poder), se dá pela construção de uma opção que gere a ressignificação ou até mesmo o fortalecimento de modos de comer culturalmente fundamentados e socialmente construídos. Não exatamente como negação do polo oposto, mas como valorização de aspectos fundamentais deliberadamente silenciados no histórico da prática discursiva, como se abordará a seguir.

Neste diapasão, como processo de resistência à padronização promovida pelas CTAs, levantaram-se vozes de várias organizações não-governamentais e movimentos sociais internacionais de trabalhadores ligados ao meio rural, propondo modos alternativos (e, portanto, dispositivos de resistência) de ação de superação do problema da fome.

Tais movimentos passaram a enfrentar, especialmente a partir da primeira década do século XXI, a questão da alimentação reinterpretando-a a partir do conceito de “soberania alimentar”, por considerarem que os conceitos de “segurança alimentar” e “direito à alimentação” possuem graves limites por não questionarem (i) a dinâmica do mercado mundial de alimentação, (ii) o poder das corporações transnacionais alimentares e (iii) os entraves específicos das instituições internacionais. Além disso, postulam também que é preciso gerar alternativas locais e regionais diante das políticas neoliberais sobre a agricultura e alimentação.

Conforme estudado no Capítulo 4, a Declaração de Nyéléni, cidade do Mali que reuniu 500 representantes de mais de 80 países e de organizações de trabalhadores rurais, apresentada em 27 de fevereiro de 2007, é um marco nesta questão pois define o horizonte da

---

<sup>146</sup> Recorde-se, aqui, o que foi dito na parte II desta tese: o domínio do mercado global de alimentos por parte das CTAs configura-se não apenas pelo seu peso econômico, mas especialmente pelo controle de toda a cadeia alimentar, que faz delas um determinante fundamental da dinâmica de produção, de processamento e de distribuição dos alimentos, pela simbiose com o capital especulativo que coordena as regras de comercialização com baixíssima regulamentação, pela capacidade de influência – via lobbies e pressões corporativas – na definição dos procedimentos ditos adequados no âmbito alimentar, pela implementação de um saber científico que justifica um determinado tipo de exercício de poder, e pela construção de poder político causado pelo poder econômico e causador de mais poder econômico.

soberania alimentar como o espaço de resistência por meio da construção de movimentos coletivos de valorização da agricultura familiar e de produções agroecológicas valorizadoras dos saberes regionais.

Importante ressaltar neste ponto que a discussão teórico-prática realizada nesse capítulo, ajudou na planificação da compreensão do conceito de soberania alimentar. O que se pretende neste capítulo é realizar uma discussão empírico-analítica sobre como este conceito foi sendo efetivamente implementado em torno dos principais atores envolvidos a partir do contexto histórico e de suas vicissitudes.

Inicialmente, apresenta-se a discussão sobre os desafios à institucionalização da soberania alimentar, que serve como pano de fundo para as abordagens posteriores. Em seguida, fiel ao procedimento metodológico que norteia esta pesquisa (genealogia), faz-se um apanhado histórico de como a soberania alimentar foi sendo implementada antes e depois de Nyéléni, considerando o decisivo papel da Via Campesina neste contexto.

O momento seguinte foca sua atenção sobre como esta implementação acontece no Brasil, a partir das ações do MST, e em especial na Região Amazônica, com o envolvimento de agricultores familiares, cuja base produtiva é a agroecologia.

## **5.1 O desafio da institucionalização da soberania alimentar**

O breve *excursus* histórico apresentado nas seções anteriores mostrou que o processo de institucionalização da soberania alimentar no mundo expressa uma situação necessária para que os objetivos preconizados no próprio conceito sejam buscados em níveis locais, regionais, nacionais e internacionais. Foi sublinhado, inclusive, que o conceito soberania alimentar está prenhe de política, pois não existe apenas no campo abstrato do conceito, mas para existir deve ser “empirizado”, isto é, concretizado em luta com vistas à sua instalação fática.

Esta dimensão política, por sua imprescindibilidade, leva a organizar o coletivo para influenciar as disputas de representatividade dentro de uma sociedade mais ou menos democrática, frente aos vários grupos de pressão neste campo, mormente os ligados às empresas que atuam no setor agrícola e exercem forte ação nas instituições governamentais.

Wittman (2015, p. 174), a este respeito, enfatiza que

Strategically, food sovereignty movements pursue grassroots mobilization to demand that the state play an active role in developing policies that ensure the right of small-scale farmers, fishers, and indigenous peoples to exist as food providers and

guardians of the global socio-ecological resource base<sup>147</sup>.

Knuth & Vidar (2011), em obra de referência sobre a proteção legal e constitucional ao direito à alimentação ao redor do mundo, discutem a posituação deste direito no âmbito nacional e internacional. Para eles, enquanto a proteção legislativa é necessária para garantir a implementação do direito à alimentação em nível nacional, ela se constitui em apenas uma das várias medidas necessárias. No estudo, os autores analisam seja a proteção jurídica em nível nacional, através de disposições constitucionais e da legislação nacional, como também a aplicabilidade direta do direito internacional.

Neste sentido, eles afirmam que

From a legal standpoint, human rights are the individual and collective rights recognized by States and enshrined in their constitutions and in international law. A functional protection system requires not only the ratification of the relevant human rights treaties but, arguably, also their constitutional protection and further implementation, as necessary, through the enactment of appropriate legislation (KNUTH & VIDAR, 2011, p. 7)<sup>148</sup>.

Este processo de garantias legislativas é um dos focos dos movimentos ligados à soberania alimentar. Tal luta necessita de intensa mobilização com vistas a garantir o direito à alimentação nos sistemas legais internos.

Sobre esta incorporação de direitos humanos, em geral, e do direito à alimentação, em especial, Knuth & Vidar (2011) sublinham que é sempre aconselhável que os países tenham um sistema constitucional claro e explícito. Eles, por isso, apresentam argumentos basilares que a justificam. São eles:

1. Princípio da boa fé: Não incorporar o direito à alimentação, como também outros direitos humanos estipulados em tratados internacionais de direitos humanos, no direito interno, incluindo direito constitucional, poderia ser visto, em teoria, como uma violação do direito internacional.

2. Eficácia (*effet utile*): Procedimentos internos relativos ao direito de alimentos podem ser considerados eficazes a partir de uma perspectiva internacional de direitos

---

<sup>147</sup> “Estrategicamente, os movimentos de soberania alimentar buscam a mobilização de base para exigir que o Estado desempenhe um papel ativo no desenvolvimento de políticas que garantam o direito dos pequenos agricultores, pescadores e povos indígenas à condição de fornecedores de alimentos e guardiões da base de recursos socioecológicos globais”. Tradução nossa.

<sup>148</sup> “Do ponto de vista legal, os direitos humanos são os direitos individuais e coletivos reconhecidos pelos Estados e consagrados em suas constituições e no direito internacional. Um sistema de proteção funcional exige não apenas a ratificação dos tratados relevantes de direitos humanos, mas, possivelmente, também sua proteção constitucional e posterior implementação, conforme necessário, por meio da promulgação de legislação apropriada”. Tradução nossa.

humanos somente se os indivíduos puderem invocar o direito reconhecido internacionalmente antes tribunais domésticos. Daí a incorporação do direito à alimentação nos padrões nacionais.

3. Direito efetivo de remediar: É difícil imaginar como as disposições sobre um direito de reparação (direito de «segunda ordem») pode ser cumprido sem antes garantir direitos primários substantivos (*'first order' rights*) para o direito interno. Tal incorporação pode proporcionar remédios adequados, eficazes, rápidos e apropriados.

4. Os organismos das Nações Unidas apoiam esta visão: a necessidade de incorporar os Direitos Humanos, incluindo o direito à alimentação, na legislação interna, em particular no direito constitucional, encontra apoio na jurisprudência e como boa prática em relatórios periódicos dos órgãos dos tratados da ONU.

Tais argumentos embasam as mobilizações dos movimentos para a garantia, a proteção e a defesa do direito à alimentação sob o prisma da soberania alimentar. Wittman (2015), reforça que, para a maioria dos defensores, a soberania alimentar diz respeito ao apoio à segurança alimentar individual e comunitária e a um setor agrícola local e nacional sustentável por meio de reformas políticas específicas. Essa mobilização levou a pedidos de institucionalização do direito à soberania alimentar em nível internacional e, em um número crescente de instâncias, em estruturas nacionais de políticas públicas legislativas.

Conforme discutido anteriormente, soberania alimentar é um conceito que abrange várias dimensões da vida social ligadas aos modos de comer. Daí decorre que essas iniciativas políticas são diversas e incluem políticas redistributivas, que acabam sendo as principais bandeiras de lutas dos movimentos sociais. Dentre estes são citados a busca de programas de reforma agrária que sejam garantidores de segurança alimentar e de redes de segurança social; a luta por ações estatais que exigem suas intervenções no mercado, incluindo o ressurgimento de reservas de grãos e regulamentação ambiental de práticas de produção agrícola prejudiciais.

Muitos desses mecanismos estão sob a égide da localização do sistema alimentar, com o objetivo de reduzir o distanciamento e aumentar a responsabilização, reconectando produtores e consumidores por meio de estruturas políticas participativas, estruturas regulatórias democraticamente informadas e modelos de produção adaptados às condições socio-ecológicas locais.

Sobre a autonomia que está subjacente às lutas pela soberania alimentar, Wittman (2015) assevera que

The food sovereignty literature and most proposals by grassroots actors do not emphasize self-sufficiency as the primary pathway to food sovereignty, instead focusing on a broader range of supports to agricultural production systems to improve both environmental and food security outcomes, and advocating the democratization of decisions about agricultural policy and market integration (p. 175)<sup>149</sup>.

Com isso, reforça que a soberania dos povos se dá também por meio da participação ativa na vida do Estado, assumindo lugares de falas nas decisões governamentais, de modo a garantir modos de produzir cada vez mais valorizadores dos povos rurais. A autonomia refere-se, especialmente, à ideia de que a maioria dos alimentos poderia ou deveria ser produzida e consumida dentro de uma escala geográfica designada - geralmente uma comunidade, região ou nação.

Isto se baseia nos resultados sociais e ecológicos positivos esperados associados à localização, incluindo a estabilidade diante dos alimentos. Como resultado, a auto-suficiência alimentar emergiu como um princípio na maioria da legislação existente sobre soberania alimentar, por exemplo, como é o caso da Indonésia, Bolívia, Equador e Venezuela (WITTMAN, 2015).

## **5.2 A Soberania alimentar antes e depois de Nyéléni: a atuação da Via Campesina**

Nyéleni marca o episódio central na consolidação de um movimento camponês no mundo que já vinha sendo construído pela Via Campesina desde meados da década de 1980. Estes episódios primordiais na luta contra os caminhos da alimentação no mundo, nos moldes da cratologia discutida anteriormente, pavimentaram de alguma forma o evento referencial na consolidação teórico-prática da soberania alimentar e iluminaram as ações coletivas e concertadas dos diversos atores da sociedade civil global a partir de então.

Considerando este contexto, torna-se necessário, ainda que de forma breve, aprofundar a atuação da Via Campesina e a centralidade do Fórum de Nyéléni e seus desdobramentos posteriores na construção da resistência em todo o mundo.

---

<sup>149</sup> “A literatura sobre soberania alimentar e a maioria das propostas de atores de base não enfatizam a auto-suficiência como o caminho primário para a soberania alimentar, focando em uma ampla gama de apoios aos sistemas de produção agrícola para melhorar os resultados ambientais e de segurança alimentar, e defendendo a democratização dos alimentos. decisões sobre política agrícola e integração do mercado”. Tradução nossa.

### 5.2.1 A atuação da Via Campesina

Os primeiros passos para a criação da Via Campesina foram dados quando a Coordination Paysanne Européenne (Coordenação Camponesa Europeia – CPE) decidiu, em 1986, reunir diversas organizações de agricultores provenientes de vários países do continente europeu com o objetivo de intervir nas dinâmicas decisórias que diziam respeito às políticas agrícolas da época na Europa, especialmente à Política Agrícola Comum da União Europeia.

Vieira (2011, p. 9) anota também que, ao lado desse movimento, que acontecia na Europa, na América Latina dão-se passos decisivos para a consolidação desse movimento mundial de camponeses. Segundo a autora,

A ideia de uma organização mundial de camponeses surge, contudo, apenas em abril de 1992 em Manágua (Nicarágua), dois anos depois da derrota eleitoral dos Sandinistas, quando vários líderes camponeses da América Central, América do Norte e Europa foram convidados para o congresso da Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos (UNAG).

No mais, a própria nomenclatura “Via Campesina” já é uma tentativa de construir uma alternativa ao modelo dominante na agricultura, por sublinhar um caminho feito pelos camponeses a partir de suas crenças, experiências, saberes e cosmovisões.

Para Vieira (2011, p. 5),

A Via Campesina surge no momento de consolidação de um sistema que vinha se delineando desde o pós-II Guerra Mundial, o qual inclui a produção intensiva e mecanizada, a padronização dos produtos em escala mundial, a concentração da cadeia produtiva nas mãos de grandes empresas multinacionais. A esta industrialização da agricultura somaram-se outras características do capitalismo do final do século XX: a financeirização global da atividade agrícola, a privatização e concentração de bens historicamente considerados públicos ou comunais como a terra, a água e o patrimônio genético. Por fim, o surgimento da Via Campesina se dá no contexto da eclosão de expressivos protestos que questionam exatamente os novos formatos do capitalismo mundial.

De certa forma, o ambiente econômico internacional, marcado, como foi visto, pela Revolução Verde e pela liberalização dos mercados, especialmente dos países em desenvolvimento, gerou, de um lado, o avanço avassalador das CTAS e, de outro, o aparecimento da organização dos trabalhadores rurais, cuja face mais visível é a Via Campesina. Sem embargo, isso dá respaldo à base teórica que lastreia o argumento desta tese que, em consonância com o pensamento de Foucault, sustenta que a resistência é contemporânea, ínsita, correlata ao próprio exercício de poder dominante. A Via Campesina,

juntamente com os outros movimentos rurais da sociedade civil global, representa, por isso, o outro lado da moeda do poder das CTAs na governança global da segurança alimentar.

Em maio de 1993, em Mons (Bélgica), um encontro reuniu 55 organizações de camponeses de 36 países. No encontro, foi montado um Comitê Coordenador Internacional (CCI) com representantes de cinco regiões: MST pela América do Sul; ASOCODE7 pela América Central, Caribe e América do Norte; Peasant Solidarnosc pela Europa Oriental; KMP pela Ásia; e CPE pela Europa Ocidental. Desse encontro nasce a Via Campesina.

Hoje, o movimento reúne 164 organizações locais e nacionais em 73 países da África, Ásia, Europa e América, representando cerca de 200 milhões de agricultores. Define-se como um movimento político, autônomo, plural e multicultural, mantendo-se independente de qualquer partido político, filiação econômica, etc. na defesa de um projeto alternativo que se materializa na proposta da soberania alimentar, como base do pilar do “projeto contra-hegemônico” (VIEIRA, 2011) da transformação que o movimento propõe.

Dois anos após sua criação, a Via Campesina teve sua primeira aparição pública internacional na Assembléia Global sobre Segurança Alimentar. Tal evento ocorreu em 1995, e teve lugar em Quebec (Canadá), como parte das comemorações pelos 50 anos da FAO. Mostrou-se, naquele evento, a força dos camponeses reunidos em uma associação que passava a ter voz mais intensa nas arenas decisórias sobre agricultura e alimentação.

Um episódio relevante na consolidação da importância da Via Campesina no mundo foi o trágico massacre de Eldorado do Carajás – Pa, em 1996, quando foram assassinados 19 trabalhadores rurais ligados ao MST. A repercussão mundial desse fato foi tão intensa que a Via Campesina transformou a data de 17 de abril no Dia Internacional da Luta Camponesa.

Ao longo de sua história já aconteceram sete Conferências da Via Campesina. Destacam-se, nesse processo: a II, que aconteceu no México, em 1996, por ter sido a primeira a discutir a soberania alimentar de forma colegiada como um “caminho camponês”; a III, realizada em Bangalore (Índia), em que foi criada a palavra de ordem “globalizemos a luta, globalizemos a esperança!”, que acompanha a Via Campesina desde então; a IV, por ter acontecido no Brasil e, dentre outros, incorporou a África como 8ª região; e a VII, a mais recente (2007), realizada em Derio (País Basco – Espanha), que reafirmou a urgência da implementação da soberania alimentar face ao domínio do mercado, cuja composição reúne CTAs e capital especulativo (VIEIRA, 2011)<sup>150</sup>.

Em 2003, a Via Campesina se juntou à forte mobilização contra a Conferência

---

<sup>150</sup> Ver [www.viacampesina.org](http://www.viacampesina.org)

Ministerial da OMC em Cancun, México, levando aproximadamente 10 mil manifestantes. Estas manifestações passaram a ser constantes para marcar dias de luta e resistência visando também gerar visibilidades às pautas do movimento e se tornaram um marco ao longo das realizações das várias edições do Fórum Social Mundial.

Em 2008, durante a V Conferência da Via Campesina, realizada em Maputo, discutiu-se a necessidade de reivindicar uma Declaração Internacional sobre os direitos dos camponeses. Tal Declaração traz uma lista de 13 artigos nos quais são garantidos os direitos básicos dos "camponeses", tais como o direito à vida e a um padrão de vida decente, o direito à terra e seus territórios, a lei de sementes e os direitos à proteção de seu próprio conhecimento tradicional.

A VI Conferência foi realizada em 2013, na cidade de Jacarta, capital da Indonésia. Celebrando seus 20 anos, a Via Campesina discutiu o tema "Pela terra e pela soberania de nossos povos, com solidariedade e luta", considerando que contexto de crise econômica naquele momento gerava fortes pressões ambientais, sociais e alimentares. Os debates giraram em torno das alternativas que a soberania alimentar e a agricultura camponesa oferecem frente ao agronegócio e às políticas de modelo neoliberal. Reforçou as estratégias de lutas contra o capitalismo verde, contra o acúmulo de terra e de outros bens comuns que põem em perigo o equilíbrio entre a terra e a humanidade.

Quatro foram os sub-temas que mais se destacaram: (i) a mudança climática e o capitalismo verde; (ii) as corporações transnacionais; (iii) Tratados de livre comércio, a OMC e a Soberania Alimentar; e (iv) sementes e agroecologia, demonstrando as principais frentes de luta do movimento nos anos seguintes.

Por fim, em 2017, realizou-se a VII Conferência. Tendo acontecido em Derío, no País Basco, seu tema foi: "Alimentamos nossos povos e construímos um movimento para mudar o mundo!". Temas como soberania alimentar, agroecologia camponesa, redes de formação independente, direitos dos migrantes, comércio, dentre outros, deram a tônica ao evento e às diretrizes para os próximos quatro anos. A Declaração de Euskal Herria, documento final da Conferência, reafirma a importância da agroecologia (como resistência ao agronegócio) e a necessidade de combate ao domínio das grandes corporações, bem como conclama os trabalhadores rurais a reforçar o movimento de luta conjunta.

Já em 2015, o Governo da Bolívia, por meio do presidente Evo Morales, um dos fundadores da CLOC (Coordenadoria Latinoamericana de Organizaciones del Campo), membro da Via Campesina, apresentou a Declaração dos Direitos dos camponeses para o Conselho de Direitos Humanos. Tal fato lançou as bases do processo que, no final de 2018,

durante a 73ª Reunião Anual, após anos de discussões formais, conseguiu levar à aprovação da atual Declaração de Direitos dos Camponeses na Assembleia Geral da ONU<sup>151</sup>.

A importância dessa declaração da ONU reside no fato que ela garante proteção dos direitos de todas as populações rurais, incluindo os camponeses, pescadores e pescadoras artesanais e nômades, trabalhadores agrícolas e povos indígenas, para melhorar, assim, suas condições de vida e também fortalecer as lutas pela soberania alimentar, contra a mudança climática, e preservar a biodiversidade. Também constitui uma importante contribuição ao esforço internacional de promover a agricultura familiar e camponesa, nos moldes da soberania alimentar defendida pela Via Campesina.

Como se percebe, a Via Campesina se tornou um dos principais movimentos camponeses na atualidade. Suas mobilizações e campanhas destacam-se no cenário mundial através de manifestações confrontando as decisões de Organizações Internacionais, como a OMC, a FAO e suas correlatas, e da ocupação de imóveis rurais ligadas às CTAs, como a Monsanto, a Syngenta Seeds, Bayern, e entre outras.

Para a Via Campesina, soberania alimentar é o direito dos povos, comunidades e países de definir suas próprias políticas sobre a agricultura, o trabalho, a pesca, a alimentação e a terra que sejam ecologicamente, socialmente, economicamente e culturalmente adequados às suas circunstâncias específicas.

Isto inclui o direito a se alimentar e produzir seu alimento, o que significa que todas as pessoas têm o direito a uma alimentação saudável, rica e culturalmente apropriada, assim como, aos recursos de produção alimentar e à habilidade de sustentar a si mesmos e as suas sociedades”.

### 5.2.2. A centralidade de Nyéléni e seus desdobramentos históricos

Quando, em 2017, completaram-se 10 anos do Primeiro Fórum Mundial sobre Soberania Alimentar, fez-se uma avaliação desse fato para verificar como os movimentos e a sociedade civil global haviam implementado o que foi definido em 2007 como "o direito dos povos a uma dieta saudável e culturalmente apropriada, produzida com métodos ecológicos e responsáveis, e o direito dos povos de definir seus próprios sistemas agrícolas e

---

<sup>151</sup> United Nations Declaration on the Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas. (A/RES/73/165 ). Ver: [www.un.org/en/ga/resolutions.shtml](http://www.un.org/en/ga/resolutions.shtml). Será formalmente ratificada em dezembro de 2018, seguindo a decisão tomada pelo Terceiro Comitê.

alimentares”<sup>152</sup>.

As organizações e movimentos do campo reforçaram os seis pilares da soberania alimentar que garantem os direitos dos agricultores e camponeses: o direito à alimentação, o direito de utilizar e gerir terras, territórios, águas, sementes, pecuária e biodiversidade, que devem permanecer nas mãos daqueles que produzem alimentos através da agroecologia baseada no conhecimento dos agricultores e camponeses.

Reconheceram, também, que Nyéléni gerou sinergias para que a soberania alimentar se desenvolvesse em vários países em todo o mundo como no Brasil, Nepal, Venezuela, Bolívia, Equador, CEDEAO (Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental), Senegal e Mali. Avaliaram que é necessário, diante da seriedade das questões climáticas continuar lutando pela agroecologia e garantir acesso à terra e aos insumos necessários à agricultura.

Estas considerações feitas após dez anos do evento de Nyéléni e o *excursus* histórico da Via Campesina realizado acima mostram que a resistência camponesa se fortaleceu ao longo desse período, impulsionado, inclusive, pela crise econômica internacional, de cunho especulativo, nascida em 2008, nos Estados Unidos.

Os trabalhadores rurais europeus, ao longo destes 10 anos após Nyéléni, realizaram dois Fóruns para discutir soberania alimentar diante das condições de instabilidade econômica internacional e alimentar.

O primeiro Fórum aconteceu concomitantemente à reunião do G20 Agricultura, em Paris, em junho de 2011. Com críticas consistentes sobre a ineficácia das áreas políticas, como o G20 e outras instâncias internacionais, o Fórum Europa Nyéléni para a Soberania Alimentar aconteceu na Áustria, em Kerms, com vistas a encontrar soluções reais e eficazes para os problemas relacionados com os modelos agrícolas e alimentares dominantes, tais como a volatilidade dos preços ou a especulação que a globalização, guiada pelas multinacionais, ajudou a criar.

No Fórum, foram discutidas as saídas para estes problemas, que vão desde a proteção da agricultura sustentável, familiar e de pequena escala, até a proteção do meio ambiente, através da proteção e apoio a agricultores e pessoas. Defende-se, também, a realocação de sistemas alimentares, o apoio político e práticas agrícolas sustentáveis, o combate à especulação alimentar e os mecanismos de estabilização do mercado público. Exige-se a

---

<sup>152</sup> Relatório disponível em <http://www.foodsovereignty.org/wp-content/uploads/2015/10/NYELENI-2015-PORTUGUES-WEB.pdf>

estabilidade de preços para os agricultores e preços razoáveis para os consumidores, assim como o fim da apropriação de terras e subsídios para os biocombustíveis.

Já o segundo Fórum aconteceu em Cluj-Napoca, na Romênia, em 2016<sup>153</sup>. Estavam presentes atores diretamente envolvidos em sistemas alimentares, isto é, uma grande variedade de agricultores, trabalhadores, sindicalistas, pesquisadores, ativistas, pescadores, pastores, povos indígenas, consumidores e defensores dos direitos humanos.

Um dos principais objetivos do Fórum foi reforçar a convergência das organizações da Europa Oriental e da Ásia Central com suas contrapartes na Europa Ocidental. A convergência em Cluj-Napoca levou à formação de planos conjuntos de alimentação e agricultura, promovendo um modelo de agricultura agroecológica.

Para combater a exploração destrutiva do sistema industrial de alimentos, o Fórum optou por realizar uma série de ações, incluindo: estratégias para os direitos justos dos trabalhadores agrícolas e, especialmente, para os trabalhadores migrantes; políticas públicas que colocam recursos naturais nas mãos da população local em vez das multinacionais; sistemas de distribuição de alimentos que colocam alimentos locais e sustentáveis na vanguarda, incentivando a construção de um tratado da ONU que obrigue as empresas a respeitar os direitos humanos e um movimento mais inclusivo que representa os povos marginalizados. No centro dessas ações está a agroecologia, numa abordagem radicalmente inclusiva e sustentável da agricultura.

### **5.3 A Soberania alimentar no Brasil e na Amazônia: O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST)**

A Via Campesina, como visto nas seções anteriores, cresceu exponencialmente desde sua criação e atua nos países a partir dos movimentos de trabalhadores rurais internos. No Brasil, os movimentos camponeses que compõem a Via Campesina Internacional são o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), o Movimento de Mulheres Camponesas (MMC), o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) e o Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA).

Junto a esses, é possível identificar outros três movimentos aliados, que, por possuírem uma base camponesa, compõem a Via Campesina Brasil. Trata-se da Comissão Pastoral da Terra (CPT), da Federação dos Estudantes de Agronomia do Brasil (FEAB) e da Pastoral da Juventude Rural (PJR) (VIEIRA, 2011).

---

<sup>153</sup> Relatório disponível em <https://pt.calameo.com/read/005385545712fff26eaea>

Mesmo não sendo o foco do trabalho traçar análise crítica da atuação do MST no Brasil desde sua fundação, na década de 1980, e de seu papel nas questões sociais ligadas ao meio rural, é importante destacar alguns aspectos histórico-analíticos, de modo a compreender, nos fatos ocorridos ao longo do tempo os acontecimentos da história do presente (segundo o ponto de vista foucaultiano), como a dialética da construção da soberania alimentar no país teve nesse movimento um ator fundamental.

Após esta incursão, o ponto seguinte delimitará ainda mais a discussão para o âmbito amazônico, onde serão localizadas, brevemente, as iniciativas de soberania alimentar frente aos desafios agrários, agrícolas e ambientais<sup>154</sup> na região, como consequência da dinâmica cratológica global apresentada ao longo deste trabalho.

O prosseguimento desta discussão pode ser iluminado pela realidade fundiária do país. A tabela 04 abaixo, apresenta a evolução da estrutura agrária brasileira de 2003 a 2014.

**TABELA 04**

**Evolução da Estrutura Fundiária do Brasil (2003 – 2014)**

Tamanho dos Imóveis	Imóveis Rurais							
	2003				2014			
	Número	(%)	Área	(%)	Número	(%)	Área	(%)
1 a 10 ha	1.409.797	33	6.638.597	2	2.208.467	36	9.713.044	1
10 a 100 ha	2.289.014	53	75.782.409	18	3.097.263	50	103.277.382	14
100 a 1.000 ha	523.335	12	140.362.234	34	739.358	12	198.722.832	27
1.000 a 10.000 ha	67.402	2	168.101.028	40	91.973	1	226.207.605	31
10.000 a 100.000 ha	961	0,02	19.284.741	5	2.692	0,04	63.839.244	9
Acima de 100.000 ha	22	0,001	8.314.316	2	365	0,006	138.641.532	19
<b>Total Brasil</b>	<b>4.290.531</b>	<b>100</b>	<b>418.483.325</b>	<b>100</b>	<b>6.140.118</b>	<b>100</b>	<b>740.401.639</b>	<b>100</b>

Fonte: Incra

Fonte: [www.incra.gov.br](http://www.incra.gov.br)

De acordo com os dados acima, o que mais se destaca é que no período envolvido, houve uma rápida e extrema concentração de terras no país, fato evidenciado pelo crescimento do número de imóveis rurais na faixa de 10 a 100 mil hectares, que passou de 961 em 2003 para 2.692 em 2014, e de imóveis rurais na faixa acima de 100 mil hectares, que variou positivamente de 22 para 365. O primeiro grupo de imóveis representava 5% da área fundiária brasileira e, nesse período, passou a representar 9%. Já o segundo grupo, que

<sup>154</sup> O termo agrário relaciona-se com a posse e/ou a propriedade, bem como o usufruto do recurso fundiário terra. O agrícola, por sua vez, refere-se à utilização da terra nas suas potencialidades produtivas, em especial, às atividades agropecuárias e horti-frutíferas. Com o termo ambiental, o foco está na utilização equilibrada do recurso fundiário para a produção agrícola, sem esgotar suas potencialidades e esgotamentos intrínsecos. Ver, a respeito, ALMEIDA (2008).

representava 2%, passou para 19% do total. Todas as outras faixas de tamanho de imóveis rurais decaíram nesse período.

Conforme destaca Almeida (2008), a reforma agrária realizada no país desde o início da década de 1970 não vem conseguindo resolver o problema grave da concentração fundiária no Brasil por ser incompleta em suas ações e caminhar ao sabor dos interesses dos grandes latifundiários. Quando caminhou, foi muito mais por pressões dos movimentos sociais rurais do que por planejamento do governo federal.

O papel do Movimento dos Trabalhadores Rurais nesta questão, bem como na implementação da luta pela soberania alimentar no Brasil e na Amazônia, será visto a seguir.

### **5.3.1 O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e a Soberania alimentar no Brasil**

O MST, com atuações por todo Brasil e em vários níveis de lutas pelos direitos dos trabalhadores rurais (não se resumindo apenas a ocupações de imóveis rurais), vem postulando ações concretas de soberania alimentar envolvendo a agricultura familiar e produção agroecológica.

As ações podem ser acompanhadas pelos Boletins Dataluta<sup>155</sup>. Neles, percebe-se que as manifestações concretizam os postulados discutidos internacionalmente diante da realidade brasileira. O DATALUTA considera como “manifestação”: os acampamentos, os bloqueios, as caminhadas, as celebrações religiosas, os cercos a construções e edificações, as concentrações públicas, as interdições, os jejuns, as marchas, as ocupações de agências bancárias (privadas e públicas), as romarias e as vigílias.

O Movimento nasce em janeiro de 1984, na Região Sul do Brasil, mas já se fazia presente no cenário social no final dos anos 1970, sempre ligado à luta pela posse da terra, pela sua produtividade a partir dos pequenos proprietários e pela reforma agrária<sup>156</sup>.

Ao longo do tempo, mesmo em meio a processos de obstacularização de suas ações e constantes tentativas de criminalização, veio se consolidando como um movimento nacional, tornando-se um ponto de referência fundamental na luta pela reforma agrária, a ponto de ser

---

<sup>155</sup> Ver <http://www2.fct.unesp.br/nera/boletim.php>

<sup>156</sup> Segundo o site oficial do movimento ([www.mst.org.br](http://www.mst.org.br)), “no final da década de 1970, quando as contradições do modelo agrícola se tornam mais intensas e sofrem com a violência de Estado, ressurgem as ocupações de terra. Em setembro de 1979, centenas de agricultores ocupam as granjas Macali e Brilhante, no Rio Grande do Sul. Em 1981, um novo acampamento surge no mesmo estado e próximo dessas áreas: a Encruzilhada Natalino, que se tornou símbolo da luta de resistência à ditadura militar, agregando em torno de si a sociedade civil que exigia um regime democrático”.

reconhecido, pelo governo nacional e pelos governos dos Estados, como interlocutor das reivindicações dos trabalhadores rurais sem terra do Brasil.

Navarro (2002, p. 191), a este propósito, informa que

Tais determinantes incluem desde as condições políticas repressivas do período autoritário, e o ativismo político daí decorrente, às ações de mobilização e politização organizadas por setores radicalizados do clero católico, dos efeitos da vigorosa modernização agrícola da década citada à história política das comunidades rurais do Sul do Brasil (onde o Movimento primeiramente organizou-se), ou ainda, da abertura política iniciada em 1979 aos processos sociais que acabaram impulsionando um “ciclo de protesto” em áreas rurais daquela região brasileira.

Na década de 1990, durante o governo Collor de Mello, e em meio à guinada neoliberalizante promovida por esse governo, com forte repressão às lutas sociais no campo e a paralisação da reforma agrária no país, realizou-se o 2º Congresso Nacional do MST, em Brasília, com a participação de 5 mil delegados dos 19 estados em que o MST estava organizado. Por meio do lema “Ocupar, Resistir, Produzir”, as ocupações de terras foram reafirmadas como o principal instrumento de luta pela Reforma Agrária.

Fato marcante na história do movimento foi a Marcha Nacional por Emprego, Justiça e Reforma Agrária que aconteceu um ano após o Massacre de Eldorado dos Carajás, no dia 17 de fevereiro de 1997. Tendo saído de três pontos diferentes do Brasil, 1.300 manifestantes chegaram a Brasília no dia 17 de abril, assinalando forte posição pela reforma agrária no país.

Para os fins deste trabalho, é fundamental discorrer sobre o V Congresso Nacional do MST, que foi marcado pelas discussões a respeito da disputa entre dois modelos agrícolas no país. Mais de 17 mil delegados, reunidos em Brasília, em julho de 2007, discutiram alternativas de lutas a partir do lema do evento “Reforma Agrária, por Justiça Social e Soberania Popular”.

Das discussões, emergiram reflexões sobre os desafios do novo século. Com efeito, para o MST, a partir do século 21, o campo brasileiro foi ainda mais hegemônico de forma mais intensa pelo agronegócio, cujo modelo econômico tinha em seu centro apenas as exportações, os bancos e os grandes grupos econômicos, por isso, o discurso que se hegemoneizou é o de que a Reforma Agrária não fazia mais sentido<sup>157</sup>.

Esta expansão e consolidação do agronegócio gerou forte complexidade no debate em

---

<sup>157</sup> Uma discussão que perpassa essa temática e que analisa a reforma agrária no Brasil a partir de fatores econômicos e políticos, pode ser conferida em ALMEIDA (2008).

torno da questão agrária. As CTAs tomaram conta da agricultura no país, exportando matérias-primas, produzindo celulose e energia, para sustentar seu modo de consumo.

No entanto, mais do que nunca, a Reforma Agrária era algo necessária. Uma reestruturação não só da concentração da propriedade da terra no Brasil, mas do jeito de produzir. O que estava em jogo é a disputa entre dois modelos de sociedade e produção agrícola, ou seja, a disputa entre os projetos da pequena agricultura, voltada para a produção de alimentos para o consumo interno, e do agronegócio, baseado em monocultivo e voltado à exportação.

A partir de 2014, com as mudanças políticas no Brasil, que culminaram com o confuso e polêmico processo de impeachment da Presidente Dilma Roussef e a posse de Michel Temer, o MST passou a postular que a reforma agrária fosse “popular”, evidenciando que a luta não era apenas da Via Campesina e/ou do MST, mas de toda a sociedade, por meio do questionamento da matriz de organização sócio-econômica-política do país e da intensificação de alternativas que fossem fundamentadas na agroecologia, na democratização da propriedade da terra, priorizando a produção de alimentos saudáveis para o mercado interno, combinada com um modelo econômico que distribuísse renda e respeitasse o meio ambiente, tendo como base a agricultura familiar.

Em meados de novembro de 2018, o MST teve atuação destacada no 8º Encontro Nacional do Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional, que teve como tema “Como não falar em comida de verdade se a fome está de volta?”. A Carta Política que resultou desse Encontro<sup>158</sup> reafirma que “o poder que desfrutam as grandes corporações multinacionais nos setores das sementes, insumos, processamento, pesquisas, e comercialização de alimentos, portanto, na definição do que se produz e consome de um modo que compromete a soberania alimentar dos povos. Isso tem levado ao empobrecimento e padronização das práticas alimentares, à disseminação de conflitos territoriais e monocultivos à base de agrotóxicos e transgênicos”.

Como se nota, a ação do MST, em conjunto com as diversas entidades envolvidas com a questão agrária e agrícola no país, está em sintonia com as dinâmicas internacionais voltadas para a proposição da soberania alimentar como um novo paradigma de produção de alimentos e de valorização dos modos de comer de cada cultura.

Assim, nesses seus quase 35 anos de história, o MST vem conseguindo se manter suficientemente ativo para influenciar a agenda pública sobre o mundo rural e empreender

---

<sup>158</sup> Disponível em [https://fbssan.org.br/wp-content/uploads/2018/11/cartapolitica8encontro\\_FBSSAN.pdf](https://fbssan.org.br/wp-content/uploads/2018/11/cartapolitica8encontro_FBSSAN.pdf)

ações coletivas de grande repercussão, tornando-se ator de referência obrigatória em todos os assuntos ligados à questão agrária brasileira. Extremamente ágil, o Movimento se destaca por processos de organização e dinâmicas internas de estruturação que embasam sua força política (NAVARRO, 2002).

Um dos territórios de disputa agrária, agrícola e ambiental mais sensíveis no tocante à reforma agrária entendida como um processo necessário para a soberania alimentar e para a valorização dos saberes de populações tradicionais é a Amazônia. É sobre ela que a seção seguinte se debruça.

### 5.3.2 A soberania alimentar na Amazônia

Este ponto do trabalho apresenta um breve relato das experiências concretas realizadas no nordeste paraense que se configuram como práticas de resistência na linha da soberania alimentar ao que vem sendo preconizado no Brasil no âmbito da segurança alimentar e nutricional, em especial à forte influência das grandes corporações transnacionais alimentares e das empresas de agronegócio.

Inicia abordando a Amazônia na dinâmica da economia internacional, com foco mais específico na crise econômica de 2008, e seu tradicional papel na oferta de *commodities*, fortalecido pelo recente avanço de empresas transnacionais ligadas à produção e comercialização de alimentos e ao agronegócio.

Ao interno desta discussão, será descrito como se dá o embate agroecologia e territorialização do campesinato *versus* o agronegócio num ambiente onde existe uma profunda ausência de políticas públicas voltadas para o meio rural, resultando no escândalo da fome na região, seja na forma visível ou na que é silenciada. A abordagem se dá a partir da Carta da Amazônia, documento final do Encontro Temático Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional na Amazônia, que foi realizado entre 9 e 11 de junho de 2015 em Belém do Pará. Tal encontro se propôs a aprofundar a compreensão sobre as especificidades dos sistemas alimentares na Amazônia e discutir os avanços, desafios e caminhos para construção da soberania e da segurança alimentar e nutricional da população urbana e dos povos da floresta e das águas.

É realizado, por isso, um cotejo com o que vem sendo preconizado pelos Planos Plurianuais do Estado do Pará no último decênio do século XXI. Neste contexto, são apresentadas as experiências concretas de exercício de soberania alimentar promovidas por movimentos sociais e por associações do nordeste paraense ligadas à produção de alimentos e

à agroecologia que se constituíram na aplicabilidade empírica desta discussão.

### *5.3.2.1 Amazônia na dinâmica da economia internacional*

As Conferências da ONU voltadas para a discussão dos problemas ambientais no mundo configuram-se, desde 1972, em espaços que mostram a relevância desta temática no sistema internacional contemporâneo. São, por isso, fóruns de construção de uma governança global para a busca de soluções neste âmbito. Ao longo dos últimos 40 anos, portanto, temáticas ambientais, tais como mudanças climáticas, emissão de CO<sub>2</sub>, poluição fluvial e marítima, desmatamento e proteção da biodiversidade mundial constituíram-se em referenciais para a implantação das políticas públicas e para as discussões acadêmicas.

Os atores internacionais envolvidos, tanto os governamentais, quanto os do mercado e os sociais, são unânimes em dizer que é preciso discutir desenvolvimento econômico e aliá-lo à necessidade premente de ser ecologicamente sustentável e socialmente justo. Na busca desta concretização, destaca-se a Amazônia como um dos espaços geográficos vitais e um dos biomas-chave para a manutenção da qualidade de vida no planeta. Mesmo sem exagerar nesta afirmação, sabe-se que tal ideia espelha claramente o papel de destaque que a Amazônia tem nesta discussão. O Brasil possui 40% de seu território coberto por este bioma e, por isso, supõe-se ter as maiores responsabilidades sobre esta região.

A sociedade contemporânea ao longo dos últimos anos vem adquirindo crescentemente a consciência da importância da preservação da Amazônia para equilibrar o clima, reverter a iminência ameaçadora do aquecimento global e, ao mesmo tempo, garantir a sustentabilidade ambiental do planeta.

#### **a) O agrário, o agrícola e o ambiental na Amazônia: um divórcio antes do casamento?**

A teoria econômica, em especial estudiosos da economia agrícola, sublinha que a dinâmica da agricultura, para gerar um círculo virtuoso de desenvolvimento a partir do setor primário da economia, precisa conjugar produtividade da terra, segurança na posse do recurso fundiário e sustentabilidade no uso dos recursos naturais envolvidos pelo respeito ao meio ambiente. Isto implica em um processo que nasça e resulte na intersecção entre o agrário, o agrícola e o ambiental. (ALMEIDA, 2008).

Como visto, na Amazônia, por sua própria herança histórica que a fez esquecida, seja pelos colonizadores portugueses seja pelos governos brasileiros, tal relação simbiótica jamais

aconteceu. Considerando que sua incorporação mais intensa ao dinamismo econômico nacional veio se dar somente a partir da década de 70 do século XX, durante o processo dirigido pelos governos militares à luz dos motes “integrar para não entregar” e “terra sem homens para homens sem terra”, em momento algum houve preocupação concreta com o equilíbrio entre as três dimensões acima citadas.

Com efeito, sobre este período, Almeida (2008, p. 99) sublinha que

Na década de 70, o incentivo à ocupação da Amazônia dada pela política da “terra sem homens para homens sem terra”, além de constituir-se numa forma de ocupar o vazio demográfico da região Norte face aos insinuantes (e insinuados) perigos à soberania nacional, gerou um incremento populacional considerável sem que a infra-estrutura e as condições de atendimento fossem adequadas.

A transferência de contingentes populacionais provenientes especialmente do nordeste do país para a Amazônia foi realizada, portanto, sem um projeto claro de ocupação que visasse conjugar as dimensões agrária, agrícola e ambiental e sem as condições necessárias de incremento de produtividade via investimento em tecnologia e capacitação técnica. Na verdade, acabou-se por implementar na Amazônia a pior de todas as culturas em termos de respeito pelo frágil ecossistema da região, a pecuária, o que resultou em impactos ambientais fortíssimos e em intensa concentração de terras.

Almeida (2008, p. 100) assevera ainda que

A fragilidade do próprio processo de ocupação da terra muitas vezes resultou no acirramento da problemática questão fundiária, pois enquanto o governo buscava, através de reforma agrária e colonização, difundir a agricultura familiar, milhões de famílias eram expulsas do campo devido à política de modernização conservadora (grandes projetos). Não foram convidados, para isso, os pequenos proprietários que ocuparam as terras, mas as grandes empresas nacionais e estrangeiras. Tudo isso resultou no fracasso do processo colonizador e do tipo específico de reforma agrária implementada pelo Incra.

Como se vê, enquanto os países ao redor do mundo realizavam profundas transformações no meio rural (embora considerando todas as críticas a este processo), o Brasil reproduzia relações elitistas e reafirmava o padrão de agricultura baseada no domínio de empresas de produção industrial em larga escala, na intensividade do uso da terra e na baixa capacitação dos trabalhadores rurais. A Amazônia, por isso, incorpora-se à dinâmica econômica nacional por meio da ampliação da fronteira agrícola, revelando o paradoxo de um

“divórcio” entre o agrário, o agrícola e o ambiental antes mesmo do “casamento” entre eles.

**b) A emergência da Amazônia nas questões ambientais: no centro e na periferia das discussões**

Por causa da centralidade da questão ambiental na contemporaneidade e pelas tentativas oficiais de construir governança global sobre isso, da última década do século XX chegando aos dias atuais, a região vem adquirindo status diferenciado.

A Amazônia é um mundo verde de águas e florestas. Um bioma onde árvores imensas escondem o úmido nascimento, a reprodução e a morte de mais de um terço das espécies que vivem sobre a Terra. Os números são, na mesma medida, grandiosos. Em seu território de mais de 4 milhões de km<sup>2</sup>, crescem 2.500 espécies de árvores (que corresponde a um terço de toda a madeira tropical do mundo) e 30 mil espécies de plantas (das 100 mil da América do Sul).

A bacia amazônica é a maior bacia hidrográfica do mundo: cobre cerca de 6 milhões de km<sup>2</sup> e tem mais de mil afluentes. Seu principal rio, o Amazonas, corta a região para desaguar no Oceano Atlântico, lançando ao mar cerca de 175 milhões de litros d’água a cada segundo. As estimativas situam a região como a maior reserva de madeira tropical do mundo. Seus recursos naturais – que, além da madeira, incluem enormes estoques de borracha, castanha, peixe e minérios, por exemplo – representam uma abundante fonte de riqueza natural.

Desde a invasão beligerante patrocinada pelos povos europeus que ocuparam a Amazônia, no curso da estratégia de conquista de novos territórios, o que se tem assistido nesta região é a convivência antagônica de duas visões de desenvolvimento.

A primeira, de caráter exógeno, trazida e implantada “a ferro e fogo” pelo europeu e remodelada no Século XX, quando o modelo de acumulação capitalista instalou suas bases na região, parte do pressuposto de que os recursos naturais devem ser explorados numa perspectiva econômica e que esta riqueza produzida seria supostamente capaz de promover o desenvolvimento da região.

A segunda, de cunho endógeno, defendida por povos e comunidades tradicionais que ocupam secularmente este território, compreende que o uso sustentável da biodiversidade é a forma segura de garantir sua reprodução econômica, social, ambiental, cultural e territorial, assegurando a internalização plena de vida e de cidadania.

Após e por causa da Conferência Mundial das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO 92), realizada no Rio de Janeiro, em junho de 1992, o Brasil passou a

elaborar sua Agenda 21. Neste processo, a Amazônia mereceu destaque especial, a ponto de conferências e debates terem sido realizadas com vista à elaboração da Agenda Amazônia 21.

A Agenda Amazônia 21 foi uma espécie de roteiro para a efetivação de ações tendentes a implantar, na região, um processo de desenvolvimento sustentável, enquanto sinônimo de valorização humana e social e de sustentabilidade ambiental. Ela é um capítulo da Agenda 21 brasileira, que, por sua vez, aplica os princípios da Agenda 21 Global. Segundo Aragón (2000), à medida que a Amazônia vai sendo desmistificada, os programas de desenvolvimento tendem a mudar, especialmente a partir da ECO 92. Cabe sublinhar que, ao mesmo tempo em que se construía a Agenda Amazônia 21, escreviam-se os planos de desenvolvimento para a Região e seus eixos, os quais se chocavam com as Unidades de Conservação, com as Terras Indígenas, com Territórios de remanescentes de Quilombos e com Assentamentos da Reforma Agrária.

Reconhece-se, pelo menos no discurso, que a riqueza maior da Amazônia é sua biodiversidade e sua floresta, e que, existindo várias Amazônias, é mister desenvolver programas que atendam à realidade local. Os jargões de “terra sem homens para homens sem terra”, e de “integrar para não entregar”, são substituídos por “desenvolver sem destruir”. As agendas de desenvolvimento entendem abranger a região toda seguindo o ideário do desenvolvimento sustentável e vêm sendo formulados programas ambiciosos de cooperação, destacando-se o Plano de Ação do Tratado de Cooperação Amazônica. Falta, entretanto, maior vontade política e maior articulação da sociedade civil para levar essas iniciativas avante.

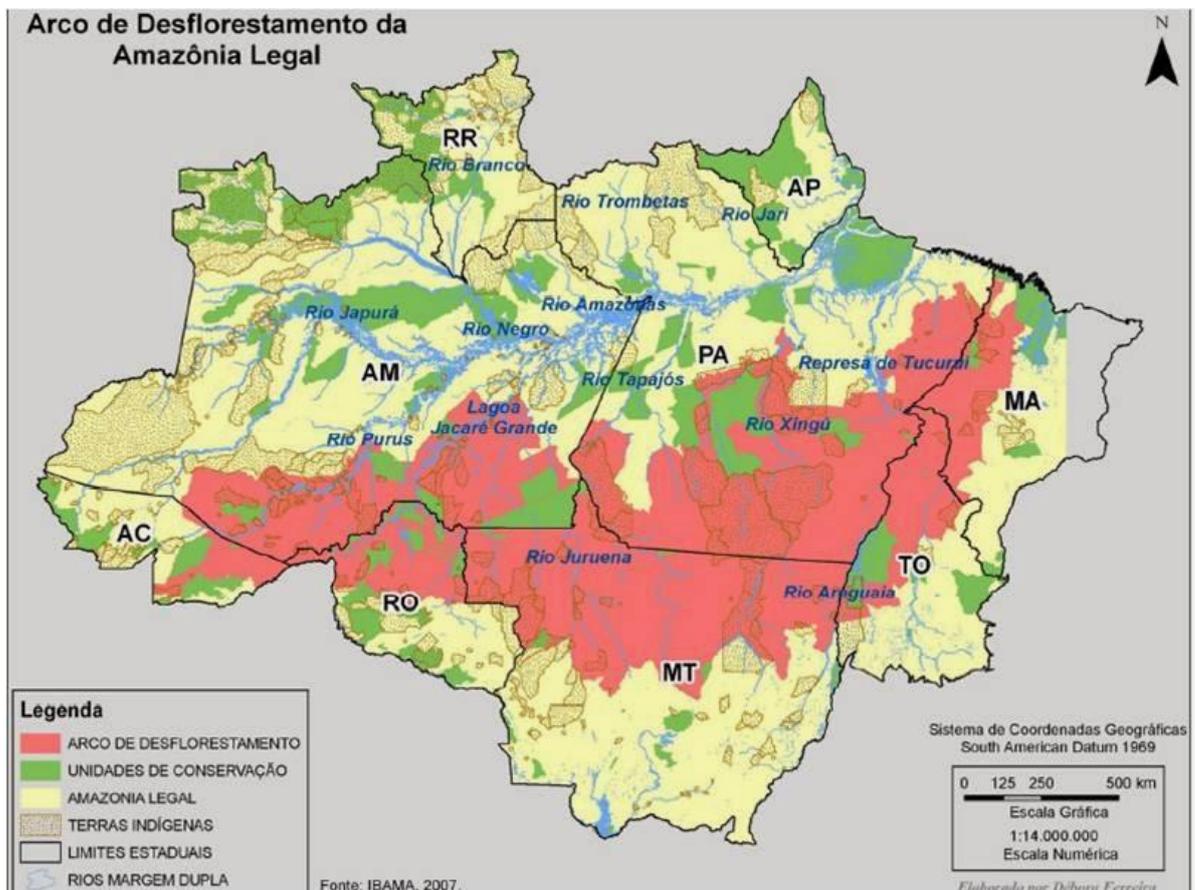
Dentro da dinâmica desta discussão sobre o futuro da Amazônia, por isso, a Agenda Amazônia 21 mostrou-se, à época, como um instrumental teórico de grande valia para perceber o que se pensa e que projetos estão sendo propostos para a Amazônia do futuro. As discussões e os pontos de vista explicitados na confecção de tal agenda permitiam lançar um olhar sobre o destino da região e realizar um cotejo dela com as atuais políticas públicas na região, seja em nível de governo federal, como de governo estadual.

Trata-se, em suma, de analisar até que ponto decisões tomadas em prol deste ou daquele projeto realmente conduzirão a Amazônia para o desenvolvimento ou continuarão relegando-a ao papel secundário na economia nacional.

Na mesma linha de abordagem outros documentos e políticas públicas para a Região vêm sendo implementados para garantir o papel da Amazônia no processo de superação da questão ambiental global, preservando-a e inserindo-a no contexto do “desenvolvimento sustentável”.

Os projetos de “desenvolvimento” financiados por agências de fomento regional e nacional causaram enormes impactos socioambientais e mobilizaram, sobretudo durante os anos 1980, ambientalistas do Norte e do Sul em defesa da floresta amazônica. Além das queimadas que marcaram o processo de destruição, as imagens das toras de madeira empilhadas nas clareiras da floresta, nos pátios das serrarias ou até nos rios mostraram a gravidade do problema. A região denominada de “arco do desflorestamento”<sup>159</sup>, que compreende boa parte da Amazônia Legal, simboliza toda esta situação, conforme pode ser visualizada na cartografia 03 abaixo:

**CARTOGRAFIA 03: ARCO DO DESFLORESTAMENTO DA AMAZÔNIA LEGAL**



Fonte: [www.inpe.br](http://www.inpe.br)

O arco do desflorestamento, também conhecido como “arco do fogo”, ilustra de maneira clara como vem se dando a expansão da fronteira agrícola brasileira e os tipos de intervenção em um bioma rico, mas extremamente frágil como é o amazônico. Se a primeira

<sup>159</sup> Região onde a fronteira agrícola avança em direção à floresta e também onde encontram-se os maiores índices de desmatamento da Amazônia. São 500 mil km<sup>2</sup> de terras que vão do leste e sul do Pará em direção oeste, passando por Mato Grosso, Rondônia e Acre. Ver: [www.ipam.org](http://www.ipam.org)

ocupação planejada da região no século XX se deu sob a égide do lema “homens sem terra para terra sem homens”, a posterior, e ainda mais prejudicial à região, se dá por meio do avanço das monoculturas e dos interesses ainda mais explícitos das grandes corporações alimentares.

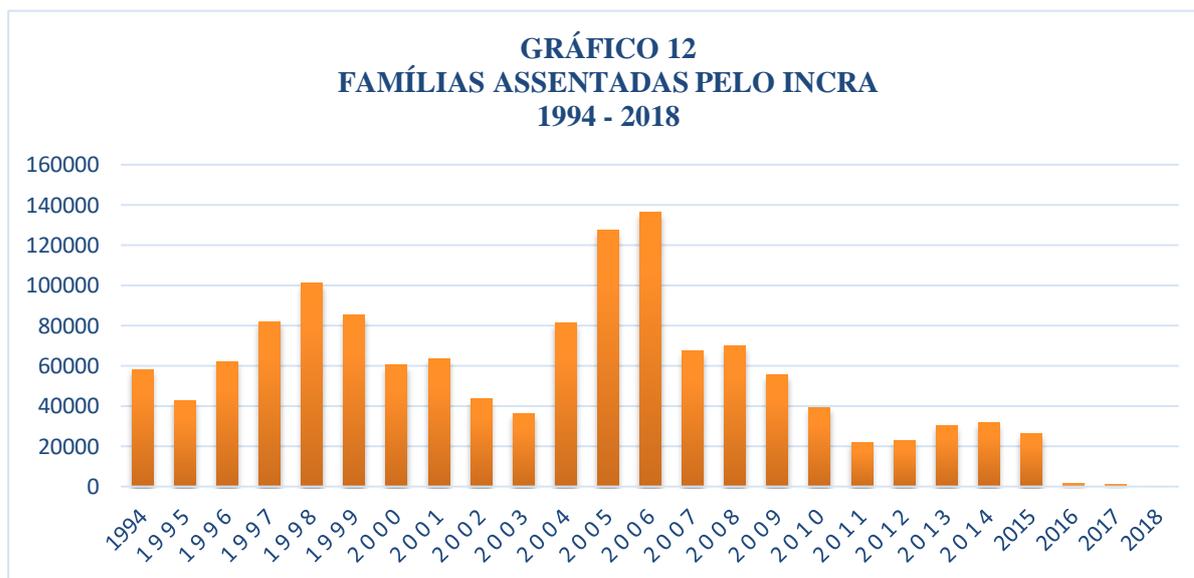
As campanhas transnacionais, movidas, inclusive, pela força adquirida nas conferências da ONU, têm estrategicamente focado o comércio madeireiro e todos os crimes ambientais realizados entre os países do Norte e a região amazônica. A criação de hidrelétricas e o desmatamento, causado pela pecuária e pela soja, também foram objeto de fortes mobilizações de redes transnacionais.

O foco é sempre baseado nos princípios norteadores da noção hegemônica de "desenvolvimento sustentável", com destaque para o papel do conhecimento técnico, para a ideia de eficiência na produção e para o apelo à cooperação entre os diversos segmentos da sociedade.

Nesse contexto, os ambientalistas - a maioria constituída por profissionais treinados no campo da engenharia florestal, da biologia e em áreas correlatas - têm sido guiados pela crença de que podem influenciar as soluções contra o comércio ilegal de madeira e as ações predatórias de poluição dos rios em direção a práticas melhores e menos predatórias.

No que diz respeito à interface entre questão ambiental, populações ribeirinhas e desconcentração fundiária, as mobilizações acontecem já desse a década de 1980 e resultaram, inclusive, no estabelecimento de Reservas Extrativistas (RESEXs) e Reservas de Desenvolvimento (RDSs), por exemplo. Os projetos mais recentes nesta área vão na direção da promoção de regularização fundiária de populações das ilhas da região de modo a garantir, nas atividades agro-extrativistas, melhoria na qualidade de vida e inclusão social, na modalidade de Projeto Agro-extrativista (PAE) do Incra.

Não obstante, é mister sublinhar, os últimos anos (2016 – 2018) foram de paralisia para a reforma agrária no país. O gráfico 12, abaixo, ilustra a evolução dos assentamentos de famílias de trabalhadores rurais em Projetos de Assentamentos do Incra a partir do ano de 1994:



Fonte: [www.incra.gov.br](http://www.incra.gov.br)

O quadro é revelador. Após os números maiúsculos, em termos de assentamento de famílias, nos anos de 2005 (127.506 famílias) e 2006 (136.358), o ritmo da destinação de imóveis rurais para Projetos de Assentamentos do Incra e do assentamento de famílias só tem caído. A asfixia está configurada nos dados de 2016 e 2017, quando foram assentadas 1.686 famílias e 1.205 famílias, respectivamente; mas a morte foi decretada em 2008, quando **nenhuma** família foi assentada<sup>160</sup>.

Para além do fato de que avançou sobremaneira o processo de criminalização dos movimentos sociais rurais, a pressão dos setores ligados ao agronegócio e as turbulências políticas no Brasil, a partir de 2014, geraram diminuição (ou até mesmo paralisação) no ritmo da obtenção de terras e de sua destinação para a criação de projetos de assentamento. Ao mesmo tempo em que as políticas de fomento e crédito para agricultores familiares decaíram, vem aumentando sobremaneira os casos de conflitos no campo<sup>161</sup>.

<sup>160</sup> Não é escopo desta Tese discorrer detalhadamente sobre os problemas da Reforma Agrária no Brasil. No entanto, não deixam de ser reveladores estes dados: a partir de 2014, as inflexões nas políticas agrárias e agrícolas no Brasil definiram estes novos rumos. Para mais reflexões a respeito, ver ALMEIDA (2008).

<sup>161</sup> Segundo a Comissão Pastoral da Terra, órgão da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), 2018 foi de domínio violento do agrohídronegócio e do latifúndio no campo brasileiro. Existem no país 4.536 focos de conflitos iminentes em decorrência somente da exploração mineral e que podem vitimar comunidades quilombolas, povos indígenas, comunidades de assentamento, além de unidades de conservação. Conforme já assinalado na Introdução desta Tese, como servidor do Incra, este autor atuou como Ouvidor Agrário Regional da Superintendência Regional do Incra SR01 (Belém e Nordeste do Pará) e pôde verificar *in loco* vários casos de violência contra trabalhadores rurais, bem como agiu como mediador de conflitos nestes episódios, na interlocução, inclusive com órgãos da Justiça Agrária, de Delegacias Especializadas e com instituições públicas relacionadas ao tema. A estrutura organizacional do próprio Estado brasileiro favorecia estes encaminhamentos e muitas vezes foi possível encontrar soluções pacíficas. Isso, no entanto, foi sendo desmobilizado a ponto de, em 2019, a Ouvidoria Agrária Nacional perder sua relevância para o governo entrante. O mesmo vem

Para os fins desta pesquisa, cabe reafirmar que esta inflexão (da promoção da reforma agrária e da agricultura familiar para o apoio irrestrito e quase exclusivo à dinâmica do agronegócio) obedece ao interesse das elites agrárias do país e do capital internacional (na maioria das vezes especulativo) em consonância com o que foi discutido anteriormente sobre as relações de poder na economia internacional (DOWBOR, 2017; ZIEGLER, 2013; SHIVA, 2016).

### c) O visível e o invisível sobre a fome na Amazônia

A fome é uma das muitas expressões da insegurança humana que estão presentes na Amazônia. Isso se revela nos indicadores socioeconômicos da região e, mais ainda, nos níveis de qualidade de vida nos municípios amazônicos. Por mais paradoxal que pareça, em face de uma região tão rica, a fome é uma realidade triste e perturbadora.

Celentano, Santos & Veríssimo (2010) ressaltam que a pobreza extrema diminuiu nos últimos anos. Mas os indicadores nacionais escondem desigualdades entre regiões e grupos sociais. Entre os estados da Amazônia Legal, a presença de extrema pobreza e pobreza (concretizada na ausência de renda mínima necessária para a sobrevivência) ainda é alta, como pode ser visto no gráfico 13, abaixo:

**GRÁFICO 13: PROPORÇÃO DE DOMICÍLIOS QUE POSSUEM RENDA PER CAPITA INFERIOR A 5,5 DÓLARES POR DIA**



Fonte: [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br) e [www.portalamazonia](http://www.portalamazonia)

---

acontecendo com o Inca. Em ambos os casos as gestões foram entregues a militares do Exército Brasileiro. Ver: [www.cptnacional.org.br](http://www.cptnacional.org.br); [www.inca.gov.br](http://www.inca.gov.br);

Um dos indicadores mais fortes é a insuficiência de alimentos para crianças. Celentano, Santos & Veríssimo (2010, p. 22) apontam que "na Amazônia, apenas 53% dos domicílios tinham alimentos suficientes em 2009 e 11% tinham constante falta de alimentos". Há o escândalo dos alimentos e, pior, a insegurança nutricional que assola a população da região.

Segundo o PNUD (2013), o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), de 2013, mostrou que o número de cidades brasileiras com IDH elevado passou de nenhuma em 1991 para 1.889 em 2010, equivalente a 33,9% dos municípios brasileiros. De 1991 a 2010, o ranking de IDHM do Brasil passou de Muito Baixo (0,493 em 1991) para Alto Desenvolvimento Humano (0,727 em 2010).

Nota-se melhoria nos índices dos municípios brasileiros - já que 74% dos municípios estão localizados na faixa alta (0,700 a 0,799) e possuem IDH médio (0,600 a 0,699). Percebe-se também que, na Amazônia, 50 % dos municípios tem IDH médio e não há município com IDH muito alto (acima de 0,800). Na vastidão que é Amazônia, muitas são as realidades de pobreza e, conseqüentemente de insegurança alimentar. Uma delas, para exemplificar, é arquipélago de Marajó.

Localizada no Nordeste do Estado do Pará, nesta parte da Amazônia permanecem problemas vastos e cheios de desafios: a devastação das florestas nativas com o tráfico ilegal de madeira; o caos agrário agravado por quase relações de escravidão com aqueles que se dizem donos das ilhas e da terra; e a insegurança alimentar e nutricional resultante de uma atividade econômica baseada exclusivamente no açaí e no camarão, que são por natureza produtos sazonais. Segundo a UFPA (2012), o arquipélago de Marajó foi historicamente abandonado pela ausência ou baixa capilaridade das políticas públicas, serviços de infraestrutura e de equipamentos comunitários para promoção e proteção social.

O exemplo de Marajó, em maior ou menor grau, se repete nas demais regiões, configurando um estado real de extrema pobreza e insegurança alimentar, que instiga a necessidade de mais pesquisas direcionadas aos homens da região.

O desmatamento, às vezes até mesmo estimulado pelas políticas do próprio governo e pela insegurança na posse da terra, leva à violência no país e ao aumento de conflitos entre movimentos sociais de trabalhadores rurais e proprietários de terras que, muitas vezes, não têm títulos de terra definitivos ou estes são forjados.

Dessa forma, mesmo nos momentos em que o Brasil foi retirado do Mapa da Fome no mundo, a Amazônia sempre esteve presente, pois, estruturalmente, não se modificaram as condições que geram a insegurança alimentar. A fome na região, por isso, tem uma face

visível e outra invisível e é uma realidade cotidiana, mesmo entre a riqueza de sua biodiversidade e de sua natureza.

A face visível se mostra nos indicadores apresentados acima e basicamente nas ações emanadas de movimentos sociais<sup>162</sup>.

Com efeito, os números até então apresentados sobre a situação de pobreza e extrema pobreza no Brasil e na Amazônia, bem como a dinâmica agrária e agrícola da região, fundamentam e constataam a paradoxal presença da insegurança alimentar nas populações amazônicas (mormente as rurais e peri-urbanas) e a baixa qualidade nutricional da dieta alimentar que são obrigadas a ter. Se fosse considerada um país, a Amazônia estaria no Mapa da Fome no mundo...

Os movimentos sociais, especialmente os ligados ao meio rural, vêm estabelecendo mobilizações e debates a respeito da insegurança alimentar, denunciando o avanço avassalador do agronegócio na região e a produção da fome por causa desse avanço. Promovem resistência pela proposição da soberania alimentar aliada à agroecologia, como se verá adiante nesta tese.

A face invisível da fome na Amazônia é preocupante. Isso por três vieses: ausência de monitoramento constante de dados de insegurança alimentar específico na região; a ilusão de que o amazônida tem alimento à disposição por viver na “floresta farta de recursos”; e ausência de pesquisas acadêmicas a respeito.

A invisibilidade da fome na Amazônia acontece, em primeiro lugar, pela falta de dados. Mesmo que nos parágrafos anteriores se tenha afirmado que os dados existentes permitem falar de fome na Amazônia, ela é sempre entendida como resultados de outros dados, especialmente os ligados à renda, ao emprego e à habitação. Nas pesquisas levadas a cabo pelo IBGE, não existe claramente a coleta de dados sobre insegurança alimentar. E isso acaba por mascarar os dados e obscurecer a realidade sobre a alimentação na Amazônia<sup>163</sup>.

A fome é invisível na Amazônia também pela falsa ideia de que, por estar numa região

---

<sup>162</sup> Emblemático e didático, neste aspecto, o comentário de Gina Moraes no Jornal Amazonas Atual, em 11 de maio de 2018: “Poucas pessoas sabem que há fome na Amazônia quando as águas sobem e a proteína sofre penosa diminuição. Os peixes buscam as águas profundas, os animais silvestres procuram terra firme e as plantações ficam submersas. Para enfrentar este fenômeno natural, as populações criaram diversas soluções, sobretudo com a utilização da mandioca beneficiada para alimentação em tempo de escassez: a paçoca, o beiju, as diversas farinhas, o guaraná em pó, o peixe defumado ou salgado, entre outras. A tecnologia de desidratação do guaraná para mitigar a fome na subida das águas foi igual à utilizada pela corrida espacial para permitir naves tripuladas. Apesar de tudo, há muita fome na Amazônia” (<https://amazonasatual.com.br/os-contrastes-na-amazonia/>).

<sup>163</sup> O IBGE editou, em 2003, a obra “Diagnóstico Ambiental da Amazônia Legal” (disponível em <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=26689>), um consistente banco de dados sobre as características físicas e bióticas. No entanto, não aborda o tema da fome na região.

de rica biodiversidade e de imensos recursos hídricos e florestais, a população da Amazônia não sofre do mal da fome. Sob tal perspectiva, sempre haveria alimento para ser consumido e, por isso, não haveria porque se falar em fome. Mesmo em uma época com tão alta disponibilidade de informações como a do século XXI, ainda é presente fora da Amazônia essa visão redutiva e equivocada.

A invisibilidade da fome na região é, ainda, fruto da baixa densidade de pesquisa acadêmica sobre o tema. Elas existem, mas são escassas<sup>164</sup>. Uma delas é de Santos; Othon & Woortmann (2016), que discutem a partir de um repensamento da geografia da fome na Amazônia. Após destacarem que existe pouca produção sobre a fome na região e grande desvalorização da cultura em geral e da cultura alimentar amazônica, dialogam com a obra de Josué de Castro sobre a Amazônia como lugar de fome, visando demonstrar que, no caso de Parintins (Am), por um olhar histórico, havia abundância de alimentos (peixes diversos, ovos não somente de galinhas, mas de tracajá e tartaruga, carnes de caças em geral, leites vegetais, frutas e o chibé de farinha de mandioca).

Para as autoras,

O grande fluxo de mercadorias e a homogeneização de políticas econômicas globais empobrecem populações rurais, as quais ficam dependentes de rendas proporcionadas por políticas governamentais. Perdem cada vez mais a autonomia para a produção de alimentos e se fragilizam em face ao avanço da degradação ambiental por meio da intensificação da caça, da pesca e da retirada de madeira. A perda do equilíbrio com o meio resulta em insegurança alimentar. O acesso à alimentação condiciona-se, em maior proporção, às regras de mercado (p. 155).

Outra pesquisa é a de Ibiapina (2014) que analisa os impactos da criação da Unidade de Conservação (UC) Parque Estadual Monte Alegre (PEMA) sobre a produção e o consumo de alimentos das populações locais, bem como estuda o fenômeno da fome em áreas protegidas na Amazônia. A autora tece breves, mas interessantes considerações antropológicas a respeito do *habitus* da fome, ancorada no pensamento de Pierre Bourdieu.

Já a abordagem de Andrade (2015) vai pelo viés histórico e analisa as ações de agências internacionais nos projetos de desenvolvimento para a Região Amazônica nas décadas de 1950 e 1960. Para o autor, a FAO e o UNICEF trabalharam com o objetivo,

---

<sup>164</sup> À guisa de exemplificação, quando inserida a pista “Fome na Amazônia” no site de busca Google são obtidos, aproximadamente, 3.870.000 resultados. Porém sem pesquisas consistentes. Ao pesquisar livros, os resultados foram praticamente nulos. Na pesquisa especializada do Google Scholar com a pista “Fome na Amazônia” (com aspas) houve 14 resultados.

respectivamente, de desenvolver uma economia florestal e de diminuir a fome na Amazônia. O texto expõe que estas agências tiveram que se adaptar às particularidades locais, e em alguns momentos apresentaram ruídos com autoridades brasileiras e impressões peculiares sobre a Amazônia e seus habitantes.

Além da própria produção acadêmica na área, há uma lacuna preocupante sobre os alimentos funcionais, orgânicos e integrais que existem na região: a pesquisa a respeito deles é precária e não ajuda a desenvolver soluções alternativas que se somem às tecnologias tradicionais/indígenas.

### 5.3.3 Atuação da FAO e das CTAs na Amazônia

O panorama até aqui construído sobre a fome na Amazônia permite retomar o caminho de análise que verifica como se dá o processo de domínio da lógica de mercado no âmbito alimentar e como a soberania alimentar é proposta como resistência a esse dinamismo. De maneira breve, se torna importante analisar como a FAO e as CTAs se apresentam na Amazônia.

Como amplamente discutido em outros momentos desta tese as relações cratológicas tri-setoriais aplicadas à fome pressupõem verificar as ações das Organizações Internacionais e dos Estados, das Corporações Transnacionais Alimentares e da Sociedade Civil neste âmbito. Para estudar a soberania alimentar na Amazônia, torna-se necessário entender quais as ações especificamente da FAO na região (e do governo brasileiro, em decorrência), das empresas que atuam na região no campo da produção de alimentos e sua distribuição internacional (abrangendo atores do agronegócio) e dos movimentos sociais.

Andrade (2015), ao falar das ações da FAO na Amazônia, em especial durante o período pós-guerra até a década de 1960, informa que os primeiros contatos da agência onusiana com o Brasil começaram a partir de 1947, com as primeiras visitas técnicas e que o primeiro acordo de assistência técnica (Acordo Básico de Assistência Técnica) se deu em 1951<sup>165</sup>.

Bizzo (2012, p. 168) informa, a este respeito, que

Uma vez criado o Escritório, seu staff participou do planejamento e concretização de todos os projetos de assistência técnica, inclusive orientando e acompanhando a atuação dos inúmeros especialistas

---

<sup>165</sup> Na ocasião definiu-se que o Rio de Janeiro passaria a ser a sede do escritório regional da FAO para o leste da América Latina.

estrangeiros das missões. (BIZZO, 2012, p. 168).

Desde o início, no que se referia à Amazônia, a intenção do Programa Missão Florestal da FAO, na Amazônia, era reunir informações técnicas e subsídios para o desenvolvimento de uma economia florestal, dado que essa seria sua vocação natural. Os técnicos da FAO, a partir de suas visitas à região, entendiam que para garantir alimentação adequada à população bastaria criar condições para superar a economia exclusivamente extrativista e “ressaltavam a necessidade de criar e desenvolver pastagens na região amazônica, visto que, com o incentivo à criação de gado, os habitantes poderiam diversificar sua alimentação, pobre em carne, leite e queijos”. (ANDRADE, 2015, p. 293-294).

Entretanto, as relações entre os técnicos da FAO e do governo brasileiro não aconteciam de maneira tranquila, pois faltava maior coordenação de planejamento, de pesquisa e de trabalho de campo entre as principais instituições governamentais atuantes na Amazônia. Tais dificuldades, aliadas à falta de contrapartida do governo nacional e dos estados, e as decisões de ocupar a região, criaram dificuldades para implementar as recomendações iniciais da FAO.

O setor onde a FAO mais contribuiu com o governo brasileiro, entre os anos 1950 e 1960, foi na área de desenvolvimento florestal, seja no campo do manejo técnico quanto na produção de conhecimento qualificado com o objetivo de ampliar os conhecimentos técnicos sobre as florestas e a subsequente exploração de seus recursos (ANDRADE, 2015).

Na contemporaneidade, com informações do site da FAO<sup>166</sup>, está em voga o Programa de Cooperação Internacional Brasil-FAO voltado para Cooperação Sul-Sul Trilateral. O objetivo é orientar a elaboração e execução de Projetos Regionais para apoiar iniciativas de cooperação triangular em áreas como as políticas públicas associadas à alimentação, nutrição e segurança alimentar, agricultura, desenvolvimento das pescas e da aquicultura, florestas, estratégias de redução da pobreza e desenvolvimento rural sustentável em benefício dos países em desenvolvimento.

No que diz respeito à Amazônia, considerando aqueles que trataram diretamente sobre a região ou que tocam em temas relacionados a ela, os projetos foram:

---

<sup>166</sup> <http://www.fao.org/in-action/programa-brasil-fao/es/>

**TABELA 05: PROJETOS DA FAO NA AMAZÔNIA 2010 - 2016**

Projeto	Objetivo	Situação
Projeto de Recuperação de Áreas Degradadas na Amazônia	Apoiar a promoção da produção agropecuária sustentável na Amazônia e contribuir para a redução do desmatamento da floresta nativa, mediante a recuperação de áreas degradadas.	Encerrado. Vigência: 16/12/2010 a 16/12/2016
Plano de apoio ao manejo florestal, de suporte à produção sustentável e de fortalecimento da sociedade civil na Amazônia Brasileira	Em parceria com o Ministério do Meio Ambiente, um dos pilares do projeto é a BR 163, estrada que liga Santarém-Pa a Cuiabá-MT com o objetivo de evitar que o meio ambiente seja deteriorado.	Encerrado. Vigência: 01/11/2013 a 31/10/2017
- Pacto Municipal para a Redução do Desmatamento.	Prover o Município de São Félix do Xingu, no Estado do Pará, de instrumentos adequados de gestão ambiental e territorial para controlar e monitorar o desmatamento para a diminuição das emissões brasileiras de gases de efeito estufa.	Encerrado. Realizado em parceria com União Europeia em 2013.
Projeto de Consolidação do Programa Nacional de Florestas	Contribuir para a consolidação do processo de implementação do Programa Nacional de Florestas, para a formação de um mercado de massa, melhoria da distribuição de renda e geração de emprego, bem como no nível tecnológico substanciado em modelo de desenvolvimento florestal sustentável compartilhado e participativo.	Encerrado. Vigência: 01/01/2011 a 30/06/2016

Fonte: fao.org.br

Estes projetos foram implementados em parcerias com os governos nacional e subnacionais e tiveram por meta perseguir o alcance de segurança alimentar e nutricional na região, por meio de ações relacionadas à produção e distribuição sustentável de alimentos e de produção agrícola sustentável. Como se percebe, a ação da FAO se dá mais por meio de assistência técnica e parceria para financiamentos de terceiros do que pela execução direta dos projetos. Além do mais, constrói relações com o governo federal para que os órgãos e ministérios implementem os projetos em si.

Sublinhe-se que, no que diz respeito às temáticas mais urgentes no campo agrário, agrícola e ambiental na região não há manifestações ou projetos em parceria com a FAO nestes últimos anos.

No que se refere à atuação das CTAs na Amazônia, é importante ressaltar que esta deve ser compreendida ao interno do interesse internacional pela região e na sua inserção na dinâmica econômica internacional. De Antoni (2010) refere que este interesse internacional tem três fases: (i) o período do auge da borracha (século XIX); (ii) impulsão desenvolvimentista (1930 – 1980); (iii) introdução de dois grandes projetos: O Programa de Desenvolvimento da Região Noroeste (Polonoroeste) e o Programa Grande Carajás (PGC), na década de 80. São fases nas quais a região teve confirmado o seu papel de produtor de *commodities* e de fornecedora de matéria-prima ao mundo.

A intensa dinâmica da economia internacional, cujas características foram abordadas ao longo desta tese, intensificaram o aporte do capital internacional em moldes, ao mesmo tempo, de continuidades e descontinuidades. Continuidade por ser uma nova roupagem do mesmo processo de exploração de recursos naturais. Descontinuidade por ser conduzida, num ambiente de forte globalização (entendida aqui como interdependência econômica transfronteiriça, onde o lugar onde se produz, não necessariamente é onde se consome), por empresas sustentadas na maioria das vezes pelo capital especulativo.

A soja tem sido o produto catalisador do agronegócio brasileiro e, para fazer frente à demanda do produto e, conseqüentemente, à necessidade de gerar superavit na balança comercial, a Amazônia veio se constituindo no espaço agrário mais cobiçado.

Neste contexto, segundo Oliveira (2006, p. 15),

O governo Fernando Henrique Cardoso elaborou dois programas de governo, o “Brasil em Ação” para o primeiro mandato e o “Avança Brasil” para o segundo, visando a montar uma nova estratégia geopolítica de alteração da infra-estrutura de transportes na região amazônica. Em outras palavras, sabia-se no seio das políticas neoliberais, que a Amazônia jogaria papel fundamental nas políticas de exploração econômica e de circulação de mercadorias na América do Sul.

Priorizaram-se, por isso, os corredores de escoamento da produção agrícola com vistas ao atendimento da demanda externa, bem como a construção de infra-estrutura capaz de sustentar essa dinâmica, como hidroelétricas e portos. As corporações transnacionais (Bunge, Cargill e ADM, entre outras), então, operam na região e beneficiam-se destas vantagens.

Oliveira afirma também que:

Estes conjuntos de alternativas logísticas estão servindo também, de instrumentos que ativam os mercados especuladores de terras nas diferentes regiões da Amazônia, e constituem em indicadores utilizados por diferentes atores para defender ou denunciar o avanço da cultura da soja na região e com ela a retomada do desmatamento. (OLIVEIRA, 2006, p. 20).

Apesar de explicar que o retorno do desmatamento na região não pode ser atribuído unicamente ao fator acima elencado (para ele o desmatamento está articulado pelo tripé: grileiros de terras pública e/ou devolutas, madeireiros e pecuaristas), Oliveira (2016) considera que, como a soja teria chegado definitivamente à região amazônica, isso gerou forte atuação e domínio das corporações transnacionais na região.

Como se percebe, seja pelo lado da FAO quanto pelo lado das CTAs, o foco das atividades não se dá pelo viés da cadeia alimentar, ou seja, diretamente o que está em jogo não é o domínio interno da produção, distribuição e consumo dos alimentos. Tem-se a impressão de que os modos de comer na Amazônia não se constituem em um problema e é um dado já naturalizado que a maior parte do alimento consumido na região não seja nela produzido, mas atravesse o país de sul a norte.

De fato, as preocupações da FAO, como visto, vão mais na direção de um desenvolvimento florestal e proteção/conservação do meio ambiente, e as corporações em ação na Amazônia focam na produção de produtos agrícolas para exportação. Gera-se, por isso, uma espécie de vazio de reflexões sobre a segurança alimentar, concretizada no que foi discutido anteriormente sobre a invisibilização da fome na Amazônia, com poucas pesquisas e nenhuma política pública a ela direcionada. E, não obstante, ela está presente e se constitui num desafio.

Por fim, resta pontuar que a fome na Amazônia não é por causa da pobreza do bioma em oferecer alimentos. Nem é apenas resultado do processo de oferta e demanda de alimentos. Mas, do mesmo jeito que acontece no âmbito internacional, ela é socialmente produzida pelos jogos relacionais de poder que envolvem interesses das empresas alimentícias, dos grupos que controlam as políticas públicas no país e das elites agrárias.

É nesse espaço que se insere a necessidade de compreender a soberania alimentar na Amazônia.

*5.3.3.1 Segurança e Soberania alimentar na Amazônia: experiências, avanços e entraves no nordeste paraense*

O debate sobre Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) na Amazônia é explorado a partir de uma diversidade de conteúdos: desde pesquisas sobre as especificidades da SAN nos territórios e suas populações; sobre a SAN dos povos indígenas, das populações negras e dos povos e comunidades tradicionais da Amazônia, bem como posicionamentos políticos e técnicos do CONSEA sobre projetos de lei e políticas e programas sociais transversais à temática, ao exemplo do recente debate sobre o Projeto de Lei (PL) 7735/14 ou Lei da Biodiversidade, quando o CONSEA chamou a atenção da sociedade brasileira para a ampliação do debate.

Considerando esse contexto, destaca-se aqui a Carta da Amazônia, um pertinente documento produzido no âmbito das ações do CONSEA, voltadas à preparação das conferências que, anualmente, significam o auge do exercício da participação sociopolítica em torno do tema.

Entre 9 e 11 de junho de 2015 foi realizado em Belém do Pará o Encontro Temático Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional na Amazônia. Este encontro foi uma das pré-conferências organizadas pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional do Brasil, formado por membros do Governo e sociedade civil, antecedendo a 5ª Conferência Nacional (5ª CSAN), acontecida em novembro daquele ano, com o tema “Comida de verdade, no campo e na cidade”<sup>167</sup>.

No Caderno de Orientações para esta Conferência, publicado pelo IPEA (2015), destacam-se os principais pontos relativos à Segurança Alimentar e Nutricional no país, partindo da constatação que, apesar do Brasil ter saído do Mapa da Fome da FAO, “a insegurança alimentar e nutricional, nas suas formas grave, moderada e leve, persiste no Brasil, especialmente entre grupos populacionais específicos, tais como a população negra, os povos indígenas e os povos e comunidades tradicionais, especialmente as comunidades quilombolas, bem como as populações mais vulnerabilizadas que moram nas cidades” (p. 5).

O documento destaca ainda o caráter político da Conferência por tratar-se de um processo “caracterizado pela participação dos mais diversos setores da sociedade civil e de todos os entes federados, com a perspectiva de apontar novos passos para a realização do Direito Humano à Alimentação Adequada para toda a população brasileira” (p. 6). Destaca, ainda, que ela é um processo de formação e capacitação dos atores sociais e do governo,

---

<sup>167</sup> A 5ª CNSAN foi organizada pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), órgão de assessoramento direto da Presidência da República, e pela Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan), com o apoio do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), e contou com aproximadamente 2.000 (dois mil) participantes, entre delegados(as), convidados(as) e observadores(as).

envolvidos nesta agenda, dada a sua capacidade mobilizadora e propositiva.

O lema da 5ª CSAN foi “Comida de verdade no campo e na cidade: por direitos e soberania alimentar”. Com ele buscava-se destacar, entre outros pontos, a denúncia dos “alimentos” ultraprocessados em detrimento da alimentação adequada e saudável, a qual é “produzida em bases ambientais e sociais justas e de acordo com as tradições e a cultura alimentar das populações, regionalmente contextualizada e livre de contaminantes” (p. 7).

Além disso, reforçava a necessidade de se enfrentar o desafio de fortalecer sistemas alimentares pautados na **soberania alimentar**, na garantia do DHAA, desde a produção até o consumo, bem como a necessidade de tornar o debate mais visível e democrático, para setores mais amplos da sociedade, politizando e problematizando a questão da alimentação e das relações sociais que dela derivam, com destaque para as desigualdades relacionadas às classes sociais, relações de gênero, raça e etnia e a integração entre campo e cidade. E, ainda, a necessidade de aproximação das linguagens e conceitos técnicos e populares no processo da construção e consolidação de direitos e da soberania alimentar.

Um dos produtos finais recomendados pelo Caderno de Orientações, era que cada Conferência Estadual construísse uma Carta Política aprovada em plenária endereçada ao Governo Estadual.

O Encontro Temático Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional na Amazônia de 2015, portanto, fez parte desta dinâmica e adquiriu relevância nestes debates porque a Amazônia foi considerada um dos temas centrais na preparação e aprofundamento de questões de SAN no Brasil, por ser esta uma das regiões que apresenta os maiores índices de insegurança alimentar e nutricional no país (o documento apresenta o índice de insegurança alimentar em 63,9% nos domicílios da região norte). O documento resultante destas discussões foi a “Carta da Amazônia”, cujo teor será apresentado mais abaixo.

#### **a) O PPA e a Segurança Alimentar e Nutricional no Pará**

Considerando que o recorte territorial definido nesta Tese abrange o Nordeste do Estado do Pará, é necessário, antes, verificar como a política de segurança alimentar e nutricional no Estado do Pará veio sendo implementada. Isto será feito por meio da apresentação dos Planos Plurianuais do Estado (PPAs).

Previsto no artigo 165 da Constituição Federal, o Plano Plurianual (PPA) objetiva organizar e viabilizar a ação pública, com vistas a cumprir os fundamentos e as metas do governo nacional ou subnacional. Por meio dele, são declaradas as políticas públicas para um

período de 4 anos e os caminhos a serem trilhados para viabilizar os fins previstos por um determinado governo. Em geral, um PPA possui Programas e Ações.

No Pará, poucas são as referências à segurança alimentar e nutricional nos PPAs do Estado<sup>168</sup>.

No PPA 1992-1995, durante o governo de Jáder Barbalho e Carlos Santos, ela está presente, de maneira breve, quando se fala no “setor agropecuário e extrativista” e na “assistência aos educandos”, por meio de uma ação genérica voltada para a aquisição de Material de Cantina e Gêneros alimentícios do Programa Estadual de Alimentação Escolar – PEA.

No primeiro mandato do governador Almir Gabriel vigorou o PPA 1996-1999, faz-se referência na “promoção social / ações básicas” quando se fala da aquisição de gêneros alimentícios para o PEA e também no “apoio à produção agro-pecuária e extrativista comunitária”, visando estimular e priorizar a produção agrícola de base familiar e comunitária. Tais ações, em geral, se mantiveram no segundo mandato de Almir Gabriel no PPA 2000-2003. Em seguida, tem-se o PPA 2004-2007, sob o governo de Simão Jatene. Neste, há somente referência no item “modernização da agricultura familiar”, com vistas a modernizar o padrão de produção da agricultura familiar paraense, na perspectiva do incremento da renda familiar.

Os PPAs de 2008-2011 e de 2012-2015 diferenciam dos anteriores por trazerem não somente referências à segurança alimentar e nutricional, como também destinam programas e áreas específicas. Estes PPAs reverberam o que estava acontecendo no Brasil no governo Lula, durante o qual, conforme descrito anteriormente, houve forte organização do Estado brasileiro nesta área, com ampla participação social, o que permitiu a organização de um sistema relativamente bem sucedido no combate à fome no Brasil. No orçamento específico para este Programa, houve destinação de recursos aos Estados sub-nacionais.

Durante o governo Ana Júlia Carepa, vigorou o PPA 2008-2011. O Programa “Fortalecimento da Agricultura Familiar” reuniu várias ações que tiveram como público alvo os agricultores familiares. Destacam-se: O Prograter, o Apoio à produção e à comercialização de alimentos, os Territórios Rurais, a Assistência Técnica para gestão social e ambiental e o Fomento à Produção de Alimentos Básicos. Este último destinado a viabilizar a produção de alimentos básicos visando o atendimento da demanda, contribuindo para a segurança

---

<sup>168</sup> Em seu site, a Secretaria de Planejamento do Governo de Estado do Pará, disponibiliza acesso aos PPAs a partir do ano de 1992. Ver: <http://seplan.pa.gov.br/plano-plurianual-ppa>. Cabe sublinhar que os mandatos dos governantes não coincidem totalmente com o período em que vigoram os PPAs: o último ano deste documento legal sempre corresponde ao primeiro ano do governante entrante.

alimentar.

O PPA 2012-2015, no segundo mandato de Simão Jatene, é ainda mais detalhado. O Programa “Segurança Alimentar e Nutricional” é alocado em uma área específica (Proteção e Desenvolvimento Social) que objetivava promover o acesso regular e permanente à alimentação adequada e era destinado a pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional.

Orçado no valor de R\$ 45.310.415,00, as ações previstas no referido PPA foram:

- Apoio à Produção de Alimentos para diversificar a produção familiar urbana e periurbana;
- Implantação de Equipamentos Públicos de Alimentação e Nutrição – EPAN com vistas a construir restaurantes populares, cozinhas comunitárias e banco de alimentos;
- Implementação das Ações do Banco de Leite Humano objetivando fornecer leite materno ao recém-nascido em situação de risco;
- Implementação de Ações de Aquisição de Alimentos com o fito de fortalecer economicamente o pequeno produtor familiar com aquisição da produção;
- Implementação de Ações de Educação Alimentar e Nutricional com recursos para realizar eventos de educação alimentar e nutricional voltada para a formação de hábitos alimentares saudáveis;
- Implementação de Ações de Educação em Segurança Alimentar e Nutricional para qualificar trabalhadores na rede de segurança alimentar e nutricional;
- Implementação de Ações de Segurança Alimentar e Nutricional visando fortalecer os Municípios para o enfrentamento às situações de insegurança alimentar e nutricional; e
- Implementação de Ações para Oferta de Alimentação com vistas a manter os restaurantes populares, cozinha comunitárias, banco de alimentos, feiras populares e entidades socioassistenciais.

Como se percebe, o êxito dos programas e ações de SAN em nível nacional impulsionou o incremento, pelo menos em nível orçamentário, de ações estaduais para esse fim. Não necessariamente o que foi orçado, foi efetivamente empenhado e executado, mas representa uma decisão política que se orienta para geração de gestões de combate à fome no Estado.

A maior crítica que se faz, no entanto, é a baixa participação dos movimentos sociais de base rural na concepção, organização e execução dessas atividades e a pouca valorização da coletividade dos trabalhadores em todas as suas diversidades culturais. É nesta perspectiva que se insere a atuação das organizações que defendem a implementação da soberania

alimentar, por meio de ações que concretizem a prioridade da agroecologia e da agricultura familiar neste contexto. É o que exemplificará a seguir.

### **b) A Carta da Amazônia de 2015**

Afirmou-se, acima, que o Encontro Temático Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional na Amazônia foi um marco relevante para a soberania na região norte do Brasil cujo documento final foi a Carta da Amazônia<sup>169</sup>. O evento foi promovido pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan), com apoio do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional do Pará (Consea-PA).

A Carta da Amazônia representa um resumo dos posicionamentos tomados pelos diversos atores sociais envolvidos no Encontro sobre a temática da insegurança alimentar e nutricional na Amazônia e seus desafios em termos de resolução e de implementação de políticas públicas para este fim.

Dessa forma, a carta apresenta a discussão crítica sobre dados produzidos sobre SAN na região amazônica em 2013. Os debates se desenvolveram a partir das seguintes questões centrais: O que é comida de verdade na visão dos povos da Amazônia? Quais os desafios para garantir a segurança alimentar e nutricional no maior bioma do Brasil? Como a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional está sendo implementada na Amazônia?

Tais perguntas são tratadas no documento, onde as respostas construídas denunciam o modelo de desenvolvimento adotado no Brasil como “um modelo ameaçador aos sistemas alimentares da Amazônia”.

No documento, ressaltam-se problemas, já abordados nesta tese, como a expansão da monocultura, concentração de terras, implantação de grandes projetos de infraestrutura como hidroelétricas e barragens como desafios e obstáculos para a afirmação de uma agenda da soberania alimentar na região. O documento também apresenta, de forma sumária, as deliberações apresentadas por um conjunto de atores sociais e políticos que participaram do Encontro: organizações sociais indígenas, extrativistas, ribeirinhos, pescadores artesanais, comunidades quilombolas, agricultores familiares, povos de terreiro, populações negras, o

---

<sup>169</sup> Documento disponível em

[http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca\\_alimentar/caisan/5\\_conferencia/5\\_conferencia/encontros\\_tematicos/CartaPolitica\\_EncontroTematicoSoberaniaSAN\\_Amazonia\\_Junho2015.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca_alimentar/caisan/5_conferencia/5_conferencia/encontros_tematicos/CartaPolitica_EncontroTematicoSoberaniaSAN_Amazonia_Junho2015.pdf)

movimento nacional de população de rua, o movimento de reforma urbana, os atingidos por barragens, o movimento de mulheres, nutricionistas, educadores populares, organizações de promoção de agroecologia e economia solidária, dentre outras representações sociais.

As deliberações indicadas no documento tratam de conteúdos que versam sobre: terra e território; produção, financiamento e assistência técnica e extensão rural; acesso a mercados de compras públicas da agricultura familiar, Programas de Transferência de Renda e Programas Bolsa Família; pesca e aquicultura; sociobiodiversidade; meio ambiente, saneamento e saúde e gestão e pacto federativo.

O documento destaca que “o índice de segurança alimentar e nutricional nos domicílios da região Norte passou de 53,6%, em 2004, para 63,9%, em 2013, o que representou uma variação positiva de 19,7%, acima da variação nacional que foi de 18,9%”. Por outro lado, a insegurança alimentar grave caiu de 6,9% para 3,2% no Brasil e de 11,8% para 6,7% nos domicílios do Norte. No entanto, a região ainda apresenta os maiores índices de insegurança alimentar e nutricional entre as regiões do país, sendo 21,6% dos domicílios com insegurança alimentar leve, 7,7% com insegurança alimentar moderada e 6,7% dos domicílios em insegurança alimentar grave.

O encontro se propôs a aprofundar a compreensão sobre as especificidades dos sistemas alimentares na Amazônia e discutir os avanços, desafios e caminhos para construção da soberania e da segurança alimentar e nutricional da população urbana e dos povos da floresta e das águas.

Um ponto importante do documento e que reforça os postulados discutidos nesta tese é de que “comida de verdade, na Amazônia, é entendida como patrimônio cultural e expressão de modos de vida tradicionais, onde têm grande relevância os laços de solidariedade e reciprocidade nas comunidades”<sup>170</sup>.

Este “modo de comer” é proveniente de “sistemas alimentares caracterizados por uma biodiversidade extremamente rica, representada pelo valioso conhecimento tradicional de seus

---

<sup>170</sup> A culinária da Amazônia é fortemente marcada pela herança indígena. Traz também a ideia do coletivo, onde os produtos retirados da terra são considerados dons para todos, especialmente nas comunidades rurais e ribeirinhas. No caso do Pará, a riqueza gastronômica e cultural é imensa. A alimentação no Pará ao longo do tempo vai se tornando um elemento de identidade regional que passou a revelar hábitos cotidianos de uma população que gostava e ainda gosta de chibé com peixe frito e açaí. Mas, que também aprecia o pato no tucupi. No entanto, as comidas características da região são o caribé, mingau de farinha seca fina. Há também o charque (carne salgada curtida no sol) com açaí; o chibé (bebida preparada com farinha e água que acompanha o peixe no caldo grosso ou assado); o tacacá (bebida composta pelo tucupi temperado com pimenta, alho e sal, goma extraída da mandioca e que deita-se sobre ela folhas de jambu e o camarão) servido em cuias ou tigelas; e a maniçoba, que é o melhor exemplo da mestiçagem da região (na sua composição, recebe carne, charque, toucinho, chouriço, mocotó, bucho e a maniva - folha da mandioca socada em pilão) e que compõe a iguaria mais característica do Círio de Nossa Senhora de Nazaré.

povos sobre as plantas comestíveis e medicinais, frutos, sementes, raízes, fauna silvestre e aquática e peixes”, completa a Carta, que ainda afirma que o modelo de desenvolvimento adotado pelo Brasil representa uma ameaça aos sistemas alimentares da Amazônia.

A Carta sublinha que “esses sistemas alimentares são hoje ameaçados por um modelo de desenvolvimento, adotado pelo Estado brasileiro, marcado pela expansão de monoculturas, pela concentração de terras, pela implantação de grandes projetos de infraestrutura, pela construção de barragens, pelo desmatamento e outras graves ofensas à sociobiodiversidade, além de ameaças aos direitos conquistados”.

O encontro reuniu 220 participantes, sendo 86 homens e 134 mulheres, representando governo e segmentos da sociedade, como indígenas, extrativistas, ribeirinhos, pescadores, populações negras e quilombolas, agricultores familiares, pesquisadores, movimentos sociais, povos de terreiro e de matriz africana, dentre outros.

### *5.3.3.2. Agroecologia como compromisso e luta no nordeste paraense*

Conforme repetidas vezes vem sendo discutido ao longo deste trabalho, a agroecologia é o modo de produzir alimento específico que garante a soberania alimentar. Nos debates realizados entre os movimentos sociais do nordeste paraense, tal discussão vem sendo aprofundada e suas realizações, avaliadas.

Em novembro de 2018, por exemplo, dezenas de agricultores, agroextrativistas, pescadores, ribeirinhos, indígenas, quilombolas e militantes dos movimentos sociais estiveram reunidos para a realização do IV Encontro Regional de Agroecologia (ERA), na cidade de Abaetetuba (Pa), nordeste do Estado. O evento teve por lema “Por Territórios Livres e Soberania Popular na Amazônia” e foi uma reverberação do IV Encontro Nacional de Agroecologia (ENA), realizado em junho de 2018, pela Articulação Nacional de Agroecologia (ANA), em Belo Horizonte (MG).

Em consonância com o papel estratégico da agroecologia para os movimentos sociais rurais na linha da soberania alimentar, o ERA objetivou dialogar com a população sobre a importância da agroecologia enquanto movimento de luta em defesa do território, dos bens comuns, da segurança alimentar e nutricional e do fortalecimento dos direitos de povos e comunidades tradicionais da Amazônia, sejam eles do campo ou da cidade.

Participaram das atividades, predominantemente, indígenas, quilombolas, extrativistas, quebradeiras de coco babaçu, ribeirinhos (as), agricultores (as) familiares, artesãos urbanos e, também, assessores (as) técnicos, educadores (as) populares, estudantes,

professores (as) e pesquisadores (as). Observou-se maioria de mulheres, que representou 56% do público, tendo também uma presença marcante da juventude.

Um dos produtos do evento foi a Carta Política<sup>171</sup>, na qual estão expressas decisões e os direcionamentos para a continuidade da resistência dos povos da floresta e das águas para o fortalecimento da agroecologia na região.

Nesta Carta Política, os movimentos se propõem a congregar todas as experiências construídas durante o encontro, bem como pactuar pontos e estratégias consideradas de resistência, uma vez que duas realidades puderam ser discutidas: o contexto onde está inserida a luta pela agroecologia e a dinâmica de fortalecimento da agroecologia na região amazônica.

No que diz respeito ao contexto sociopolítico e ambiental, a Carta ressalta as ameaças à democracia que poderão gerar, dentre outros, revogação de marcos legais sobre direitos territoriais dos povos indígenas, quilombolas, quebradeiras de coco babaçu, ribeirinhos, extrativistas e agricultores (as) familiares, além da criminalização dos movimentos sociais e de organizações de defesa de direitos humanos.

A segunda realidade refere-se ao notório fortalecimento e ao avanço da agroecologia na Amazônia nos últimos quinze anos, dentre os quais destacam-se a constituição de uma identidade agroecológica amazônica, a articulação dos movimentos sociais neste campo, a valorização do papel das mulheres na construção da agroecologia, o reconhecimento das práticas sociais da produção à comercialização, a construção do Núcleos de Estudos em Agroecologia e, por fim, a criação da Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO).

O documento destaca, também, oito temas de grande relevância: Terra e Território; Sociobiodiversidade e soberania dos povos da Amazônia; Comunicação, cultura e agroecologia; Mulheres e agroecologia; Construção do conhecimento agroecológico; Juventude e agroecologia; construção social dos mercados e Direito a cidade, soberania e segurança alimentar e nutricional.

Acerca do eixo Terra e Território, a carta expressa: “sem garantia de terra e do território não há agroecologia”. Assim, destaca-se que os direitos territoriais são resultados de um processo de luta e resistência de povos tradicionais, indígenas, agricultores familiares, camponeses, ribeirinhos e quilombolas. A Reforma Agrária Popular, defendida pela Via Campesina, a construção de protocolos de consulta de terras indígenas e comunidades tradicionais, bem como campanhas, tal como “Não abra mão de sua terra: terra nossa vida,

---

<sup>171</sup> Carta Política. IV Encontro Regional de Agroecologia da Amazônia (IV ERAA). Disponível em <http://www.agroecologia.org.br/files/2018/11/carta-IV-ERA-FINAL.pdf>

nossa mãe e nossa riqueza”, foram destacadas como processos contínuos de lutas sociais. Reforçou-se a necessidade de unificar as várias lutas dos diversos grupos conectados à defesa da terra e do território.

No que se refere à sociobiodiversidade amazônica, trata-se de um patrimônio dos povos e, portanto, deve ser preconizada em políticas públicas. O documento considera que, através de práticas sustentáveis de reprodução social e material de famílias camponesas, o respeito à natureza, o não uso de veneno e a noção de bem viver são diretrizes chaves, pois os produtos que dela se originam constituem-se em alimentos saudáveis, remédios para pessoas e animais, e para a cura de pragas nas roças, além de artesanato.

Quanto à comunicação, cultura e agroecologia, a carta estabelece que este tripé carrega consigo a missão de levar aos mais longínquos espaços a expressão cultural, bem como o modo de viver e conviver com a floresta. Considera como um dos desafios o possibilitar que a voz dos atores da floresta seja favorecida integralmente.

Quanto às mulheres, alguns avanços extremamente significativos merecem destaque no cenário atual, no que se tange à sua visibilidade e relevância. Entretanto, em diversos âmbitos ainda são atacadas quer seja pela desigualdade em uma sociedade patriarcal ou pela não valorização integral. A prostituição, a exploração sexual infantil e outras violações ainda atravessam o caminho da conquista plena dos direitos das mulheres. É importante ressaltar que “sem feminismo não há agroecologia”. Ainda é necessário lutar diante da violência contra aquelas que, corajosamente, plantam e colhem comida de verdade.

Acerca da construção do conhecimento agroecológico, observou-se, segundo o documento em questão, um avanço do tema (agroecologia) no campo da pesquisa e formação profissional, assim como, a oportunidade de espaço de diálogo de saberes conectados com o território. As práticas pedagógicas transformam a vida dos estudantes, bem como de sua família e a comunidade como um todo. Políticas públicas como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), acesso ao crédito, regulação fundiária, entre outras, constituem importantes conquistas neste âmbito.

Outro ponto em destaque é o da juventude e agroecologia, por meio do qual as discussões sublinham a necessidade da força jovem para a luta e resistência da agricultura familiar, dos povos e comunidades tradicionais, dos povos indígenas, das comunidades extrativistas e quilombolas no campo e na floresta. Tudo isso se faz com uma juventude atuante e presente no território. Neste sentido, dever-se-á defender a garantia de acesso à educação de qualidade em consonância com a realidade local, valorizar o trabalho da

juventude e fortalecer, sobretudo, o trabalho de mulheres jovens e a criação de espaços de discussão e reflexão sobre a AE.

Quanto à construção social de mercados, apesar do conhecimento de que as feiras são uma importante via de comercialização e troca de experiências, demonstrou-se preocupação acerca das dificuldades próprias da região amazônica como as ligadas ao transporte e aos custos associados, que afeta diretamente o escoamento da produção impedindo a ampliação dessas iniciativas.

Os exemplos apresentados no IV ERAA do Circuito de feiras do Baixo Munim do Maranhão, das feiras gerenciadas pelos movimentos sociais de Rondônia e da Feira agroecológica de saberes e sabores realizada durante o encontro no centro de Abaetetuba, no Pará, tem demonstrado que as feiras vão além de importantes espaços de comercialização, são também momentos preciosos de troca de experiências e talvez a mais efetiva forma de integração entre o campo e a cidade.

Por fim, acerca do direito a cidade, soberania e segurança alimentar e nutricional (SAN), o documento expressa que os alimentos advindos do agronegócio trazem consigo o desmantelamento da floresta e seus sistemas. O avanço dos empreendimentos econômicos detém grande parte da devastação sofrida pelo meio ambiente. De lado, tem-se a expansão urbana, do outro, alteração na vida de comunidades tradicionais, como o quilombo do Abacatal, Ananindeua-PA.

Segundo a Carta, outro ponto que merece reflexão é a elitização da cozinha amazônica que alcança grande espaço na mídia, dentro e fora do país, contudo, não reflete a violência sofrida pelos povos tradicionais. Em outra direção, temos a realidade da comercialização de toneladas de alimentos da agricultura familiar e camponesa, povos e comunidades tradicionais, povos indígenas, comunidades quilombolas e extrativistas em processos centrados na segurança alimentar, na garantia de direitos e em relações de confiança. Comer é um ato político capaz de revolucionar a vida, como os pontos de cultura alimentar Iacitá, em Belém, no Pará, e nas feiras agroecológicas realizadas em toda a Amazônia.

Com efeito, a Carta manifestou, além da mobilização das populações do campo e da cidade, que o encontro significou ulterior fortalecimento das redes de articulações em contraposição ao avanço do capital globalizado e de todos os tipos de violência por ele provocadas, de modo, conforme as discussões estabelecidas, que se assegure sua fundamental importância para o firmamento de estratégias de resistência coletiva às ameaças na Amazônia.

Esta valiosa experiência de coletivização realizou-se na busca de alinhamento de ideias, conhecer mútuo, trocas de experiências e construção de consensos, avaliando a agroecologia praticada na Amazônia e denunciando os diversos problemas para seu fortalecimento.

## CAPÍTULO 6

### 6. SOBERANIA ALIMENTAR É RESISTÊNCIA

Após ter percorrido o caminho para fundamentar o argumento desta tese e apresentar a cratologia que envolve os esforços de governança global da segurança alimentar, bem como ter feito uma breve aplicação empírica ao ambiente amazônico, chega-se ao capítulo final destacando o que já vem sendo configurando ao longo dos outros capítulos: a resistência à hegemonia do exercício de poder das CTAs no âmbito alimentar global se dá pela soberania alimentar.

Note-se que a resistência não é exatamente à segurança alimentar e nutricional em si, mas ao domínio das grandes corporações que, como visto, detém o domínio da dinâmica alimentar no mundo e influenciam decisivamente nas arenas internacionais e nas políticas nacionais neste campo. Como se verá ao longo deste capítulo, a soberania alimentar se associa à segurança alimentar, mas a compreende no âmbito da autonomia das economias nacionais e fora do âmbito do mercado internacional – assim como é caracterizado na contemporaneidade, ou seja, definido em termos de controle das CTAs e normatizado a partir das proposições neoliberalizantes.

Soberania alimentar como resistência, portanto, é o fio condutor deste trabalho e isso veio sendo sublinhado nas partes precedentes. O presente capítulo, por isso, visa destacar os principais pontos que embasam esta constatação e como isso reverbera nas práticas da sociedade civil global e seus correlatos nacionais. Resgatam-se, para tal, os constructos teóricos discutidos na Parte 1 desta tese e o que foi apresentada na parte 2, descritiva-analítica.

A ideia de fundo é buscar responder adequadamente a questões como “isso dá certo?” ou “isso não é muito teórico?” que constantemente aparecem quando se fala em alternativas a modelos dominantes e que se hegemonizam pelos processos de verificação presentes na contemporaneidade<sup>172</sup>.

Para isso, procede-se da seguinte forma. Inicialmente apresentam-se as críticas que são feitas ao conceito e às práticas de soberania alimentar, de modo a compreender – por via

---

<sup>172</sup> Estas perguntas e outras semelhantes sempre apareceram durante minhas aulas no curso de Relações Internacionais ao apresentar algumas reflexões sobre esta tese, não como forma de descrédito ou observação desconstrutiva, mas como sensibilidade do aluno a uma questão dada ao qual ele não conseguia perceber saídas alternativas. Indiretamente, tais indagações estimularam a construir um capítulo com maior esmero, ao que agradeço.

dialética – os argumentos problematizadores dos princípios e ideias-força da soberania alimentar. Em seguida, e como parte dialética da contraposição dos argumentos acima, analisa-se o mercado global de alimentos e a participação das CTAs utilizando-se as ferramentas teóricas de análise para descortinar as práticas discursivas disso decorrente e o processo de silenciamentos e de afirmações estabelecido ao longo da história.

A parte seguinte discorre mais especificamente sobre as redes de resistência na soberania alimentar, buscando fazer um cotejo entre os vários setores da dinâmica alimentar global cujo domínio é das CTAs, e os processos empíricos de atuação das organizações que implementam a soberania alimentar nesses mesmos setores. Finaliza-se este capítulo reafirmando que soberania alimentar é resistência, discorrendo sobre a microfísica e a macrofísica do poder, de modo a perceber as perspectivas de resistência para isso no campo alimentar, especialmente em momentos como estes, de crise e de forte ascensão de governos totalizantes aliados às perspectivas neoliberais.

### **6.1. Desafios e críticas à soberania alimentar e à sua institucionalização**

Alternativas a modelos hegemônicos de poder são sempre alvos de críticas e questionamentos. Não seria diferente da soberania alimentar. Importante saber que tipos de críticas ela recebe, seja no campo teórico (com relação ao apontamento de possíveis deficiências conceituais), seja no campo empírico (pelo questionamento da efetividade para gerar produção de riquezas para os agricultores envolvidos como para a economia nacional de um Estado).

Fato é que, um conceito e uma práxis, tal como é a soberania alimentar, que impetra mudanças profundas na dinâmica alimentar por meio do “empoderamento” dos grupos sociais de base, não poderia deixar de ter problemas seja no campo analítico, seja no seu processo de institucionalização, bem como nas possíveis lacunas na dificuldade de concretização histórica e na capacidade de efetivação dos seus postulados.

Há, como se percebe na literatura pesquisada, uma discussão ainda incipiente sobre os desafios da institucionalização da soberania alimentar (AGARWAL, 2014; ALONSO-FRADEJAS et al, 2015). Ainda se discute como essas políticas e programas em nível nacional são implementados em seus respectivos contextos e em que medida eles estão abordando os princípios e objetivos da estrutura da soberania alimentar - isto é, segurança alimentar, equidade, democracia, políticas agrícolas adaptáveis localmente e sustentabilidade ecológica. (WITTMAN, 2015).

Uma destas questões refere-se aos programas de aquisição pública que são base de apoio das prioridades sociais e ecológicas domésticas que foram direcionados ao nível das negociações comerciais internacionais. Por exemplo, o Acordo de Aquisições Governamentais da OMC (GPA)<sup>173</sup> tem por objetivo abrir mutuamente os mercados de compras governamentais entre suas partes - um mercado que vale US \$ 1,7 trilhão - desafiando diretamente muitas iniciativas inspiradas na soberania alimentar para obter alimentos produzidos em pequena escala por produtores locais.

Wittman (2015, p. 178), sobre isso, defende que

Duas abordagens podem permitir a discriminação a seu favor, evitando os receios de litígios comerciais: anexar critérios qualitativos, tais como ética, sustentabilidade, ecologia ou denominação de origem aos produtos adquiridos, tornando-os “não como” produtos importados; e estruturação de programas de aquisição para se adequar aos objetivos permitidos de políticas públicas, incluindo resultados ambientais específicos.

E isto pode ser obtido, segundo MacRae (2014), implementando políticas e programas mais substanciais sem desencadear disputas comerciais. É importante ressaltar que os alimentos locais sustentáveis não podem ser considerados equivalentes aos convencionais importados e, portanto, muitas disposições dos acordos comerciais podem não ser aplicáveis.

O desafio, então, é propor instrumentos que permitam aos governos e outras partes envolvidas encontrar e apoiar sistemas alimentares locais e sustentáveis sem desencadear disputas comerciais, como programas de merenda escolar e programas de refeição em instituições públicas.

Alonso-Fradejas *et al* (2015), elencam ainda os pontos mais problemáticos da soberania alimentar, entendendo que abrem possibilidades de ulteriores pesquisas acadêmicas sobre o tema. Baseando-se em iniciativas anteriores e paralelas em 'pesquisa acadêmica engajada' e seguindo a tradição de 'diálogo crítico' entre ativistas e acadêmicos, identificam quatro temas-chave (todos eles focados nas contradições, dilemas e desafios que confrontam futuras pesquisas) que acreditam que vão contribuir para avançar ainda mais a conversação

---

<sup>173</sup> Acordo plurilateral mantido pela Organização Mundial do Comércio (OMC), estabelece para os países signatários uma série de compromissos em matéria de transparência e acesso aos mercados nacionais de compras públicas. Em junho de 2016 eram 46 os signatários do GPA, incluindo a União Europeia e os seus Estados Membros. O Brasil, embora não seja signatário do acordo, assim como a maior parte dos países em desenvolvimento, aderiu ao GPA no 2º semestre de 2017 como membro observador. Essa condição permitirá ao País a oportunidade de acompanhar mais de perto os debates mais atuais sobre o assunto. Ver: <http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/negociacoes-internacionais/802-negociacoes-internacionais-de-compras-governamentais>.

em torno da soberania alimentar.

Elas são (1) a dinâmica dentro e entre os grupos sociais nos contextos rural e urbano, além do global Norte-Sul; (2) culturas, commodities e inserção no mercado e comércio internacional; (3) reestruturação territorial, soberania terrestre e alimentar; e (4) a problemática da localização. Os autores sublinham que deve haver maior interrelação entre pesquisadores nas escalas internacional, nacional e local, e enfatizam a contínua relevância de um diálogo crítico entre ativistas da soberania alimentar e acadêmicos engajados.

No que se refere aos problemas conceituais-analíticos e de efetivação empírica da soberania alimentar destaca-se que, em 2014, o *The Journal of Peasant Studies* dedicou um número inteiro voltado para uma análise crítica à soberania alimentar o qual reuniu os principais autores que discutem aspectos problemáticos do conceito teórico-prático<sup>174</sup>.

Edelman *et al* (2014), embora reconheçam que a soberania alimentar têm sido extremamente importantes para ajudar a galvanizar movimentos amplos e diversificados em torno da necessidade de mudanças radicais nos sistemas agroalimentares e tenha prosperado como um "processo dinâmico", sublinham que, até recentemente, houve pouca atenção a muitas questões espinhosas, “such as its origins, its connection to other food justice movements, its relation to rights discourses, the roles of markets and states and the challenges of implementation” (p. 911)<sup>175</sup>.

As críticas de Bernstein (2014) são mais contundentes pois, apesar de concordar com os posicionamentos dos movimentos sociais referentes ao domínio das grandes corporações industriais na agricultura e seus prejuízos para o meio ambiente, especificamente em um contexto marcado pela globalização, ele demonstra-se cético com a defesa do “*peasant way*” como a base de um sistema sustentável e socialmente justo. Em seu pensamento, entende ser problemática e vaga a definição de “camponeses” e não acredita que os pequenos produtores que praticam a agricultura agroecológica (caracterizada por necessitar de baixo investimento externo e por ser intensiva de mão de obra) podem alimentar o mundo. Assim, para este autor, a soberania alimentar é incapaz de construir um programa factível que seja capaz de conectar as atividades dos pequenos agricultores com as necessidades alimentares dos não agricultores, cujo número vem crescendo de forma absoluta e proporcional à população mundial.

Visando fornecer uma crítica de alguns dos princípios basilares do movimento de soberania alimentar, Agarwal (2014) discorre, inicialmente, sobre a não uniformização do

---

<sup>174</sup> Global Agrarian Transformations. Volume 2: Critical Perspectives on Food Sovereignty. Disponível em <https://www.tandfonline.com/toc/fjps20/41/6>:

<sup>175</sup> “como suas origens, sua conexão com outros movimentos de justiça alimentar, sua relação com os discursos de direitos, os papéis dos mercados e dos estados e os desafios da implementação”. Tradução nossa.

conceito de soberania alimentar, pois este vem sofrendo expansão contínua, movendo-se de seu foco inicial, que era a autossuficiência nacional na produção de alimentos (*the right of nations*) para a autossuficiência local (*the rights of peoples*).

Em seguida, mesmo reconhecendo que muitos países em desenvolvimento podem desejar perseguir a meta da autossuficiência no contexto da crise alimentar global e que é importante promover a igualdade social e a escolha democrática, Agarwal (2014) afirma que pode haver sérias contradições entre as principais características da visão da soberania alimentar, com os objetivos de autossuficiência alimentar local e nacional; entre a promoção de culturas alimentares e a liberdade de um agricultor escolher em que medida cultivar, quais culturas crescer e como cultivá-las; entre fortalecer a agricultura familiar e alcançar a igualdade de gênero; e entre os direitos coletivos e individuais, especialmente sobre a propriedade da terra

O foco da crítica de Agarwal (2014) direciona-se para a verificação do grau de liberdade do agricultor nas condições implementadas pela soberania alimentar, isto é, como os objetivos de soberania alimentar podem ser melhor alcançados através de mudanças institucionais inovadoras, sem sacrificar a liberdade de escolha de um indivíduo.

Já o trabalho de Edelman (2014), desta vez sem outros co-autores, discorda dos defensores da soberania alimentar quando sugerem que a soberania alimentar é diametralmente oposta à segurança alimentar, pois afirma que, historicamente, na verdade, houve deslizamento considerável e sobreposição entre esses conceitos. Além disso, postula que geralmente não se indica se o "soberano" é a nação, região ou localidade, ou "o povo". Essa falta de especificidade sobre o soberano alimenta uma certa relutância em pensar concretamente sobre os mecanismos regulatórios necessários para consolidar e reforçar a soberania alimentar, particularmente sobre as limitações do comércio internacional e sobre o tamanho das empresas e das fazendas. O autor destaca também que os desejos arraigados e as preferências consolidadas do consumidor por produtos comercializados internacionalmente implicam em obstáculos adicionais à localização da produção, distribuição e consumo que muitos defensores da soberania alimentar sustentam ser fundamentais para o sucesso da nova estratégia.

Por sua vez, Burnett, K., & Murphy (2014) centram suas críticas na temática do comércio internacional, considerado por eles como central para a vida de milhões de agricultores ao redor do mundo e para as estratégias de segurança alimentar de muitos países. Já que a soberania alimentar surgiu, em parte, como a articulação da resistência ao Acordo sobre a Agricultura da Organização Mundial do Comércio e à imposição de disciplinas

multilaterais de comércio sobre a política agrícola doméstica, o movimento pela soberania alimentar é identificado com uma forte preferência pelos mercados locais.

Para os autores, ao desafiar as estruturas comerciais internacionais existentes, sua posição oficial sobre o comércio permanece ambígua. O comércio continua a ser importante para a concretização dos meios de subsistência dos pequenos produtores, incluindo os camponeses ativos no movimento da Soberania Alimentar, bem como para a segurança alimentar.

O fato de continuar sendo pouco explorado pelo movimento pode marginalizar milhões de pequenos produtores, arriscando-se a negligenciar oportunidades para moldar regras comerciais ao longo de linhas soberanas de alimentos. Por isso, os autores sugerem que o desenvolvimento adicional da posição do movimento no comércio é estrategicamente importante.

Edelman *et al* (2014), sublinha que a soberania alimentar está entrando em sua "segunda geração" e, necessariamente, deve se caracterizar pela busca de maior especificidade por um diálogo intensificado e melhor qualificado, por alianças cada vez mais complexas entre produtores e consumidores e por maior integração com a agroecologia e com novos paradigmas de mudança social e cultural, como o conceito andino de *buen vivir* (Fatheuer 2011).

Os desafios elencados por Edelman et al (2104, p. 927) são:

corporate influence in politics at all levels and control of global food chains (and those for non-food agricultural products), as well as markets for inputs, especially seeds; the industrial ‘cheap food’ model on which too many consumers still rely out of necessity, preference or habit; the tenacious defence of globalized agricultural trade by influential states and powerful multilateral agencies, with their robust judicial apparatuses and dispute resolution and enforcement mechanisms; and the fact that biophysical threats to production from climate change are intensifying and beginning to wreak havoc on production in many of the world’s poorest regions<sup>176</sup>.

São desafios imensos que requerem a verificação *práxica* das diversas experiências

---

<sup>176</sup> “influência corporativa na política em todos os níveis e controle das cadeias alimentares globais (e para produtos agrícolas não-alimentares), bem como mercados para insumos, especialmente sementes; o modelo industrial de “comida barata”, no qual muitos consumidores ainda confiam na necessidade, preferência ou hábito; a tenaz defesa do comércio agrícola globalizado por estados influentes e poderosas agências multilaterais, com seus robustos aparatos judiciais e mecanismos de resolução e aplicação de disputas; e o fato de que as ameaças biofísicas à produção das mudanças climáticas estão se intensificando e começando a causar estragos na produção em muitas das regiões mais pobres do mundo”. Tradução nossa.

espalhadas pelo mundo a fim de entender se as estratégias de disputar influências no âmbito político dos níveis de controle das cadeias produtivas e de acesso aos mercados de insumos e terra são bem sucedidas. De alguma forma, isto vem sendo feito em várias partes do mundo e iniciada – ainda que timidamente – na Amazônia.

Em suma, Edelman (*et al*) refletem que talvez a questão mais premente seja

whether food sovereignty can generate transformational reforms – or the sort of ‘nonreformist reforms’, implying ‘social changes that are feasible in the world as it is...but which prefigure in important ways more emancipatory possibilities’<sup>177</sup>.

## 6.2 A resistência global como mudança do modelo de governamentalidade global

Uma questão importante é sobre o alcance da resistência diante da força da governamentalidade global. Como especificado na parte teórica desta tese, governamentalidade deve ser entendida ao interno da específica relação entre segurança, população e governo<sup>178</sup>. O combate a fome é objeto dos investimentos públicos como forma de organizar a vida de determinados grupos sociais. Grupos estes que escapam a filiação e proteção do sistema governamental. Sobre eles são produzidas séries regulares de integração aos pressupostos sociais desejáveis, pois, na realidade política e econômica do capitalismo, o poder disciplinar atua pela normalização de necessidades e de respostas ao problema da fome.

Retornando ao pensamento foucaultiano, sublinhe-se que a população é o objetivo final do governo. Ela é o sujeito de necessidades, de aspirações, mas também é um objeto nas mãos do governo. O modo de atender essas necessidades depende do viés do exercício de poder específico e os interesses de quem o compõe. Assim, governamentalidade, além de ser o conjunto de instituições, procedimentos, análises e cálculos que permitem governar a população, constrói-se sobre uma determinada forma de economia política e por dispositivos de segurança, levando ao “desenvolvimento de uma série de aparelhos específicos de governo e de um conjunto de saberes” (FOUCAULT, 2012, p. 429).

Esta tese postulou que a governamentalidade pensada por Foucault (2012) se amplia e alcança o âmbito global como um todo, fazendo com que se possa entender que o Estado de

<sup>177</sup> “se a soberania alimentar pode gerar reformas transformacionais - ou o tipo de "reformas não-reformistas", implicando ‘mudanças sociais que são factíveis no mundo tal como é ... mas que prefiguram de maneira importante possibilidades mais emancipatórias’”. Tradução nossa.

<sup>178</sup> Recorde-se a este ponto o que Foucault (2012, p. 413) afirma sobre a arte de governar: “Governar um Estado significará portanto estabelecer a economia no nível geral do Estado, isto é, ter relação aos habitantes, às riquezas, aos comportamentos individuais e coletivos, uma forma de vigilância, de controle tão atenta quanto a do pai de família”

governo (governança global), que tem essencialmente como alvo a população (mundial) e utiliza a instrumentalização do saber econômico (lógica do mercado sob os auspícios do neoliberalismo), corresponderia a uma sociedade controlada pelos dispositivos de segurança (produção de normas, regulamentos, procedimentos e modos de ser definidos e estimulados via mídias).

Assim, importante é estudar que vias políticas internas e internacionais se podem estabelecer como vias de resistência global ao interno dessa governamentalidade global. O atual estágio organizativo da Sociedade Civil Global permite vislumbrar essa resistência global?

Segundo Dowbor (2017, p. 37),

o desafio central é a geração de uma nova governança, para permitir que os recursos da sociedade voltem a ser produtivos: que as nossas poupanças gerem crédito barato para favorecer o consumo das famílias e a expansão da demanda, que o crédito de médio e longo prazo favoreça o investimento empresarial, que os recursos alocados em dívidas públicas passem a servir o investimento em infraestruturas e políticas sociais. Os recursos têm de voltar a ser produtivos.

Um dos aspectos, então, da resistência global acontece no confronto com a lógica de mercado da atual governança global da segurança global, em seus dois aspectos mais característicos: o domínio das grandes corporações e o imenso poder do capital especulativo. O encontro entre as CTAs e os investidores de fundos internacionais geram um controle sem precedentes no mercado de alimentos e cria barreiras quase intransponíveis para os atores da sociedade civil global do âmbito alimentar e engessam inclusive os Estados e OIs que passam a ser os *loci* privilegiados para a implementação de seus interesses.

Para ilustrar esse cenário de financeirização da economia internacional, basta dizer que 737 grupos controlam 80% do sistema corporativo mundial. O núcleo mais denso de poder ao interno desse conjunto de empresas mostra que 147 delas controlam 40% desse sistema. E o mais interessante: destas, 3/4 são bancos. (DOWBOR, 2017).

Há, portanto, um processo radical de deslocamento da estrutura de poder mundial que atinge todos os setores da economia, perpassa os vários níveis governamentais, influencia todos os atores e obstaculiza as ações voltadas para a democratização do acesso desse sistema. Com efeito, os Estados agem no limite dos seus territórios ou por meio das Organizações Internacionais que, como visto, institucionalizam os processos de governança. Porém, as grandes corporações têm ações globais pulverizando as fronteiras nacionais: estas, quando a

situação ou política interna é desfavorável, ou conseguem o apoio do legislativo (via lobby ou outras ações) ou saem do país.

A nova governança pretendida no âmbito da segurança alimentar discute exatamente esse exercício de poder global e alcança as manifestações com vistas ao controle internacional do capital especulativo, pois, como se viu anteriormente, estão na base da atual (mas também nas precedentes) crise econômica global. Estas lutas são realizadas, inclusive, em torno dos eventos que reúnem os países mais ricos do planeta (como o Fórum Econômico Mundial<sup>179</sup>) e na proposição de eventos amplos, como o Fórum Social Mundial.

É nesse sentido que se fala que os recursos devem voltar a ser produtivos já que, por definição, o capital especulativo se baseia em dinheiro que gera dinheiro. Obviamente, as CTAs geram produtos e bens tangíveis, mas seu poder aumenta na medida em que são financiados por capital que está muito mais interessado no ganho em termos de retorno dos investimentos do que da produção em si.

Sobre isso Dowbor (2017, p. 36) assevera que

Estamos administrando o planeta para uma minoria, por meio de um modelo de produção e consumo que acaba com os nossos recursos naturais, transformando o binômio desigualdade/meio ambiente numa autêntica catástrofe em câmara lenta. Enquanto isto, os recursos necessários para financiar as políticas de equilíbrio estão girando na ciranda dos intermediários financeiros, nas mãos de algumas centenas de grupos que sequer conseguem administrar, com um mínimo de competência, as massas de dinheiro que controlam.

Foucault (2003) afirma que a soberania no período moderno possuiu o poder da morte, mas esta se reformulou, já que o direito antigo de tirar a vida ou deixar viver foi substituído por um poder para promover a vida ou impedi-la até a morte. Como foi visto na parte teórica, Agamben também discorre sobre soberania envolvida na instrumentalização da existência humana e na destruição material de corpos e populações humanas. Essa “tanatopolítica” envolvendo a locação de populações despossuídas de outros é a antítese do impulso modernista para cultivar a vida.

---

<sup>179</sup> Do ponto de vista empírico, esta resistência global vem se dando de maneira cada vez mais intensa. No Fórum Econômico Mundial de 2018, por exemplo, uma das discussões girou ao redor das mudanças alimentares no mundo com vários pronunciamentos defendendo o uso de tecnologias nas várias fases de produção dos alimentos, inclusive com modificações genéticas. As manifestações de representantes de OINGs presentes foram direcionadas para a necessidade de valorização de ingredientes locais e de proteção e conservação ambiental. Para o Relatório produzido pelo Greenpeace a respeito dessa e outras temáticas, ver <https://www.greenpeace.org/archive-international/Global/international/publications/other/2018/Justice-Report-Exec-Summary.pdf>

À primeira vista, as relações entre e através do capitalismo contemporâneo, onde viceja o capital financeiro baseado em derivativos e especulações variadas, e a tanatopolítica parecem pouco claras. No entanto, essa lógica, num olhar mais aguçado, estrutura esses terrenos diversos a partir da desapropriação da população.

Conforme sublinhado acima, um sistema financeiro globalizado e circulante, composto de atores poderosos e financeiramente ligados em rede, como bancos e fundos hedge, cria riqueza a partir de instrumentos financeiros complexos. Títulos complexos, como derivativos, são derivados, em última instância, de dívidas. Dívidas circulantes e virtuais convergem em trocas eletrônicas. Nesses sites eletrônicos espalhados pelo mundo, os capitalistas vampiros trocam dívidas em transações que visam extrair valor das biovitalidades da população global (NADESAN, 2011).

A autora afirma que

transactions aimed at extracting value from the global population's biovitalities. Debt, rather than production, is the most effective mechanism for extracting value from populations in the twenty-first century. The financial crisis that began in the winter of 2007 did not destroy the debt-based derivative machine, or the agents that control them. Rather, sovereign states assumed private losses, transferring liabilities to the balance sheets of public entities. Populations in western nations that are unable to pay back their personal and government debts will be subject to ruthless "austerity" regimes that will drain resources from Keynesian, social-welfare biopolitics such as Social Security and Medicare (p. 44)<sup>180</sup>.

Com efeito, o capitalismo especulativo definiu as regras e critérios decisórios adotados por instituições de governança internacionais e nacionais. A política do capitalismo transacional é uma política circulante e mediada por computador da criação de riqueza virtual, desvinculada das biovitalidades da maioria da população mundial. (NADESAN, 2011)<sup>181</sup>.

---

<sup>180</sup> “transações destinadas a extrair valor das biovitalidades da população global. A dívida, em vez da produção, é o mecanismo mais eficaz para extrair valor das populações no século XXI. A crise financeira que começou no inverno de 2007 não destruiu a máquina derivada baseada em dívida ou os agentes que as controlam. Pelo contrário, estados soberanos assumiram perdas privadas, transferindo passivos para os balanços das entidades públicas. Populações em países ocidentais incapazes de pagar suas dívidas pessoais e governamentais estarão sujeitas a regimes implacáveis de ‘austeridade’ que drenarão recursos da biopolítica keynesiana de bem-estar social, como a Seguridade Social e o Medicare”. Tradução nossa.

<sup>181</sup> Significativa a reflexão de Nadesan (2011, p. 46) a este respeito: “Biopolitical regimes are always historically and political situated, but they are fundamentally implicated with enhancing the biovitalities that fuel and consume capitalist circuits of production and consumption. The growth and circulation of transactional capitalism dispenses with many of the material infrastructures of production located in “developed” western economies and therefore has little incentive for promoting “productive” biovitalities. The loss of purchasing power of western working and middle-class populations and their loss of access to credit have resulted in a demand fragility, which promises no simple resolution (...). These classes are thus becoming irrelevant to the interests of speculative capital, beyond any threats they might pose to stability”.

Aqui, de fato, reside um dos pontos mais significativos da questão: considerando a ausência de governo/governança mundial e diante da fragilidade cada vez maior do sistema político multilateral, as corporações manejam grande poder sem nenhum contrapeso significativo. Aqui também cabe reafirmar que a concentração do mercado oferece menos oportunidade para os pequenos agricultores que, sozinhos, não são capazes de contrapor-se a tamanho poder.

No caso da Amazônia, percebeu-se que a ação das corporações transnacionais do âmbito alimentar não exercem seu poder diretamente na cadeia produtiva alimentar, mas pela intensa atividade no campo das commodities, baseada no agronegócio e destinada à exportação, em especial utilizando imensos territórios para a plantação de soja, elas acabam por determinar a redução de áreas plantadas baseadas em culturas alimentares para consumo interno. Este desvio de produção conduz à ausência de alimentos e, por isso, à insegurança alimentar. Este aspecto invisibilizado da fome na Amazônia constitui-se numa prática tanatológica que une mercado e governo, pois condena a população à sobrevivência, ou seja, à vida nua, conforme conceitua Agamben.

O espriar-se de gestões da vida (e da morte) por meio destas práticas discursivas organizadoras dos modos de comer padronizados aplicadas ao ambiente amazônico, ademais, se dá de maneira escondida, indolor, introjetada sem questionamentos sob viés, entre outros, da ideia de que o que se come na região é pobre nutricionalmente falando, o que se produz é de baixa qualidade e que os hábitos alimentares precisam ser enriquecidos com novos produtos internacionalmente validados.

A resistência alimentar na Amazônia, por isso, se dá com maior ênfase na valorização das produções que seguem os modos agroecológicos de cultivo, em especial nas comunidades rurais e ribeirinhas, sob a ideia da necessidade de um pensar crítico coletivo e de mobilizações junto ao governo para criarem e manterem políticas públicas nesse sentido.

### **6.3. Redes de resistência na soberania alimentar**

Estudos da Action Aid<sup>182</sup>, em Relatório apresentado no Fórum Social Mundial, em 2005, denominado “Fome de poder: seis razões para regulamentar as corporações globais de

---

<sup>182</sup> Organização não governamental internacional que, segundo seu site, “que trabalha por justiça social, igualdade de gênero e pelo fim da pobreza”. Fundada em 1972, está presente em 45 países, alcançando mais de 15 milhões de pessoas no mundo. No Brasil desde 1999, atua em mais de duas mil comunidades. Trabalha em parceria com comunidades e organizações locais em projetos de educação, agroecologia e clima, igualdade de gênero e participação e democracia. Ver: [www.actionaid.org.br](http://www.actionaid.org.br).

alimentos”<sup>183</sup>, mostrou que as grandes empresas mundiais produtoras de alimentos estão contribuindo para o crescimento da fome e da miséria no mundo ao concentrarem os benefícios do comércio internacional de alimentos.

Segundo a ONG, pelo poder que essas empresas têm, elas acabam tendo condições de determinar preços de commodities agrícolas no mercado internacional, conseguindo ter influência muito grande sobre os organismos legislativos dos países e, com isso, influenciar na criação de leis que beneficiem as empresas transnacionais em detrimento dos pequenos agricultores. As seis razões são que as CTAs:

- Abusam de seu poder de mercado para drenar as riquezas dos países mais pobres;
- Pagam preço baixo pelo produto e retêm para si o valor restante;
- Marginalizam os agricultores pobres e os trabalhadores rurais;
- Não são inteiramente responsabilizadas por seus impactos nos direitos humanos e no meio ambiente;

Além disso,

- A responsabilidade social corporativa é opcional e insuficiente;
- As pessoas prejudicadas por atividades corporativas não têm acesso à justiça.

Por isso, para a Action Aid, as mobilizações de base realizadas pelas comunidades rurais e movimentos são fundamentais para reagir a esse domínio e a esses impactos negativos. Além disso, exige que os governos (i) reassumam o controle dos mercados agroalimentares, com metas que favoreçam os mais pobres, e (ii) responsabilizem legalmente as empresas transnacionais por seus impactos negativos aos direitos humanos e ao meio ambiente.

Ao se estabelecer a soberania alimentar como resistência, parte-se do pressuposto de que alimento é direito humano básico, não mercadoria. Assim, alguns pontos são fundamentais:

- a) Valorização de saberes para além da ciência. A base epistemológica constante do conceito de soberania alimentar considera que a ciência é um dos tantos saberes existentes e, algumas vezes, nem é o mais importante. Nesse sentido, o recorte dado é o do reconhecimento que a alimentação está imbricada com a cultura de uma população. É fundamental que os saberes tradicionais sobre os modos de

---

<sup>183</sup> Disponível em: <https://www.yumpu.com/pt/document/read/30332821/fome-de-poder-actionaid-brasil>

comer sejam respeitados. Isto significa levar em consideração a utilização de insumos, os produtos, a colheita e a produção de alimentos<sup>184</sup>;

- b) Papel estratégico da Agroecologia: conforme foi discutido, a agenda agroecológica está voltada para o alcance da autonomia da produção, distribuição e consumo de alimentos e se estabelece como garantia de alimentação saudável, já que esta se pretende livre de agrotóxicos, sendo os alimentos tratados sem a necessidade de produtos químicos em geral;
- c) Uso e posse da terra: uma das bandeiras de maior visibilidade nos movimentos que defendem a soberania alimentar é a implementação de uma reforma agrária que gere condições de produtividade agrícola, melhoria de renda e busque o fim dos latifúndios. Que seja, inclusive, baseada na agricultura familiar e em produção sustentável capaz de dinamizar a economia da região por meio de sinergias com a política econômica, em geral, e agrícola, em particular;
- d) Agricultura familiar e associativismo: A base da produção reside na compreensão da atividade realizada no coletivo. Nesse sentido, a soberania alimentar pressupõe a capacidade de construir ações concertadas entre todos os participantes e de implementar estratégias fundamentadas no associativismo. A agricultura familiar, por isso, se estabelece como *modus operandi* mais adequado;
- e) Por uma “razão da pessoa” e não “do estado” nem “do mercado”: talvez o princípio mais basilar da soberania alimentar resida na ideia de que o centro das ações seja a pessoa humana. A perspectiva é de que o fim último das ações é a valorização da dignidade da pessoa humana, em seus direitos integrais. É uma clara reação ao que Agamben já preconizava: a redução do homem a *homo sacer*, sobrevivendo somente como vida nua, na dinâmica dicotômica de inclusão e exclusão na vida social. Para a soberania alimentar, garantir vida plena vai além de garantir alimento (como pretende a segurança alimentar), mas significa lutar por todos os direitos decorrentes deste direito básico: saúde, trabalho, terra, lazer, dentre tantos outros...

---

<sup>184</sup> É importante destacar, neste contexto, a “Campanha Internacional pelas Sementes Camponesas, Patrimônio dos Povos a Serviço da Humanidade”, lançada em Roma em 2011 e relançada em 16 de outubro de 2018 por ocasião do Dia Mundial de Ação pela Soberania Alimentar dos Povos e Contra as Multinacionais, com o objetivo de promover a recuperação de sistemas tradicionais de conservação, manutenção e intercâmbio de sementes locais e direitos coletivos inalienáveis dos agricultores e camponeses sobre suas sementes.

Acrescente-se a estas considerações, o exercício de visitas de campo a experiências de construção de processos de soberania alimentar na Região Metropolitana de Belém – Pa (RMB).

Assim, como forma de aproximação empírica do objeto estudado, qual seja a soberania alimentar como resistência, e de verificação localizada territorialmente na realidade do Nordeste do Estado do Pará, empreenderam-se visitas a locais e coletivos de trabalhadores rurais que se organizam a partir desta consciência<sup>185</sup>.

O relato a seguir se refere a dois grupos de visita de campo: à direção do MST no Pará sobre as ações e movimentos realizados em prol da soberania alimentar e a trabalhadores rurais assentados no Projeto de Assentamento do Incra “Abril Vermelho”, localizado no Município de Santa Bárbara do Pará, na Região Metropolitana de Belém – Pa (RMB)<sup>186</sup>.

Os diálogos com a Direção do MST “Regional Cabana” aconteceram por meio de encontros pessoais e virtuais com o então líder regional do movimento, Ulisses Manaças, ao longo do segundo semestre de 2017 até a metade do ano de 2018. A relação com ele vinha de longa data, desde maio de 2007, quando nos encontramos pela primeira vez na ocupação, pelo MST, das Fazendas São Felipe, Divisa, S. Judas Tadeu, Santa Bárbara I e II, no Km 19 da Rodovia BR 010 (Belém – Brasília), no Município de Irituia – Pa, que se transformaria, depois de um árduo processo interno na Superintendência Regional do INCRA - SR 01, em 2008, no Projeto de Assentamento Luís Carlos Prestes<sup>187</sup>.

A construção da resistência do MST à dinâmica agrária e agrícola na Amazônia vem sendo incrementada nos últimos anos. Fui observador e agente muito próximo dessa dinâmica por dever de ofício como servidor do Incra e pela pesquisa da tese em si. Com efeito, na condição de Ouvidor Agrário Regional, reuni, à época, com ele e com outros líderes do movimento, para analisar as possibilidades da destinação daqueles imóveis rurais para serem incorporados no Programa Nacional de Reforma Agrária. Já naquele diálogo ficaram claros os princípios de luta do MST que se direcionavam para a construção de uma reforma agrária que promovesse a Justiça Social e a Soberania Popular por meio da valorização da agricultura familiar.

Durante os anos seguintes, várias foram as reuniões, eventos e embates que tivemos. A

---

<sup>185</sup> O relato destas visitas de campo constitui-se num mergulho inicial em uma realidade multifacetada, que enseja posteriores pesquisas e análises. Este procedimento, mesmo que não seja diretamente o foco da Tese, deu maior relevância a ela e colaborou para ressignificar, inclusive, as experiências anteriores do autor neste setor.

<sup>186</sup> Inicialmente estavam projetadas visitas em associações de trabalhadores rurais de Abaetetuba – Pa e Castanhal - Pa, mas questões adversas de pesquisa e financiamento limitaram o experimento.

<sup>187</sup> No INCRA SR 01, os Projetos de Assentamento coordenados pelo MST, dentre outros, são: PA Paulo Fonteles e PA Mártires de Abril, no Distrito de Mosqueiro (Belém – Pa); parte do PA Abril Vermelho, em Santa Bárbara do Pará – Pa; PA João Batista II, em Castanhal – Pa; e PA Luís Carlos Prestes, em Irituia – Pa.

consciência coletiva do movimento, a organização das demandas, as mobilizações e a fundamentação dos argumentos mostraram ser a tônica dos posicionamentos. Todos em prol da defesa de trabalhadores rurais assentados e acampados<sup>188</sup>.

Nos encontros realizados com Ulisses Manaças sobre as ações de resistência à época anterior a esta pesquisa e àquela contemporânea à tese, foram tratados temas como agroecologia, as dicotomias da reforma agrária no Brasil, os desafios para a Reforma Agrária diante do avanço da lógica do mercado no campo, MST e Amazônia e soberania alimentar, dentre outros. A ideia era compreender como o MST mantinha sua organização no Pará (“Regional Cabana”), em especial no Nordeste do Estado e em que isso se diferenciava das outras lutas no campo.

Ficou claro nestas conversas que o movimento estava em sintonia com os debates nacionais e internacionais levados à frente pela Via Campesina e percebeu-se que a situação do Brasil naquele momento exigia do movimento novas formas de luta, ampliação da rede de movimentos e articulações no âmbito dos poderes legislativo e executivo para pressionar as autoridades a barrarem os avanços do agronegócio na região e apoiarem causas ligadas à soberania alimentar.

Como Ulisses estava envolvido em reuniões fora do Estado e sua saúde inspirava cada vez mais cuidados, planejou-se, a partir dessa agenda, uma série de visitas acompanhadas por ele nos Projetos de Assentamento do Distrito de Mosqueiro para acompanhar *in loco* as ações baseadas na agroecologia e soberania alimentar. Em 14 de agosto de 2018, porém, Ulisses Manaças falece, perdendo a luta para o câncer. Continuei realizando, no segundo semestre desse ano, visitas nos Projetos de Assentamentos do Distrito de Mosqueiro, constatando os procedimentos voltados para a agroecologia dentre os assentados.

Além disso, durante o primeiro semestre de 2018, realizei visitas ao Projeto de Assentamento “Abril Vermelho”, no Município de Santa Bárbara do Pará<sup>189</sup>, em especial em lotes de trabalhadores rurais que aplicam a metodologia da agroecologia e conseguem, em

---

<sup>188</sup> Cabe fazer a distinção: trabalhador rural assentado é aquele que foi reconhecido pelo INCRA como beneficiário da Reforma Agrária e inserido em um Projeto de Assentamento, já o trabalhador rural acampado é aquele que espera ser assentado e, em geral, vive em barracos às margens dos imóveis rurais demandados pelo movimento social para serem desapropriados ou adquiridos pelo INCRA para a reforma agrária.

<sup>189</sup> Este Projeto nasceu da luta de vários movimentos sociais que, em 2007, ocuparam a Fazenda Paricatuba, propriedade da Empresa Denpasa, cujo negócio era produzir Palma de Dendê, mas que estava sem produtividade na área, pois a plantação foi acometida pela doença do Amarelecimento Fatal. Isto fez com que a Empresa perdesse grande parte da sua produção e decretasse falência em 2001. Acompanhei de perto o processo de estabelecimento do PA Abril Vermelho, desde o momento da ocupação da fazenda até a oficialização propriamente dita da criação e implantação, passando pela mediação de conflitos entre a Empresa e os ocupantes, pela concessão de cestas de alimentos do Programa Fome Zero, bem como pela árdua definição dos beneficiários do programa. O Projeto foi criado para assentar 370 famílias, divididas em lotes de 10 a 20 hectares.

coletivo, realizar feiras para comercialização de seus produtos, com apoio de Instituições, nos municípios da RMB. A luta inicial, após a constituição do Assentamento e da oficialização como assentados da Reforma Agrária, foi garantir escoamento para a produção e apoio para a melhoria dos produtos, via crédito e acesso a insumos de qualidade, considerando, inclusive, a proximidade do Projeto com a capital do Estado (cerca de 30 quilômetros).

Em conversa com trabalhadores rurais assentados do PA, constatou-se que as dificuldades iniciais de produção residiam especialmente no solo degradado pela plantação do Dendê e na ausência de máquinas e equipamentos. Começaram, por isso, a realizar policultivos, principalmente entre as plantas anuais como mandioca associada ao feijão e mandioca associada ao milho. A diversificação posterior se deu implementando o cultivo de açaí, mandioca, cupuaçu, macaxeira, cacau, banana, hortaliças, feijão e pupunha e a criação de galinhas, suínos, peixes, bovinos, caprinos e ovinos, com vistas ao consumo familiar e a comercialização do excedente. Além dos problemas ligados ao solo e à baixa qualidade de insumo, identificaram-se também ausências de políticas públicas sociais e dificuldades no escoamento da produção.

A estratégia adotada pelos assentados, então, foi de organizar parcerias entre as várias associações existentes no PA (Associação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar I; Associação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar II; Associação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar III e ASTAP, dentre outras) para obtenção de insumos a preços com o menor custo possível e escoamento coletivo da produção em feiras, por exemplo, nos municípios vizinhos, na feira do Entroncamento e nas Praças de Belém.).

As visitas visavam identificar como estava se dando o processo de inserção dos assentados no mercado e como isso se relaciona com a busca de soberania alimentar e com o modo de produção agroecológica. Em conversas com os trabalhadores, constatou-se que o processo de transição agroecológica se dá com grandes dificuldades, já que é necessário recompor o solo degradado, mas percebe-se que a área tem sido gradualmente reconstituída a partir de princípios agroecológicos, tanto para gerar diferencial na comercialização, quanto mais ainda para gerar autonomia produtiva e de modos de comer.

Foi referido que existe parceria com a EMATER – Pa, IDEFLOR e Universidade Federal Rural do Pará (UFRA). Esta última se dá por meio do Programa de Extensão UFRA na Reforma Agrária para o fortalecimento do potencial existente e a consolidação de atividades competitivas. De fato, regularmente acontecem, no Campus de Belém dessa Universidade, feiras dos produtos certificados como agroecológicos do Projeto de Assentamento, provenientes da agricultura familiar.

Tais “documentos” (usando a terminologia foucaultiana) indicam que:

- no processo de organização dos trabalhadores rurais, existe forte busca de formação dos trabalhadores calcada na crítica à presença de empresas de agronegócio na Amazônia e ao uso de produtos químicos prejudiciais à saúde humana e ao meio ambiente. É um movimento ainda incipiente na medida que, nos últimos anos, a dinâmica das parcerias com entidades (especialmente do setor público) nem sempre são constantes. Como referido acima, nos casos apresentados, os cursos e formações baseiam-se em parcerias com a Universidade Federal Rural da Amazônia, Emater – Pa, UFPa e IDEFLOR;

- Existe implementação de práticas sustentáveis nos processos de produção de alimentos;

- Valorização dos saberes e de práticas tradicionais regionais;

- Fortalecimento do associacionismo e de práticas de coletivização no âmbito decisório e no processo produtivo;

- Articulações com entidades governamentais e outros atores sociais nas organizações de Feiras e de eventos voltados para a comercialização de produtos orgânicos e provenientes da agricultura familiar;

#### **6.4. Soberania alimentar como resistência**

No pensamento foucaultiano “dispositivo de resistência” não são ações isoladas, mas um conjunto de ações voltadas para o exercício de poder diverso do que padroniza as ações de um indivíduo ou população. Para Foucault (2012), da mesma maneira imanente, fragmentada e acentrada que funcionam as relações de poder, também as resistências suscitam reagrupamentos, introduzem clivagens e procedem por estratégias.

Conforme já abordado na parte teórica desta tese, a construção dos saberes, que é aliada às expressões históricas, molda modos de procedimento, de posicionamentos, de cosmovisões e de ser, alcançando os modos de comer.

Assim, o duplo movimento que conduz à compreensão da soberania alimentar como resistência, configura-se, em primeiro lugar pela percepção, em nível macro, que as CTAs constroem seu *modus operandi* e suas táticas de padronização agrícola e alimentar influenciando as decisões técnicas das instituições internacionais de modo a atender os seus interesses. E, ainda: por meio da oligopolização do mercado global de alimentos e pela força do capital especulativo envolvido em suas composições, visam controlar a demanda e, por isso, os preços dos alimentos.

Em segundo lugar, entender como, em nível micro, as populações são governadas por essa biopolítica (e tanatopolítica) para incorporar e naturalizar modos específicos de alimentação e de uso dos alimentos, muitas vezes alheios às suas tradições e costumes. Neste caso, aparecem os mecanismos de saber técnico que “justificam” os interesses e decisões das CTAs e de propaganda e marketing em linguagens palatáveis às populações.

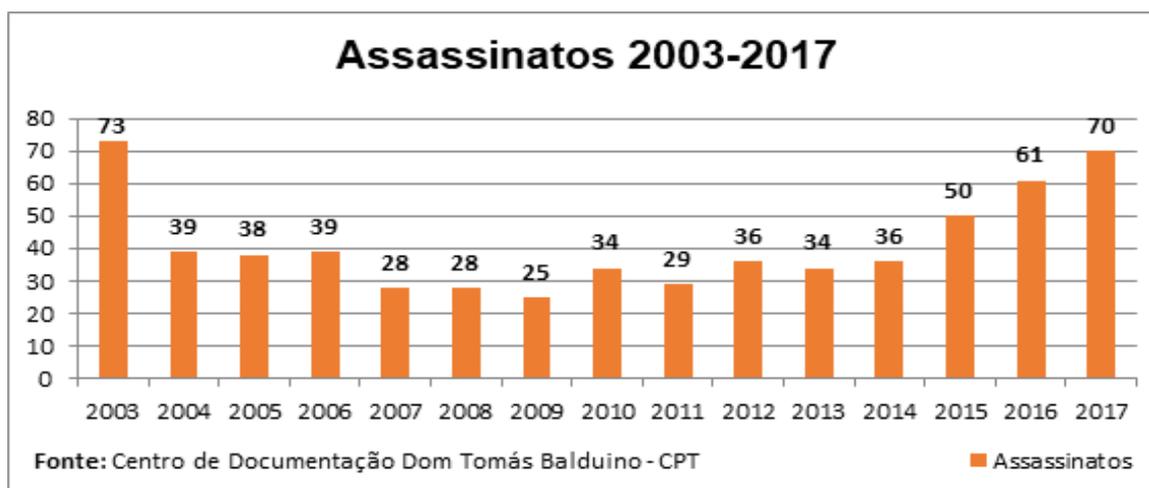
Assim, as ações embasadas no conceito de soberania alimentar necessariamente partem do jogo relacional de biopoder e estabelecem práticas, saberes, territorializações, cartografias e estratégias voltadas para desconstruir os processos alimentares que não valorizam expressões e *modus vivendi* amazônidas. É no campo das disputas políticas das arenas decisórias internacionais e nacionais, bem como no campo do simbólico e do semiótico que se estabelecem as resistências. Desconstruir narrativas que colocam em lugar inferior as tradições culturais de alimentação e valorizar saberes das populações amazônidas pelas estratégias já discutidas anteriormente, pressupõe o exercício constante de coletivização do saber e da construção do conhecimento, antes mesmo que a coletivização da produção. E mais: resistir faz parte dos processos ligados às discussões internacionais movidas pelos movimentos da sociedade civil global no confronto com os interesses das grandes corporações transnacionais e disputados nas arenas decisórias das instituições internacionais. Dentre os direitos que garantem vida social digna, o direito à alimentação é um dos direitos fundamentais mais brutalmente violado nestes tempos. Neste contexto, cabe sublinhar, as empresas seguem blindadas pela tese neoliberal de que o mercado não deve ser regulado pelo Estado. Assim, a produção de verdade sobre a fome no mundo direciona-se para responsabilizar o Estado e as Organizações Internacionais e não para o questionamento da dinâmica do mercado.

Desta forma, o processo de consolidação da governamentalidade neoliberal que configura a construção da governança global da segurança alimentar por força da captura das instâncias estatais internacionais feita pelas corporações transnacionais alimentares e que tem reverberações fortes na Amazônia, é o ponto nevrálgico da resistência promovida pelas ações pesquisadas em campo. Basta, para isso, citar o avanço da fronteira agrícola e do tipo de (agri)culturas estimuladas na região, bem como o poderio das grandes empresas agrícolas voltadas para a produção de soja e de culturas voltadas para o biodiesel, conforme amplamente discutido acima.

Aliás, no caso da Amazônia, é na dinâmica da microfísica do poder que se pode perceber os movimentos de dissolução dos silenciamentos dos trabalhadores rurais que vem ainda sendo operados na região, em especial, concretizado no alto índice de violência e

impunidade no campo e no empobrecimento progressivo de famílias de trabalhadores rurais. Sobre o primeiro tema, constata-se, inclusive, que os conflitos no campo recrudesceram nos últimos anos:

**TABELA 06: ASSASSINATOS NO CAMPO NO BRASIL 2003-2007**



Fonte: [cptnacional.org.br](http://cptnacional.org.br)

Em 2019, vale sublinhar, a tendência é de aumento dos casos, pois as diretrizes iniciais emanadas pelo Governo Jair Bolsonaro indicam que os movimentos sociais, além de não serem ouvidos em suas reivindicações, podem ser criminalizados em suas lutas. Isso será ainda mais sério na Amazônia, e mais especialmente ainda, no Estado do Pará.

Wittman (2015) assevera que os mecanismos para institucionalizar a soberania alimentar incluem iniciativas autônomas e localizadas - como mercados agrícolas e agricultura comunitária, clubes de compras, conselhos locais de políticas alimentares, ocupações de terras, bancos de sementes, escolas de agroecologia e redes de capacitação de agricultores para agricultores. Essas iniciativas autônomas são apoiadas - e, em alguns casos, desafiadas - por ações estatais, incluindo reforma legislativa e apoio estatal para o desenvolvimento de programas de compras públicas voltados para a agricultura de pequena escala e sustentável.

No entanto, a ideia de que a maioria dos alimentos poderia ou deveria ser produzida e consumida dentro de uma escala geográfica designada - geralmente uma comunidade, região ou nação - é baseada nos resultados sociais e ecológicos positivos esperados associados à localização, incluindo a estabilidade diante dos alimentos e da volatilidade dos preços. Como resultado, a auto-suficiência alimentar emergiu como um princípio na maioria das legislações

existentes sobre soberania alimentar, como é o caso, por exemplo, da Indonésia, Bolívia, Equador e Venezuela.

No entanto, é cada vez mais reconhecido que a localização, por si só, não se traduz imediatamente em autonomia alimentar, auto-suficiência ou soberania alimentar; a insegurança alimentar ocorre mesmo em locais de abundância alimentar (Clapp, 2014b; Sen, 1981). Tal ideia fica clara quando analisa-se a estrutura fundiária de um país (no caso do Brasil, viu-se anteriormente que a concentração fundiária vem crescendo nos últimos anos), a orientação do destino da produção agrícola (boa parte da produção brasileira é destinada à exportação), o poder econômico de quem produz (grupos econômicos nacionais e internacionais possuem os melhores insumos) e o destino dos incentivos governamentais para a agricultura (no Brasil, o foco tem sido para o agronegócio). Ou seja, produz-se muito alimento, mas não se tem autonomia alimentar.

Reafirme-se também que uma correta compreensão da agroecologia passa não somente pela compreensão da “produção”, mas, especialmente, por sua expressiva identidade como metodologia política e como método de organização e aprendizagem social voltada para a superação da crise do capital dentro da agricultura. Tal abordagem desconsidera a necessidade e o subsequente papel da agroecologia como uma frente política e a visão de uma alternativa ao agronegócio - o modelo de capital da agricultura industrial (MCCUNE, REARDON, & ROSSET, 2014), ou seja, a agricultura é um modelo de práxis social.

Não obstante, ao se promover estratégias de combate à fome, estas podem operar por formas diversas de poder. Podem disciplinar e individualizar o sujeito criando-lhe demandas sociais e mercadológicas, assim como, podem classificá-lo por grupos de risco, de vulnerabilidades, etc. O poder disciplinar normaliza a vida social ao produzir medidas absolutistas de enfrentamento à questão da fome, assim como da ordem da livre iniciativa e do mercado. Este, ao optar pelo capital, decide quem vive e quem morre, quem se alimenta dignamente e quem sobrevive. Deixar morrer é disciplinar pela punição, deixar morrer é também assassinar! Assim, a punição não se dá na esfera jurídica do proibido pela lei, mas pelo balanço positivo das estratégias da economia neoliberal, “que compara, diferencia, hierarquiza, homogeniza, exclui” (FOUCAULT, 2012b, p.179).

Nesse jogo de poder e saber, estarão atuando formas díspares e heterogêneas de micropoderes, tanto locais como globais. A questão da fome no mundo, de modo geral, continua sendo motivo de vergonha e escândalo, sendo esta reduzida, muitas vezes, à máxima de que “o pobre não sabe se alimentar”.

## CONCLUSÃO

A questão norteadora que atravessou toda a presente pesquisa indagou de que maneira a soberania alimentar se constitui como resistência ao domínio das Corporações Transnacionais na governança global da segurança alimentar.

Para responder a essa pergunta utilizou-se das ferramentas teóricas de viés pós-moderno, em especial da analítica de poder de Michel Foucault, consubstanciada pelas importantes contribuições de Giorgio Agamben. O procedimento metodológico foi desenvolvido pelos movimentos arqueo-genalógicos em consonância com o referencial teórico adotado e visou vislumbrar não somente a construção conceitual, como também as afirmações e os silenciamentos na produção de verdades que configuram a história do presente na questão alimentar global.

Com efeito, a analítica de poder configurou a cratologia empreendida ao longo do trabalho, partindo do pressuposto que poder não se possui, e sim ele é exercido. Ao identificar os três setores de onde o poder é mais intensamente exercido (setor estatal, setor mercado e setor sociedade civil), buscou-se identificar, de forma teórico-prática, como essas relações de poder foram se constituindo e como as assimetrias geraram a hegemonia das CTAs.

Esta tese postulou que a governamentalidade pensada por Foucault (2012) se amplia e alcança o âmbito global como um todo. Foi o que se fez, avançando na analítica de poder foucaultiano, ao definir como governamentalidade global o atual estágio de poder na governança global da segurança alimentar, na qual o Estado de governo tem como alvo a população mundial, se valendo da instrumentalização do saber econômico por meio da lógica do mercado sob os auspícios do neoliberalismo.

Esta governamentalidade global corresponderia à sociedade controlada pelos dispositivos de segurança, concretizados em produção de normas, de regulamentos, de procedimentos e de modos de ser definidos e estimulados via propaganda e marketing.

O viés pós-moderno, acrescente-se, busca desconstruir as naturalizações aceitas socialmente e desvelar com a maior profundidade possível os processos de subjetivações e as construções de práticas discursivas justificadoras de exercícios hegemônicos de poder. Dessa forma, o processo de análise da governança global da segurança alimentar e das relações de poder nela envolvidas objetivou verificar como vem se dando o domínio das CTAs na cadeia global.

Daí a constatação que esse domínio se dá pelo controle do mercado global de alimentos, seja pelo viés do preço quanto pela força do capital especulativo-financeiro envolvido; pelo poder econômico que gera fortes influências nas instituições internacionais ligadas à alimentação, configurando um poder político, que por sua vez gera mais poder econômico; pelas ações de influências nos poderes legislativos e executivos dos Estados Nacionais para a constituição de leis que as beneficiem; e pela maciça propaganda de produtos e das ações de “responsabilidade social” que conduzem.

Na verdade, considerando a ausência de governo/governança mundial e diante da fragilidade cada vez maior do sistema político multilateral, as corporações manejam grande poder sem nenhum contrapeso significativo. Este é um dos aspectos mais significativos da questão, pois a concentração do mercado (oligopolização) oferece menos oportunidade para os pequenos agricultores que, sozinhos, não são capazes de contrapor-se a tamanho poder.

Da mesma forma, esta analítica de poder considera, como visto, que o poder traz em si mesmo a resistência (“onde existe poder, lá há resistência”). Assim, a constituição da soberania alimentar como resistência configura-se como um processo que não é externo ao exercício hegemônico de poder das CTAs, mas é parte inerente dele. Ser resistência, por isso, faz da soberania alimentar ser alternativa e ser proposição de uma diversa reorganização no poder no âmbito alimentar global, que pressupõe movimentos de desconstrução das bases de sustentação das práticas discursivas daquelas.

A resistência, então, se dá pela afirmação de práticas concretas alternativas, tais como agroecologia, autonomia de produção, valorização de saberes e culturas tradicionais, associativismo e coletivização, dentre outras apresentadas neste trabalho. Se dá, outrossim, pela oposição ao *modus operandi* das CTAs, em especial a imposição da lógica de mercado e o controle da cadeia produtiva. Questionar este *modus operandi*, ademais, significa colocar em xeque o edifício central da dinâmica que envolve a própria governança global da segurança alimentar.

Aqui cabe reafirmar que a resistência não é exatamente contra a segurança alimentar, mas contra as CTAs, conforme visto ao longo da tese, em especial na Parte III. Na verdade, para os movimentos da Sociedade Civil Global, só haverá segurança alimentar se houver soberania alimentar, ou seja, garantir a adequada quantidade de alimentos e a qualidade nutricional dele só é possível se forem incorporados os pressupostos de uma lógica que supere a de mercado e pautada na agroecologia um modelo de produção, no qual se postula o baixo uso de agentes químicos, o modo familiar de agricultura, o incorporação de processos coletivos de ação, a condenação de organismos geneticamente modificados, etc.

É neste sentido que se compreende que, para utilizar as categorias conceituais de Josué de Castro, que a resposta para a geografia da fome encontra-se na segurança alimentar, pois está focada, entre outros, na distribuição dos alimentos a áreas globais onde grassa a ausência deles. Porém, a resposta à geopolítica da fome encontra-se na soberania alimentar, já que a discussão se desloca para quem produz o alimento, como produz, com o que produz, para quem produz, quais os interesses na produção e quem é beneficiado com tal produção: ou seja, a soberania alimentar expressa a desconstrução de poderes constituídos e solidificados em práticas discursivas aceitas como naturais.

Não obstante essas constatações, a tese também apresentou as críticas e os entraves para a consolidação da soberania alimentar. Neste sentido, Clapp (2014b) e Bernstein (2014) afirmam que a institucionalização da soberania alimentar requer “ficar além do binário” da segurança alimentar / soberania alimentar ou localização / globalização, identificando mecanismos adaptativos e específicos para a implementação dos princípios da soberania alimentar e sustentabilidade ao considerar contradições e limites práticos.

Neste sentido, Wittman (2015) assevera que os mecanismos para institucionalizar a soberania alimentar incluem iniciativas autônomas e localizadas - como mercados agrícolas e agricultura comunitária, clubes de compras, conselhos locais de políticas alimentares, ocupações de terras, bancos de sementes e de sementes, escolas de agroecologia e redes de capacitação de agricultores para agricultores. Essas iniciativas autônomas são apoiadas - e, em alguns casos, desafiadas - por ações estatais, incluindo reforma legislativa e apoio estatal para o desenvolvimento de programas de compras públicas voltados para agricultura de pequena escala e sustentável.

O fato é que, não obstante as várias considerações sobre os obstáculos e desafios à soberania alimentar, sua construção é um processo lento, mas constante. As ações da Via Campesina, como relatadas, demonstram o viço das mobilizações e iniciativas ao redor do mundo e vêm se constituindo como referências na construção de parcerias e redes de movimentos sociais relacionados com a alimentação.

A tese não tinha como foco a Amazônia, mas fez, conforme indicado na introdução e descrito no corpo do trabalho, estudos empíricos sobre como a soberania alimentar vem se instituindo na região.

A constatação inicial foi que a fome na Amazônia é invisibilizada pelos fatores aventados na Parte III desta tese. Por não ser vista nem estudada com profundidade, acaba por ter suas características mascaradas. Além disso, as corporações transnacionais que estão presentes na região estão inseridas na dinâmica da produção de soja voltada para abastecer o

comércio internacional e não efetivamente na produção e distribuição de alimentos. Isto não quer dizer que elas estão isentas de responsabilidade causal da fome na região, mas que indiretamente influenciam, pois, além de ocupar espaços que poderiam ser destinados à produção de alimentos, interferem fortemente na dinâmica existencial (e, portanto, alimentar) das populações atingidas pelas plantas produtivas e logísticas de seus produtos.

É por estas características que o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) estabelece a promoção da soberania alimentar na Amazônia focando principalmente no enfrentamento a estas corporações e nos problemas ecológico-fundiários correlatos. Com efeito, a luta pela reforma agrária está imbricada na luta pela agricultura do tipo agroecológica e pelas mobilizações contra os latifúndios históricos e os gerados por esta “nova fase” da exploração da região.

Se no mundo e no Brasil a soberania alimentar organiza-se, ainda, de maneira incipiente, na Amazônia ainda carece de maior articulação, apesar de avanços significativos reportados na tese.

Em primeiro lugar, nota-se que se faz necessário estimular permanentemente a organização das famílias, numa perspectiva de fortalecer o capital social destas comunidades, como fator-chave para o desenvolvimento rural sustentável, por meio do associativismo e do cooperativismo para a discussão de soluções e estratégias comuns.

Outra questão estratégica para o desenvolvimento de tais comunidades ribeirinhas é a necessidade de articulação sistêmica das políticas públicas, nas variadas esferas de governo, visando superar o paradigma da competição entre os entes federados, induzindo uma nova dinâmica baseada na ação cooperada e na participação social, de forma a permitir a maximização dos resultados e o alcance efetivo dos objetivos de melhoria da qualidade de vida da população.

Um tema desafiador consiste na necessidade de induzir a adoção de uma nova matriz tecnológica de produção, com enfoque na transição agroecológica, na relação harmônica e construtivista entre as tradições e costumes endógenos com o saber científico, por meio da estruturação de um programa duradouro e pedagógico de assessoria técnica, social e ambiental, que seja capaz de fortalecer os arranjos e cadeias produtivas do agroextrativismo e da biodiversidade, numa perspectiva contínua de organização econômica das famílias assentadas, como condição básica para sua emancipação enquanto efetivos cidadãos e cidadãs do meio rural.

Será necessário estimular formas organizativas que tenham como enfoque a economia solidária, o cooperativismo e a autogestão. Mas, fundamentalmente, é imprescindível que os

recursos e investimentos públicos da reforma agrária sejam aplicados a partir de uma racionalidade econômica, pois constituem ativos atribuídos a populações pobres para que os transformem em fontes de reorganização de suas vidas e melhorem o padrão de sua inserção social.

Em outras palavras, as famílias precisam adquirir a consciência de que os recursos escassamente obtidos, além da exigência republicana de serem eficientemente aplicados, devem engendrar um novo padrão de desenvolvimento local, cuja marca definitiva seja a sustentabilidade.

Conforme foi constatado ao longo da tese, pesquisas sobre este tema ainda são poucas, considerando a gama de informações que vêm sendo disseminadas nos últimos anos. No que diz respeito à Amazônia este campo é muito inexplorado ensejando novos movimentos de pesquisa e de discussão empírica. Esta tese quis contribuir para despertar essa vertente.

\*\*\*\*\*

Ao fim desta caminhada, que foi empreendida concomitantemente com as atividades profissionais na docência em vários cursos e em duas Instituições de Ensino Superior, e após uma certa dose de sofrimentos (configurado, entre outros, por cálculos renais e por hérnias, abaulamentos e protrusões), que o que resta é renovar a fé.

Sim, fé. Não aquela fé como algo abstrato. Mas fé no transcendente, no divino, em um Deus que é amor e nas capacidades do homem e nos seus valores mais nobres. Em meio a uma realidade marcada pelo ódio, pela violência, pela xenofobia, pelas intolerâncias, há que se ter fé. Não a fé em um Deus ausente, longe dos desejos e sofrimentos dos homens, mas a fé em um Deus que é providência, que é Pai.

Enfim, não falo de uma fé como ópio ou como alienação. Falo de uma fé que se faz compromisso social. Aliás, trazer reflexões de cunho teológico em um momento de forte fundamentalismo religioso no mundo e no Brasil pode parecer uma inflexão desnecessária e ser mal interpretada. Na verdade, a reflexão que aqui trago espelha a consciência profunda de que a religião passa a ser perniciosa na medida em que se destaca da existência humana concreta e desloca-se para uma fé desencarnada. Minha formação acadêmica em teologia me permite discorrer sobre o fenômeno religioso com a compreensão de que “a glória de Deus é o homem vivo” (Santo Irineu de Lyon) e que essa vida não se refere tão somente à vida em outro mundo, mas à vida em plenitude já aqui nesta existência. Assim, resistir é também o cerne da verdadeira religião. É, por isso, que finalizo este exercício de produção de

conhecimento com um episódio da vida de Jesus que se torna emblemático para o que foi dito aqui. Trata-se da multiplicação dos pães e dos peixes, assim como relatada por S. João (Jo 6, 1-15): ela demonstra que saciar a fome não é apenas um compromisso humano-imanente; é uma ação divina e transformadora.

É um episódio conhecido: a multiplicação dos pães para mais de 5 mil pessoas que o haviam seguido pelos milagres que ele fazia, especialmente curando os doentes. A leitura do trecho permite algumas reflexões bastante relevantes sobre a fome e a maneira divino-humana de Jesus de saciá-la.

Com efeito, o trecho permite refletir sobre a ação de Jesus como modelo de atitudes socialmente responsáveis no combate a questão da fome no mundo e suas reverberações. Como visto em vários momentos ao longo desta tese, a situação é cada vez mais grave, na medida em que cerca de 1 bilhão de pessoas no mundo sofrem do mal da fome e, no Brasil, percebe-se que – pela crise política e econômica que atravessa – o país está retornando em 2018 ao Mapa da Fome, pois a parte de sua população ingere uma quantidade diária de calorias inferior ao recomendado.

No Brasil, este patamar está sendo superado mostrando que a fome passou a ser mais uma vez um dos grandes problemas do país e é fruto do empobrecimento da população nos últimos dois anos. Nos últimos dois anos os investimentos sociais deixaram de ser prioridade e o corte em programas como o Bolsa Família ou o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) afetou diretamente milhares de famílias. Tudo isso aliado à falta de incentivo à agricultura familiar que, entre outras coisas, proporcionava renda sustentável para famílias do meio rural.

Em outras palavras, no caso do Brasil, as práticas discursivas governamentais que, nos últimos anos, vieram desconstruindo as políticas públicas voltadas para a superação da fome e da miséria são as responsáveis pela piora dos números dos brasileiros que vivem em situação crítica no que diz respeito à alimentação. São seres humanos retornando à condição de vida nua, preconizada por Agamben. Foi visto, ademais, que as diversas tentativas internacionais de resolver o problema da fome, envolvendo Estados Nacionais, corporações internacionais alimentícias e sociedade civil global, não vêm apresentando resultados satisfatórios, entre outros fatores por serem burocráticas e não levarem em conta os contextos regionais culturais dos vários povos envolvidos. Além disso, a própria fome acaba sendo objeto de estratégias de lucratividade empresarial e de poder de um Estado sobre o outro. É onde se constitui a relevância da soberania alimentar no mundo e onde esta sustenta seus posicionamentos.

Acredito, por isso, que refletir sobre a fome e sobre os modos de combatê-la a partir de

valores humanos transcendentais é algo importante no mundo em que se vive.

No trecho de S. João identifica-se, num episódio localizado historicamente a tragédia da fome. Pela multiplicação dos pães, a insegurança alimentar foi solucionada por Jesus e tal atitude pode inspirar ações humanas na realidade contemporânea.

O trecho inicia afirmando que “grande multidão vinha ao seu encontro. Via os sinais que operava a favor dos doentes” (6, 2). Uma multidão seguiu Jesus na região da Galileia admirada pela sua capacidade de curar doentes e de operar milagres entre os pobres. João usa a expressão “sinal” para falar desta ação milagrosa de Jesus para expressar que elas não são um fim em si mesmas nem se configuram em formas de “propagandear” o poder divino de Jesus, que o tornaria diferente dos outros.

A multidão que o procurava era de pessoas que se viam nestas condições de necessidade urgente. Ir ao encontro de Jesus significava ir em busca de um sopro de esperança para a solução dos problemas. Talvez pessoas que não encontravam mais ajuda em ninguém, muito menos nos governantes...

Um grande número de famintos. Esta é a realidade do mundo atual no que se refere à questão da alimentação. Um quadro grave que se torna ainda mais gritante quando se olha por um recorte territorial no mundo e pelo imenso poder das CTAs, conforme foi descortinado ao longo desta tese: países do Sul do mundo que vivem à mercê dos atores de maior influência no mercado de alimentos.

O mal da fome não permite atrasos nem procrastinações. Ele é a porta por onde entram as doenças e, especialmente na infância, gera prejuízos que vão durar a vida inteira. Ele conduz à morte, por isso gera desespero. Esta multidão faminta está atrás de esperança. Traz consigo as marcas da miséria e da invisibilidade. Está em busca, por isso, de sinais de esperança que permitam ter alimentos em quantidade e qualidade suficientes para uma vida digna. Ou seja, quem tem fome não só pede. Implora ajuda urgente.

João também fala que “estava próxima a Páscoa...” (6, 4). Ele explicita que o contexto do sinal realizado por Jesus é o de proximidade da principal festa religiosa dos Judeus. Tal referência interessa ao evangelista por demonstrar que as ações de Jesus têm como ponto de chegada e “farol iluminador” a realização das promessas divinas.

Dessa forma, alimentar é um ato divino por ser um ato de amor. Dado que o alimento garante a vida, dar pão a quem tem fome passa a ser mais do que um gesto superficial e alcança o nível transcendental. Engajar-se no combate à fome e à miséria deve ser um compromisso de promoção do homem em todas as suas dimensões, as corporais, as psicológicas e as espirituais. Por esse motivo, não pode ser algo apenas paliativo, mas o

resultado da vivência de valores que defendem a vida em sua integralidade.

No evangelho está presente também o questionamento de Jesus aos seus seguidores mais próximos: “Onde vamos comprar pão para que eles possam comer?” (6, 5). A pergunta de Jesus, diz João, é retórica pois ele sabia como resolver o problema da fome da multidão. Mas é também uma pergunta que desvela o modo usual de resolver o problema: entrar na dinâmica do mercado. Comprar o pão significa utilizar dinheiro como mediador do consumo de um produto básico, de primeira necessidade. Pressupõe, portanto, alguém que domine o mercado pela produção, pela distribuição e pelos preços. Significa, além disso, denunciar que a solução definitiva para a fome não pode se sustentar na relação de mercado onde quem não tem renda, não pode consumir...

Com efeito, tudo na economia de mercado vira mercadoria. Ou seja, se submete ao princípio da oferta e da procura, que define o preço e, por isso, as condições de acesso à mercadoria. Foi discutido ao longo desta pesquisa que o mercado mundial de alimentos, é uma intrincada rede de (i) produção de alimentos, (ii) comercialização de produtos alimentícios, e (iii) consumo, tornando complexo o problema da resolução da fome no mundo pelo jogo de forças existente no sistema internacional, bem como pelos poderosos interesses em jogo e pela legislação comercial e ambiental envolvida na questão. É o que foi apresentado com o termo governamentalidade global, denotando que a lógica do mercado serve de invólucro para definir os modos de comer no mundo.

O fato é que estudos comprovam que o problema da alimentação no mundo não é de produção. Diferentemente do que preconizava Malthus, mesmo com o crescimento da população sendo maior do que a capacidade de utilização de terras para a plantação de alimentos, fatores tecnológicos permitem que haja comida suficiente para alimentar toda a população mundial. O problema está primordialmente localizado no próprio sistema internacional de produção-comercialização-distribuição-consumo de alimentos na comercialização, e, mais ainda, no domínio hegemônico oligopolista das grandes CTAs e do poder do capital especulativo no mercado internacional.

Em outras palavras, produz-se comida suficiente, mas o problema não está somente na distribuição. Reside também no fato que o acesso não é a todos permitido acesso, por causa do preço do alimento, da baixa renda das populações mais pobres do mundo e do estrangulamento das culturas nativas e seus modos específicos de comer. Mas, acima de tudo, a fome continua porque existe quem defina os modos de comer, quem domine as gestões de controle do governo do alimento e, pior, quem impede a autonomia na produção e na definição dos modos de comer autóctones.

A resposta ao questionamento de Jesus foi esclarecedora: “Duzentos dinheiros de pão não lhes bastarão, para que cada um deles tome um pouco” (Jo 6,7). Ausência de renda, pobreza, miséria, vida nua...: tudo conduz à insegurança alimentar e as vias do mercado se fecham para quem não pode consumir. Sem o dinheiro não se pode resolver o problema da fome no mundo, parecem afirmar os seguidores de Jesus...

Do pequeno, do inesperado e do não que não tem valor, no entanto, parece vir a solução. Um jovem é apresentado a Jesus e os discípulos afirmam que ele tem “**cinco** pães de cevada e **dois** peixinhos”. Mas eles reconhecem que isso não é nada para alimentar tantos... Pode parecer ilusório para quem pensa matematicamente ou racionalmente a vida achar que tão pouco pode alimentar tantos. Mas, talvez aqui resida a necessidade de ir além do ôntico: a solução para a fome não pode vir de soluções concertadas em grandes fóruns internacionais, definidos em burocracias e escritórios. Ela somente poderá acontecer na medida em que os mais necessitados participem das discussões e possam ter voz nesses fóruns, projetos e discussões. Enfim, que sejam protagonistas em seus modos de produzir, de comer e de ser. Esta premissa fundamental da soberania alimentar merece ser sublinhada por ser a mola propulsora de todo arcabouço teórico-prático que guia as discussões entre os movimentos a ela ligados.

Num relato fantasioso, poder-se-ia imaginar que Jesus pegaria estes alimentos e como num passe de mágica fizesse aparecer uma quantidade infinita de alimentos e os distribuísse a todos. Porém, a ação seguinte foi mandar “assentar os homens” (Jo 6, 10). Como havia relva, os homens, que eram quase cinco mil, reuniram-se em grupos. O coletivo e a valorização do associativismo são fundamentais para a saciedade. As bases da soberania alimentar, como foi visto, residem exatamente na capacidade de uma agroecologia de cunho familiar, onde todos colaboram para a produção dos alimentos saudáveis. Reunir em grupos, então, faz parte do próprio milagre da alimentação.

A ação de Jesus de “dar graças” e “repartir entre os discípulos” para que estes fizessem o mesmo com as pessoas famintas (Jo 6 ,10), diz muito mais do que uma ação milagrosa no sentido comum do termo. O milagre se dá não apenas pela força divina providente, mas também pelo agradecimento pelo que se tem e pelo que se produz e pela solidariedade. Se o alimento é fator imprescindível da vida, ele é direito de todos e dever de solidariedade de quem tem. A soberania alimentar, conforme destacado várias vezes na pesquisa, entende que trabalhar no coletivo implica em partilhar saberes, conhecimentos, alegrias, tristezas; mas também oportunidades de mercado, produção e comercialização solidária, bem como união pelas lutas de resistências.

Mas o episódio não se conclui com a distribuição dos alimentos e com a saciedade da fome. Jesus diz aos seus seguidores que recolham o que sobrou “para que nada se perca” (Jo 6, 12). Foram recolhidos doze cestos de pedaços dos pães. Fome e desperdício de alimentos: dois escândalos e dois desafios imensos para a humanidade contemporânea que, ao longo desta pesquisa, conduziram as reflexões deste autor.

De um lado, as populações famintas, inclusive na Amazônia. A manutenção do mal da fome, como foi visto, é expressão mais concreta de que as ações projetadas e/ou implantada para sua eliminação não alcançam seus objetivos também porque as soluções são vistas ainda ao interno da lógica de mercado, conforme preconiza a soberania alimentar. Os famintos são invisibilizados. São subjetivados no processo bio-tanatopolítico e, por isso, considerados como homo sacer, elimináveis sem que o matador seja punido.

De outro, o número absurdo de comida descartada na cadeia produtiva dos alimentos, especificamente as perdas deliberadas que ocorrem na comida apta para o consumo, seja por descarte ou pela não utilização. Inclui-se também a comida que não é consumida nas residências, nos restaurantes e nas atividades alimentícias em geral. Descartar comida num mundo de famintos é violação extrema do direito e da dignidade humana de quem precisa.

Em suma, esta reflexão final não pretende ser um “desvio religiosizante” numa tese de Relações Internacionais (mesmo que fosse somente uma reflexão religiosa, acredito não se constituir em um problema, dado que religião faz parte da vida humana). Ela quer sublinhar o espírito que moveu este caminho, a chama que impulsionou os estudos, o dinamismo que movimentou cada reflexão, o fogo que aqueceu cada momento de pesquisa, a fonte que alimentou nas horas de cansaço e o prazer que moveu a utopia de cada palavra aqui escrita: a fé de que cada pessoa humana merece viver aqui e na eternidade uma vida digna, de abundância, de SHALOM e de EUDAIMONIA.

## BIBLIOGRAFIA

- ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de Filosofia**. São Paulo: Martins Fontes, 2007.
- ABRAMOVAY, Ricardo. **Paradigmas do Capitalismo Agrário em Questão**. São Paulo: EdUSP, 2007.
- AGARWAL, Bina. **Food sovereignty, food security and democratic choice: critical contradictions, difficult conciliations**. *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 41, No. 6, 2014. p. 1247-1268.
- ACHARYA, Amytai and BUZAN, Barry. **Non-Western International Relations Theory Perspectives on and beyond Asia**. New York: Routledge, 2010.
- AGAMBEN, G. **Estado de exceção**. São Paulo: Boitempo, 2004.
- AGAMBEN, Giorgio. **Homo sacer I: il potere sovrano e la nuda vita**. Turim: Einaudi, 1995.
- \_\_\_\_\_. **Homo sacer. O poder soberano e a vida nua**. Trad. Henrique Burigo. Belo Horizonte, ed. UFMG, 2002.
- \_\_\_\_\_. **Il tempo che resta**. Turim: Bollati Boringhieri, 2008.
- \_\_\_\_\_. **Infanzia e storia. Distruzione dell'esperienza e origine della storia**. Turim: Einaudi, 1978.
- \_\_\_\_\_. **Infância e história. Destrução da experiência e origem da história**. Trad. Henrique Burigo. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2005.
- \_\_\_\_\_. **L'Aperto: l'uomo e l'animale**. Turim: Bollati Boringhieri, 2002.
- \_\_\_\_\_. **Mezzi senza fine**. Turim: Bollati Boringhieri, 1996.
- \_\_\_\_\_. **Quel che resta di Auschwitz: l'archivio e il testimone**. Turim: Bollati Boringhieri, 1998.
- \_\_\_\_\_. **Homo Sacer: O poder Soberano e a Vida Nua I**. Belo Horizonte: UFMG, 1995.
- \_\_\_\_\_. **O Reino e a Glória**. São Paulo: Boitempo, 2011
- \_\_\_\_\_. **O que resta de Auschwitz**. Trad. Selvino Assman. São Paulo: Boitempo, 2008.
- ALBANO, Gleydson P. & SÁ, Alcindo J. de. **Globalização da agricultura: multinacionais no campo brasileiro**. *Revista Terra Livre*, Ano 27, Vol 1, No. 36, 2011. p. 126-151.
- ALMEIDA, Leila da C. S. *et al* (orgs.). **Teorias, ensino, aprendizagem. Revisitando pensadores da educação**. Jundiaí: Paco Editorial, 2015a.
- ALMEIDA, Leila da C. S.; FERRERI, Marcelo de A.; BENGIO, Fernanda C. dos S. **A cor**

cinza da análise genealógica de Michel Foucault e o governo das condutas. In: LEMOS, Flávia C. S *et al* (orgs.). **Estudos com Michel Foucault: transversalizando em psicologia, história e educação**. Curitiba: CRV, 2015b.

ALMEIDA, Leila da C. S. e LEMOS, Flávia C. S. Teorias pós-críticas na educação: Análise a partir das contribuições de Tomaz Tadeu da Silva. In: AMORIM, Adiel S.,

ALMEIDA, Leila da C. S. et AL (orgs.). Teorias, ensino, aprendizagem. Revisitando pensadores da educação. Jundiaí: Paco Editorial, 2015.

ALMEIDA, Mário T. *et al*. **Reforma Agrária e Modernização da agricultura: contribuições para a avaliação da experiência brasileira**. Revista de Administração e Negócios da Amazônia, v.1, n.1, mai./ago. 2009.

ALMEIDA, Mário Tito B. **Reforma Agrária e Modernização da Agricultura: contribuições para a avaliação da experiência brasileira**. Belém: UNAMA, 2008. (Dissertação de Mestrado). Disponível em <http://www.dominiopublico.gov.br>.

ALONSO-FRADEJAS, Alberto *et al*. **Food sovereignty: convergence and contradictions, conditions and challenges**. Third World Quarterly, vol. 36, No. 3, 2015. p. 431-448.

ANDRADE, Romulo de P. **O pobre solo do celeiro do mundo: desenvolvimento florestal e combate à fome na Amazônia**. Revista Estudos Históricos. Rio de Janeiro, vol. 28, no 56, p. 285-304, julho-dezembro 2015.

ANJOS, Flávio S.; CALDAS, Nádia V.; BECKER, Cláudio. **Segurança alimentar e desenvolvimento sustentável: entre mitos e realidades**. REDD – Revista Espaço de Diálogo e Desconexão, Araraquara, v.7, n.1, jul./dez. 2013.

ARAGÓN, Luís E. Debates sobre a Agenda Amazônia 21. Belém: Unamaz, 2000.

ASHLEY, Richard. Living on Border Lines: Man, Poststructuralism and War, in DER DERIAN & SHAPIRO, Michael J. (eds). **International/Intertextual Relations: Postmodern Readings of World Politics**. Massachusetts: Maxwell Macmillan, 1989.

ALTVATER, Elmar & MAHNKOPF, Birgit. **Las limitaciones de La globalización**. Ciudad de Mexico: Siglo XXI, 2002.

AVANTA, Deborah D.; FINNEMORE, Martha, and SELL, Susan S. 2010. Who governs the globe? In AVANT, Deborah et al. (ed). **Who governs the globe?**. Cambridge Studies in International Relations 114. Cambridge University Press.

BARNETT, Michael & DUVALL, Raymond. **Power in Global Governance**. New York: Cambridge University Press, 2005.

BARTHES, Roland. **O rumor da língua**. Trad. Mario Laranjeira. 2ª. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

BARROS-PLATIAU, Ana Flávia. Novos atores, governança global e o direito internacional ambiental. 2001. Disponível em:

<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/31997-37543-1-PB.pdf>. Acesso em 22/08/2017.

BEJAMIN, Walter. **O capitalismo como religião**. Organização Michael Löwy; tradução Nélio Schneider, Renato Pompeu. São Paulo: Boitempo, 2012.

\_\_\_\_\_. **Origem do drama trágico alemão**. Edição e tradução João Barrento. Belo Horizonte: Autentica, 1942.

BERNSTEIN, Henry. **Food sovereignty via the “peasant way”**: A sceptical view. *Journal of Peasant Studies*, Vol. 41, No. 6, 2014. p. 1031–1063.

BODIN, J. Os seis livros da República. Trad e ver: José Ignacio Coelho Mendes Neto. São Paulo: Ícone, 2011.

BURNETT, K., & Murphy, S. **What place for international trade in food sovereignty?** *Journal of Peasant Studies*, vol. 41, No. 6, 2014. p. 1065–1084.

CLAPP, Jennifer. FUCHS, Doris. Agrifood corporations, Global Governance, and Sustainability: a framework for analysis. In \_\_\_\_\_(org.). **Corporate Power in Global Agrifood Governance**. The MIT Press, London, 2009.

CAMPOS. Cinthia R. **O Labirinto Metodológico das Relações Internacionais: Dilemas e Potenciais Saídas**. UFPE. Revista Política Hoje - 2a Edição - Volume 24, 2016.

CAMPOS, João Mota de. **Organizações Internacionais. Teoria Geral. Estudo Monográfico das Principais Organizações Internacionais de que Portugal é Membro**. Curitiba: Juruá Editora, 2009.

CANDEL, Jeroen J. L. **Food security governance: a systematic literature review**. *Food Security*, 2014, n.6, pp. 585–601.

\_\_\_\_\_. **Food security governance: a systematic literature review**. *Food Security*. August 2014, Volume 6, Issue 4, pp 585-601.

CARNEIRO, Flávio L. **Parceria Trans-pacífico: um acordo megarregional na fronteira da regulação do comércio internacional?** Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília, Rio de Janeiro: Ipea, 2015.

CARVALHO, P. e BARCELLOS, F. **Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – ODM: Uma avaliação crítica**. *Sustentabilidade em Debate* - Brasília, v. 5, n. 3, p. 222-244, set/dez 2014.

CASTRO, Josué. **Alimentação e raça**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1936.

\_\_\_\_\_. **Geografia da Fome**. Rio de Janeiro: O Cruzeiro, 1946.

\_\_\_\_\_. **Geopolítica da Fome**. Rio de Janeiro: Casa do Estudante Brasileiro, 1951.

\_\_\_\_\_. **O livro negro da fome**. São Paulo: Brasiliense, 1960.

CASTRO, Anna M. de (org.). **Fome, um tema proibido: os últimos escritos de Josué de Castro**. Petrópolis: Vozes, 1984.

CASTRO, Edgardo. **Vocabulário de Foucault – Um percurso pelos seus temas, conceitos e autores**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2016.

CASTRO, Thales. **Teoria das relações internacionais**. Brasília: FUNAG, 2012.

CELENTANO, D.; SANTOS, D.; & VERÍSSIMO, A. **A Amazônia e os Objetivos do Milênio 2010**. Belém: Imazon, 2010.

CERTOMÀ, Chiara. Diritto al Cibo, Sicurezza Alimentare, Sovranità Alimentare. Rivista di Diritto Alimentare. Anno 4, No. 2, 2010.

COLLIER, Stephen J. **Topologias de poder a análise de Foucault sobre o governo político para além da “governamentalidade”**. Revista Brasileira de Ciência Política, nº 5. Brasília, janeiro-julho de 2011, pp. 245-284.

COPELAND, Dale. **Economic Interdependence and War**. New Jersey: Princeton University Press, 2015.

CORREIA, Pedro de P. **Geopolítica e geoestratégia**. Revista Nação e Defesa. N.º 131 – 5.ª Série, Lisboa: IDN, 2012. pp. 229-246.

COX, Robert. Rumo a uma Conceituação Pós-hegemônica da Ordem Mundial: Reflexões sobre a Relevância de Ibn Kaldun, in J. N. Rosenau e E-O Czempiel (orgs.), **Governança sem Governo: Ordem e Transformação na Política Mundial**. Brasília, Editora da UnB, 2000.

CRIBB, André Y. **Sistema agroalimentar brasileiro e biotecnologia moderna: oportunidades e perspectivas**. Cadernos de Ciência & Tecnologia, Brasília, v. 21, n. 1, p. 169-195, jan./abr. 2004.

D’ALONZO, Jacopo. La filosofia politica di Giorgio Agamben. Concetti, metodi e problemi. 2016. Disponível em [www.filosofia-italiana.net](http://www.filosofia-italiana.net). Acesso em 16 de abril de 2017.

DERRIDA, Jacques. **Gramatologia**. Trad. Miriam Chnaiderman e Renato Janine Ribeiro. São Paulo: Perspectiva, 2004.

\_\_\_\_\_. **A Escritura e a Diferença**. Trad. Maria Beatriz Marques Nizza da Silva. São Paulo, Perspectiva, 2002.

DESMARAIS, Annette A. **The gift of food sovereignty**. Canadian Food Studies. Vol. 2, No. 2, September 2015. p. 154–163.

\_\_\_\_\_. **La Vía Campesina: globalization and the power of peasants**. London: Pluto Press, 2007.

\_\_\_\_\_. Building Food Sovereignty: A radical framework for alternative food systems. In M. Koc, J. Sumner, & A. Winson (Eds.). **Critical perspectives in food studies**.

Don Mills: Oxford University Press, 2012, p. 359-379.

\_\_\_\_\_. Food sovereignty: Some initial thoughts and questions for research. In W. D. Schanbacher (Ed.). **The global Food System: Issues and Solutions**. Santa Barbara: Praeger, 2014.

DESMARAIS, A. & WITTMAN, H. **Farmers, foodies and First Nations: Getting to food sovereignty in Canada**. Journal of Peasant Studies, 41(6), 2014. 1153-1173.

DEVETAK, Richard. Postmodernism. In: Burchill, Scott. **Theories of International Relations**. New York: Palgrave Macmillan, 2005.

DIAS, Vanda A.; MOTA, Sarah C.; RANITO, Jovan J. **Retrospectiva do conceito de segurança: alargamento e aprofundamento da agenda securitária no pós-guerra fria**. Univ. Rel. Int., Brasília, v. 9, n. 2, p. 1-23, jul./dez. 2011.

DOWBOR, Ladislau. **Era do capital improdutivo: Por que oito famílias tem mais riqueza do que a metade da população do mundo?** São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

DUMENIL, Gerard and LEVY, Dominique. **The Crisis of Neo liberalism**. Cambridge: Havard University Press, 2011.

DUNNE, Tim; KURKI, Milja and SMITH, Steve. **International Relations Theories Discipline and Diversity**. New York: Oxford University Press, 2007.

DUNCAN, Jessica. **Global food security governance: civil society engagement in the reformed Committee on World Food Security**. New York: Routledge, 2015.

EDELMAN, Marc *et al.* **Introduction: critical perspectives on food sovereignty**. Journal of Peasant Studies, Vol. 41, No. 6, 2014. p. 911-931.

EWING, M.; MSANGI, S. **Biofuels production in developing countries: assessing tradeoffs in welfare and food security**. Environmental Science and Policy, 12, 2009. p. 520-528.

\_\_\_\_\_. **Food sovereignty: forgotten genealogies and future regulatory challenges**, The Journal of Peasant Studies, Vol. 41, No. 6, 2014. p. 959-978.

DOWBOR, Ladislau. **A era do capital improdutivo: Por que oito famílias têm mais riqueza do que a metade da população do mundo?** São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

FACCHINI, Luiz A.; NUNES, Bruno P. *et al.* **Insegurança alimentar no Nordeste e Sul do Brasil: magnitude, fatores associados e padrões de renda per capita para redução das iniquidades**. Cad. Saúde Pública, Rio de Janeiro, 30(1):161-174, jan, 2014.

FAO. **World Food Security: a Reappraisal of the Concepts and Approaches. Director General's Report**. Rome: FAO, 1983.

\_\_\_\_\_. **Rome Declaration on World Food Security**. 1996. Disponível em: <http://healthydocuments.org/nutrition/healthydocuments-doc32.pdf>. Acesso: 28/09/2018.

\_\_\_\_\_. **The State of Food Insecurity 2001.** Disponível em: <http://www.fao.org/docrep/003/y1500e/y1500e00.htm>. Acesso em 17/07/2018.

\_\_\_\_\_. **Trade and Food Security: Conceptualizing the Linkages Expert Consultation.** 2002. Disponível em: <http://www.fao.org/docrep/005/y4671e/y4671e06.htm>. Acesso em 17/07/2018.

\_\_\_\_\_. **Food Security (policy brief).** 2006. Disponível em: <http://www.fao.org/forestry/13128-0e6f36f27e0091055bec28ebe830f46b3.pdf>. Acesso em 13/12/2016.

\_\_\_\_\_. **El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo: fomentando la resiliencia climática en aras de la seguridad alimentaria y la nutrición.** 2018a. Disponível em: <http://www.fao.org/3/I9553ES/i9553es.pdf>

\_\_\_\_\_. **The State of Agricultural Commodity Markets 2018. Agricultural trade, climate change and food security.** Rome: FAO, 2018b.

\_\_\_\_\_. **FAO Strategy for partnership with private sector.** 2013a. Disponível em: <http://www.fao.org/docrep/018/i3444e/i3444e.pdf>. Acesso em 13/01/2017.

\_\_\_\_\_. **FAO Strategy for partnership with civil society organization.** 2013b. Disponível em: <http://www.fao.org/docrep/018/i3444e/i3444e.pdf>. Acesso em 13/01/2017.

\_\_\_\_\_. **Aumento del precio de los alimentos: hechos, perspectivas, impacto y acciones requeridas. Conferencia de alto nivel sobre la seguridad alimentaria mundial: los desafíos del cambio climático y la bioenergía.** FAO: Roma, 2008.

FAIRBAIRN, Madeleine. **‘Like gold with yield’: evolving intersections between farmland and finance.** The Journal of Peasant Studies, vol 41, No. 5, 2014. p. 777-795.

FATHEUER, T. **Buen vivir: A brief introduction to Latin America’s new concepts for the good life and the rights of nature.** Berlin: Heinrich Böll Foundation, 2011. Publication Series on Ecology No. 17.

FEARN, Nicholas. **Aprendendo a Filosofar.** Rio de Janeiro: Zahar, 2004

FMI. **World Economic Outlook. Housing and the business cycle.** April 2008.

FONTANA, Cleder. **Uma cartografia da fome no Brasil: um estudo da geografia da fome (1946), de Josué de Castro, e dos dados de insegurança alimentar na PNAD (2004).** Dissertação de Mestrado. Universidade do Rio Grande, 2009.

FRATE, Cláudio A. **Etanol e sustentabilidade: avaliação sistêmica de segurança alimentar e nutricional.** Tese de Doutorado. UnB, 2011.

FOISNEAU, L. **Governo e soberania. O pensamento político moderno de Maquiavel e Rousseau.** Porto Alegre: Ed Linus, 2009.

FOUCAULT, Michel. **A Ordem do Discurso.** São Paulo: Loyola, 2006.

- \_\_\_\_\_, **por ele mesmo**. Direção: Philippe Calderon. França: 2003. (62,5 min).
- \_\_\_\_\_. **Segurança, Território, População**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.
- \_\_\_\_\_. **História da Sexualidade I: a vontade de saber**. Rio de Janeiro: Graal, 1988
- \_\_\_\_\_. **Em defesa da sociedade**. Trad. Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2002d.
- \_\_\_\_\_. **A verdade e as formas jurídicas**. 2ªed. Rio de Janeiro: PUC, 2001.
- \_\_\_\_\_. **Nascimento da Biopolítica**. São Paulo: Martins Fontes, 2008b.
- \_\_\_\_\_. **A hermenêutica do sujeito**. 3º Ed. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2010a.
- \_\_\_\_\_. **A Arqueologia do saber**. Trad.: Luiz Felipe Baeta Neves. 7ª Ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010b.
- \_\_\_\_\_. **Estratégia saber- poder. Coleção Ditos & Escritos**. 2ª ed. Trad.: Vera Avellar Ribeiro. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010c.
- \_\_\_\_\_. **Arte, Epistemologia, Filosofia e História da Medicina**. Coleção Ditos & Escritos. 2ª ed. Trad.: Vera Avellar Ribeiro. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2011.
- \_\_\_\_\_. **A ordem do discurso**. São Paulo: Edições Loyola, 2012c
- \_\_\_\_\_. O sujeito e o poder. In: DREYFUS, H.; RABINOW, P. (Org.). **Michel Foucault, uma trajetória filosófica: para além do estruturalismo e da hermenêutica**. Rio de Janeiro: Forense/Universitária, 1995, p. 231-249.
- \_\_\_\_\_. **Como se exerce o poder?** In: DREYFUS, H.; RABINOW, P. Michel Foucault, uma trajetória filosófica. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995.
- \_\_\_\_\_. **A ordem do discurso**. São Paulo: Editora Loyola, 2010
- \_\_\_\_\_, **por ele mesmo**. Direção: Philippe Calderon. França: 2003. (62,5 min).
- \_\_\_\_\_. **Du gouvernement des vivants, cours au Collège de France, 1979-1980**, Édition établie sous la direction de François Ewald et Alessandro Fontana, par Michel Senellart, Paris: EHESS/Gallimard/Seuil, 2012.
- FUMEY, Gilles. **Géopolitique de l'alimentation**. Paris: Sciences Humaines Éditions, 2008.
- FONTOURA, Yana; BHARUCHA, Zareen P; BÖHM, Steffen. **A transnational agri-food system for whom? The struggle for hegemony at Rio+20**. RAE, São Paulo. v. 56, n.4, p.424- 437, jul-ago, 2016.
- GIDDENS, Anthony. **A terceira via**. Rio de Janeiro: Record, 1999.

\_\_\_\_\_ ; TURNER, Jonathan (Orgs.). **Teoria Social hoje**. São Paulo: Editora UNESP, 1999.

\_\_\_\_\_. **New rules of sociological method**. Nova York: Basic Books, 1976.

GILPIN, Robert. **O Desafio do Capitalismo Global**. Rio de Janeiro: Record, 2004

GOMES JR., Newton N. **Aspectos da insegurança alimentar no Brasil de hoje: notas para discussão**. Revista Argumentum, Vitória (ES), v. 6, n.2, p. 247-258, jul./dez. 2014.

GOMES, Renata M. **Reforma agrária e segurança alimentar no Brasil: reflexões no contexto das políticas públicas sociais**. Tese de Doutorado. UnB, 2012.

GONÇALVES, Alcindo. **Regimes internacionais como ações da governança global**. Meridiano 47, vol. 12, No. 125, mai.-jun. 2011.

GONÇALVES, Reinaldo. **Economia política internacional: fundamentos teóricos e as relações internacionais do Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

GRIFFITS, Martin (ed.). **International Relations Theory for the Twenty-First Century: an introduction**. New York: Routledge, 2007.

GUERRANTE, Rafaela. **Segurança Alimentar x Agrocombustíveis: a controvérsia entre a produção de alimentos e a produção de etanol no Brasil**. Dissertação de mestrado. IBGE RJ, 2010.

HANSEN, Lene. **Security as Practice Discourse analysis and the Bosnian war**. New York: Routledge, 2006.

HENEGHAN, Carolyn. **Why mergers and acquisitions are increasing**. Food Dive. 2015. Disponível em: <http://www.fooddive.com/news/why-mergers-and-acquisitions-are-increasing/403440/>

HERNANDEZ, Manoel & TORERO, Máximo. **Market concentration and pricing behavior in the fertilizer industry: a global approach**. Agricultural Economics, vol. 44, No. 6, 2013. p. 723-734.

HERZ, Mônica & HOFFMAN, Andrea R. **Organizações Internacionais: história e práticas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

HIRAI, Wanda G. **Segurança alimentar em tempos de (in)sustentabilidades produzidas**. Tese de Doutorado. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2009.

IBIAPINA, Izabel. **Fome em Áreas Protegidas na Amazônia: O caso do Parque Estadual Monte Alegre – PA**. 29ª Reunião Brasileira de Antropologia. Natal/RN. Agosto de 2014. Disponível em: [http://www.29rba.abant.org.br/resources/anais/1/1401626306\\_ARQUIVO\\_Fomeemareasprotegidas\\_IzabelIbiapina\\_RBA.pdf](http://www.29rba.abant.org.br/resources/anais/1/1401626306_ARQUIVO_Fomeemareasprotegidas_IzabelIbiapina_RBA.pdf).

IPEA, **Caderno de Orientações da 5ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional “Comida de Verdade no Campo e na Cidade”**. Brasília: IPEA, 2015. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/participacao/images/5cnsan%20manual%20de%20orientaes.pdf>

\_\_\_\_\_. **Reforma agrária perde fôlego na agenda nacional**. Revista Desafios do Desenvolvimento. Ano 9. Edição 75, 2012. Disponível em [http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2866:catid=28&Itemid=23](http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2866:catid=28&Itemid=23)

IPES-Food & ETC Group. **Too Big to Feed: The Short Report**. 2017. Disponível em: <http://www.etcgroup.org/content/too-big-feed-short-report>.

JACKSON, Patrick T. **The conduct of inquiry in International Relations: philosophy of Science and its implications for the study of world politics**. Abingdon: Routledge, 2011.

JATOBÁ, Daniel. **Teoria das Relações Internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2013.

KEOHANNE, Robert & NYE, Joseph S. “Introduction”. IN: NYE, Joseph S. e DONAUHE, John D. (ed). **Governance in a Globalizing World**. Washington, DC: Brooking Press, 2000.

\_\_\_\_\_, Robert O. **After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy**. Princeton: Princeton University Press, 2005

\_\_\_\_\_; NYE, Joseph. **Power and Interdependence**. 4ª edição. Nova Iorque: Pearson, 2011.

KRASNER, Stephen D. (org). **International Regimes**. Ithaca: Cornell University Press, 1983.

\_\_\_\_\_. **Causas estruturais e consequências dos regimes internacionais: regimes como variáveis intervenientes**. Revista de Sociologia Política, v. 20, n. 42, p. 93-110. Jun 2012.

\_\_\_\_\_. **Structural conflict: the third world against global liberalism**. Berkeley: University of California Press, 1985.

KHOO, Su-ming. **The Millennium Development Goals: A Critical Discussion**. Trócaire Development Review, Dublin, 2005, pp.43-56.

KHOURYA, Colin; BJORKMANC, Anne D.; DEMPEWOLFD, Hannes *et al.* **Increasing homogeneity in global food supplies and the implications for food security**. PNAS. March 18, 2014. vol. 111, no. 11, p. 4001–4006.

KIERSEY, Nicholas J. & STOKES, Doug. **Foucault and International Relations. New Critical Engagements**. New York: Routledge, 2011.

KNUTH, L. & Vidar, M. **Constitutional and legal protection of the right to food around the world**. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2011.

KPMG. **Mergers and Acquisitions: Global Research Report 1999**. Ano 1999. Disponível

em: <http://people.stern.nyu.edu/adamodar/pdfiles/eqnotes/KPMGM&A.pdf>

KURKI, Milja. **Causation in International Relations: Reclaiming Causal Analysis**. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

LAGE, Victor Coutinho. "**Sociedade civil global**": agentes não estatais e espaço de interação na sociedade política. *Contexto int.* vol.34 no.1 Rio de Janeiro Jan./June 2012. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-85292012000100005](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292012000100005).

LANCASTER, Carol. **Foreign Aid. Diplomacy, Development. Domestic Politics**. Chicago & London: The University of Chicago Press, 2007.

LAVINAS, Lena. **La asistencia social en el siglo XXI**. *NEW LEFT REVIEW* 84. Enero – febrero, 2014. P. 7-48.

LEEF, Enrique. **Racionalidad ambiental. La reapropiación social de La naturaleza**. Ciudad de Mexico: Siglo XXI, 2004.

LIMA, Thiago. **Fome e Relações Internacionais: uma agenda oportuna para o Brasil**. *Revista Carta Internacional*. Vol. 9, n. 1, jan.-jun. 2014, p. 94-104.

\_\_\_\_\_; BELMONT, Flávia; DIAS, Atos. **Cooperação Internacional, Assistência alimentar e Política Externa brasileira**. *Revista de Estudos Internacionais (REI)*, Vol. 4 (2), 2013.

LIPSCHULTZ, Ronnie. **Global civil society & global environmental governance. The politics of nature from place to planet**. New York: SUNY, 1996.

MAIA, Antônio C. Sobre a analítica do poder em Foucault. *Tempo Social; Rev. Sociologia, USP*. São Paulo, 7 (1-2): 83-103, outubro, 1995.

MACHADO, Roberto. **Ciência e Saber: a Trajetória da Arqueologia de Michel Foucault**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1982.

MADELEY, John. **Big business, poor people. How Transnational Corporations Damage the World's Poor**. London: Zed Books, 1999.

MARGULIS, Matias. The Global Governance of Food Security, in Joachim Koops & Rafael Biermann (eds.), **Handbook of Inter-Organizational Relations**. London: Palgrave MacMillan, 2017. P. 503-525.

\_\_\_\_\_.; McKEON Nora; BORRAS JR., Saturnino. **Land Grabbing and Global Governance: Critical Perspectives**. *Globalizations*, London, Vol. 10, No. 1, p. 1–23. 2013.

MARQUES, Maria L. G. B. **Agências Internacionais e agenda local: atores e ideias na interlocução entre nutrição e país (1932-1964)**. Tese de Doutorado. Fundação Osvaldo Cruz, 2012.

MARQUES, Paulo E. M. **Embates em torno da segurança e soberania alimentar: estudo**

**de perspectivas concorrentes.** Revista Segurança Alimentar e Nutricional, Campinas, vol. 17, No. 2, 2010, p. 78-87.

MARTÍNEZ-TORRES, María Elena & ROSSET, Peter M. **Diálogo de saberes in La Vía Campesina: food sovereignty and agroecology.** The Journal of Peasant Studies, Vol. 41, No. 6, 2014. p. 979-997.

MAYNTZ, Renate. **La teoria della governance: sfide e prospettive.** Rivista Italiana di Scienza Politica. Anno XXIX, No. 1, aprile 1999. Disponível em <http://scienze politiche.unical.it/bacheca/archivio/materiale/543/Sociologia%20delle%20istituzioni%20e%20dell'amministrazione/MAYNTZ.pdf>

McCUNE, Nils; REARDON, Juan & ROSSET, Peter (2014). **Agroecological formación in rural social movements.** Radical Teacher, vol. 98, 2014, p. 31-37. Disponível em <http://radicalteacher.library.pitt.edu/ojs/index.php/radicalteacher/article/view/71/42>.

McINTYRE, Beverly D. *et al* (Ed.). **Agriculture at a Crossroads: The Global Report.** International assessment of agricultural knowledge, science and technology for development (IAASTD): Washington DC, 2009.

McKay, B. *et al* . **The 'State' of Food Sovereignty in Latin America: Political Projects and Alternative Pathways in Venezuela, Ecuador, and Bolivia.** The Journal of Peasant Studies, Vol. 41, No. 6, 2014. p. 1175-1200

McKEON, Nora. **Food Security Governance: empowering communities, regulating corporations.** London and New York: Routledge 2015

McMICHAEL, Philip. **Historizar la Soberania Alimentaria: una perspectiva del régimen alimentário.** In. Soberania Alimentaria: um diálogo crítico. 2014.

McNEELY, J. A.; SOLH, M.; HIREMATH, R. B.; KUMAR, B.; SUAREZ, P. A. Z.; Uprety, K.; Abdulrahim, M. A.; Ruf, F.; Legoupil, J.C. **Experts address the question: „Can the growing demand for biofuels be met without threatening food security?“. Natural Resources Forum, 33, 2009. p. 171-173.**

MacRAE, R. **Do trade agreements substantially limit development of local / sustainable food systems in Canada?** Canadian Food Studies / La Revue Canadienne Des Études Sur L'alimentation, Vol. 1, 2014. p. 103-125.

MEDEIROS, Marlon C. **A geografia do mercado mundial de produtos agroalimentares e o papel do Brasil.** Revista RAEGA, Curitiba, v.31, p.260-279, Ago/2014.

MENESES, Ramiro D. B de. **A desconstrução em Jacques Derrida: o que é e o que não é pela estratégia.** Revista Universitas Philosophica, vol. 60, año 30. Bogotá, 2013. p. 177-204.

MOLONY, T.; SMITH, J. **Biofuels: food security, and Africa.** African Affairs, 109, 2010. p. 489-498

MONTEIRO, Carlos A *et al*. **Classificação dos alimentos. Saúde Pública.** World Nutrition Volume 7, Número 1-3, Janeiro-Março 2016.

MURRAY, A. Giorgio Agamben. New York: Routledge, 2010.

\_\_\_\_\_. ; WHYTE, J. (Ed.). The Agamben dictionary. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2011.

\_\_\_\_\_. Form-of-life. In: MURRAY, A.; WHYTE, J. (Ed.). The Agamben dictionary. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2011. p. 71-3.

NADESAN, Majia Holmer. **The biopolitics of transactional capitalism**. MediaTropes eJournal, Vol III, No 1. 2011. p. 23–57.

NETO, José Cretella. **Teoria das Organizações Internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2007.

NESTLE, Marion. **Food politics: how the food industry influences nutrition and health**. Berkeley: University of California Press, 2007.

NIGRO, Rachel. A virada linguístico-pragmática e o pós-positivismo. Rio de Janeiro: Direito, Estado e Sociedade, 2009.

NIGRO, Rachel. **A virada linguístico-pragmática e o pós-positivismo**. Rio de Janeiro: Direito, Estado e Sociedade, 2009.

NYE, Joseph. **Cooperação e conflito nas relações internacionais**. São Paulo; Ed. Gente, 2009.

\_\_\_\_\_. **O futuro do poder**. São Paulo: Benvirá, 2012.

NIEMEYER, Carolina Burle de. **Contestando a governança global: a Rede Transnacional de Movimentos Sociais Via Campesina e suas relações com a FAO e OMC**. Rio de Janeiro: PUC-Rio, Instituto de Relações Internacionais, 2006. Dissertação.

OLIVEIRA, Gilberto C. de. **Para além da polarização racionalismo-reflexivismo nas relações internacionais. A tipologia metodológica de Patrick Jackson e o pluralismo metodológico em debate**. Relações Internacionais. No.42. Lisboa, jun. 2014.

OLIVEIRA, Maria Cecília da Silva. **Os objetivos de desenvolvimento do milênio: a vida segura na governamentalidade planetária**. São Paulo: PUC-SP, Relações Internacionais, 2016. Tese. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/3705>

OLIVEIRA, Maria do Socorro C. de S. & SOUZA, José E. de. **Considerações sobre o conceito de “Estado de Exceção” em Giorgio Agamben**. Intuitio. Porto Alegre. Vol.9 – Nº.1 Julho, 2016. p.131-147.

**OXFAM. Behind the brands. 2013.** Disponível em <https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bp166-behind-the-brands-260213-en.pdf>

PRADO FILHO et al. **A história do presente em Foucault e as lutas atuais**. Revista Fractal, Rev. Psicol., v. 26 – n. 1, p. 29-42, Jan./Abr. 2014.

PINGALI, P.; RANEY, T.; WIEBE, K. **Biofuels and food security missing the point**. Review on Agricultural Economics, 30, 2008. p. 506-516.

PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Editora Intrínseca, 2014.

PINTO, João N. da S. **A construção da política de segurança alimentar e nutricional em Angola**. Dissertação de mestrado. UFRRJ, 2008.

PINTO, Henrique S. **A Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil (Parte 1): A Modernização do Estado e os Avanços na Superação da Fome**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, agosto/2014a (Texto para Discussão nº 150). Disponível em: [www.senado.leg.br/estudos](http://www.senado.leg.br/estudos). Acesso em 23/08/18.

PINTO, Henrique S. **A Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil (Parte 2): Desafios Atuais**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, agosto/2014b (Texto para Discussão nº 152). Disponível em: [www.senado.leg.br/estudos](http://www.senado.leg.br/estudos). Acesso em 23/08/18.

PUTNAM, Robert. **Diplomacia e política doméstica: a lógica dos jogos de dois níveis**. Revista de Sociologia Política, Curitiba, v. 18, n. 36, p. 147-174, jun. 2010.

PNUD. **Human Development Report 1994**. New dimensions of human security. 1994. (disponível em [http://hdr.undp.org/en/media/hdr\\_1994.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/hdr_1994.pdf))

\_\_\_\_\_. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013**. Disponível em <http://www.atlasbrasil.org.br/2013>

\_\_\_\_\_. **Human Development Report 1994. New dimensions of human security**. 1994. (disponível em [http://hdr.undp.org/en/media/hdr\\_1994.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/hdr_1994.pdf))

\_\_\_\_\_. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013**. Disponível em <http://www.atlasbrasil.org.br/2013>.

REIS, Cristina et al. **O combate à pobreza em perspectiva crítica: o desempenho dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio no Brasil**. Núcleo de Estudos Estratégicos sobre Democracia, Desenvolvimento e Sustentabilidade (NEEDDS) da Universidade Federal do ABC. Texto para discussão – 002/2017 – janeiro de 2017.

RESENDE, Érica Simone Almeida. **A crítica pós-moderna/pós-estruturalista nas relações internacionais**. Boa Vista: Editora da UFRR, 2010.

REZENDE, Gervásio de C. **Ocupação agrícola e estrutura agrária no cerrado: o papel do preço da terra, dos recursos naturais e da tecnologia**. Rio de Janeiro: IPEA, 2002.

RIDDELL, Roger. **Does Foreign Aid Really Work? The growing web of bilateral donors**. New York: Oxford University Press, 2007.

ROSENAU, J. N. e CZEMPIEL, E-O (orgs.). **Governança sem Governo: Ordem e Transformação na Política Mundial**. Brasília, Editora da UnB, 2000. **Relatório Analítico do Território do Marajó**. Belém: UFPa, 2012.

ROSENAU, James and Czempiel, Ernst-Otto. **Governance without government: order and change in world politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

\_\_\_\_\_, James. **Governance in the Twenty-first Century**. Global Governance, Vol. 1, No. 1 (Winter 1995), pp. 13-43 Disponível em <http://www.jstor.org/stable/27800099>. Acesso em: 22 de janeiro de 2017

RODRIGUES, Thiago & FILHO, Marcos K, Discursos, verdade e linguagem: indicações metodológicas para as RI. In: SIQUEIRA, Isabel R. *et al.* (orgs.). **Metodologia e relações internacionais: debates contemporâneos**. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio, 2018.

\_\_\_\_\_. **Guerra e política nas relações internacionais**. São Paulo: Educ, 2010.

ROSENAU, James T. **Governance in the Twenty-first Century**. Global Governance vol.1, 1995. p. 13-43. Disponível em: <https://www.jstor.org/journal/globgove>.

\_\_\_\_\_. **The Study of World Politics**. Volume 2: globalization and governance. New York: Routledge, 2006.

\_\_\_\_\_. **Along the domestic-foreign Frontier Exploring governance in a turbulent world**. New York: Cambridge University Press, 1997.

\_\_\_\_\_. **People Count!: networked individuals in global politics**. New York: Routledge, 2008.

\_\_\_\_\_, J. & CZEMPIEL, E. **Governance without government: order and change in world politics**. New York: Cambridge University Press, 1992.

SAUSSURE, Ferdinand de. **Curso de Linguística Geral**. 30ª Edição. São Paulo: Cultrix, 2002

SANTOS, Alem S. M.; OTHON Henry L.; WOORTMANN, Ellen F. Repensando a geografia da fome na Amazônia. In: BARTOLI, Estevan; MUNIZ, Charlene; ALBUQUERQUE, Renan (Orgs.). **Parintins: Sociedade, Territórios & Linguagens**. Manaus: Editora da Universidade Federal do Amazonas (Edua), 2016.

SANTOS, Alice N. dos. **Educação, fome e alimentação: proposta educativa na obra de Josué de Castro**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Ceará, 2012.

SANTOS, Luiz C. dos. **Da Geografia da fome ao Fome Zero: contribuição ao estudo da fome no Brasil**. Tese de Doutorado. UNESP, 2009.

SHAPIRO, Michael J. he Events of Discourse and the Ethics of Global Hospitality. *Revista Millennium*, Vol 27, Issue 3, 1998. pp. 695 – 713.

SHAW, D. John. **World Food Security. A History since 1945**. New York: Palgrave MacMillan, 2007.

SEITENFUS, Ricardo. **Manual das Organizações Internacionais**. 2a ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2000.

SELMECZI, Anna. “. . . we are being left to burn because we do not count”: Biopolitics, Abandonment, and Resistance. In: KIERSEY, Nicholas J. & STOKES, Doug. **Foucault and**

**International Relations. New Critical Engagements.** New York: Routledge, 2011.

SEN, Amartya. **Poverty and Famines. An Essay on Entitlement and Deprivation.** Oxford: Clarendon Press, 1981.

SCHILPZAN, Rutger; LIVERMAN, Diana; TECKLIN, David; et.al. Governance beyond the State: Non-state Actors and Food Systems. Cap. 18, p. 273-300. In: INGRAM, John; ERICKSEN, Polly; LIVERMAN, Diana (ed.). **Food Security and Global Environmental Change.** London: Earthscan, 2010.

SCHMITT, C. *Teoría de la Constitución.* Madrid: Alianza Editorial, 2006.

\_\_\_\_\_. *La dictadura.* Madrid: Revista de Occidente, 1968, 3ª ed.

\_\_\_\_\_. *Political Theology. Four chapters on the concept of sovereignty.* Massachusetts Institute of Technology, 1985.

SILVA, Alexandre N. **Os biocombustíveis afetam a segurança alimentar no Brasil? Discussão e abordagem quantitativa.** Tese de Doutorado. Universidade Federal de Viçosa (MG), 2014.

SMITH, Steve; BOOTH, Ken & ZALEWSKI, Marysia. **International theory: positivism and beyond.** New York: Cambridge University Press, 1996.

SNIPSTAL, Blain. **Repeasantization, agroecology, and the tactics of food sovereignty.** Canadian Food Studies. Vol. 2, No. 2, September 2015. p. 174–182.

STREECK, Wolfgang. **As crises do capitalismo democrático.** Revista Novos Estudos 92, p. 35-56. Março, 2012.

STIGLITZ, Joseph. **Globalisation and its discontents.** New York and London: W.W. Norton, 2002.

STRYDOM, Piet. **Contemporary Critical Theory and Methodology.** Londres: Routledge, 2011

TEODÓSIO, Armindo dos S. de S. **Parcerias tri-setoriais na esfera pública: perspectivas, impasses e armadilhas para a modernização da gestão social no Brasil.** São Paulo: EAE/FGV, 2008. (Tese)

TIBÚRCIO, James A. P. **Entre a Fome e a burocracia: Políticas Públicas e a Segurança Alimentar na Índia.** Tese de Doutorado. UnB, 2015.

TORRES, Roberto D. **Governabilidade, governança e poder informal. Um problema central de sociologia política.** Civitas, Porto Alegre, v. 16, n. 1, p. 153-171, jan.-mar. 2016.

TREVISOL, Joviles Vitório. **As ONGs e a emergente sociedade civil global: relato de experiência de rede transnacional.** XI CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA. UNICAMP – CAMPINAS – SP, 2003. Disponível em: [file:///C:/Users/DELL/Downloads/sbs2003\\_gt02\\_joviles\\_trevisol.pdf](file:///C:/Users/DELL/Downloads/sbs2003_gt02_joviles_trevisol.pdf)

TRICHES, Rozane M.; GERHARDT, Tatiana E.; SCHNEIDER, Sergio. **Políticas alimentares: interações entre saúde, consumo e produção de alimentos.** Revista Interações (Campo Grande) [online]. 2014, vol.15, n.1, pp. 109-120. ISSN 1518-7012.

\_\_\_\_\_. e SCHNEIDER, Sergio. **Alimentação, sistema agroalimentar e os consumidores: novas conexões para o desenvolvimento rural.** *Cuad. Desarro. Rural* [online]. 2015, vol.12, n.75, pp. 55-75. ISSN 0122-1450.

TRIVINHO, Eugênio. **A dromocracia cibercultural: lógica da vida humana na civilização mediática avançada.** São Paulo: Paulus. 2007.

VIEIRA, Flávia Braga. **Via Campesina: um projeto contra-hegemônico?** In: SIMPÓSIO LUTAS SOCIAIS NA AMÉRICA LATINA. TRABALHADORE(A)S EM MOVIMENTO: CONSTITUIÇÃO DE UM NOVO PROLETARIADO? 3. Londrina (PR), 2008a. Disponível em [www.uel.br/grupo-pesquisa/gepal/terceirosimposio/flaviabraga.pdf](http://www.uel.br/grupo-pesquisa/gepal/terceirosimposio/flaviabraga.pdf). Acesso em: 12/08/2018.

\_\_\_\_\_. **Via Campesina e a “globalização da esperança”:** um estudo sobre lutas rurais na escala internacional. 33º Encontro Anual da ANPOCS. Caxambu (MG), 2009. Disponível em <https://www.anpocs.com/index.php/...33-encontro/...flaviavieira-via-campesina/file>

\_\_\_\_\_. **Dos proletários unidos à globalização da esperança: Um estudo sobre internacionalismos e a Via Campesina.** 2008b. 220 f. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

VERDUM, Ricardo. **Mapa da fome entre os povos indígenas: uma contribuição à formulação de políticas de segurança alimentar no Brasil.** Revista Sociedade em Debate, Pelotas, 9(1): 129-162, março/2003.

VERÍSSIMO, A. & CELENTANO, D. **O avanço da fronteira na Amazônia: do boom ao colapso.** Belém: Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia, 2007.

VON ZUBEN, Newton Aquiles. **A fenomenologia como retorno à ontologia em Martin Heidegger.** Trans/Form/Ação, Marília, v. 34, n. 2, pp. 85-102, 2011.

VIRILIO, Paul. **Velocidade e Política.** São Paulo: Estação Liberdade. 1996.

VITALI, Stefania; GLATTFELDER, James B.; BATTISTON, Stefano. **The Network of Global Corporate Control.** PLoS ONE, Vol. 6, No 10. 2011.

WITTMAN, Hannah, DESMARAIS, Annette & WIEBE, Nettie. **The Origins & Potential of Food Sovereignty.** 2010. Disponível em: [https://foodfirst.org/wp-content/uploads/2014/01/Food-Sovereignty\\_INTRO\\_Origins-Potential-of-Food-Sov.pdf](https://foodfirst.org/wp-content/uploads/2014/01/Food-Sovereignty_INTRO_Origins-Potential-of-Food-Sov.pdf)

\_\_\_\_\_. **From protest to policy: The challenges of institutionalizing food sovereignty.** Canadian Food Studies. Vol. 2, No. 2, September 2015. p. 174–182.

\_\_\_\_\_, H. K., Desmarais, A. A., & Wiebe, N. (2010). **Food sovereignty:**

**Reconnecting food, nature and community.** Halifax, NS: Fernwood.

\_\_\_\_\_, Hannah. **Food Sovereignty. A New Rights Framework for Food and Nature?** Environment and Society: Advances in Research 2. 2011. Disponível em [https://www.researchgate.net/publication/233698051\\_Food\\_Sovereignty\\_A\\_New\\_Rights\\_Framework\\_for\\_Food\\_and\\_Nature](https://www.researchgate.net/publication/233698051_Food_Sovereignty_A_New_Rights_Framework_for_Food_and_Nature)

WAAGE, J. et al. **The millennium development goals: A cross-sectoral analysis and principles for goal setting after 2015.** Lancet. Vol 376. September 18, 2010.

WEBER, Max. Metodologia das ciências sociais, parte 2. São Paulo: Cortez; Campinas, S. Paulo: Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1992.

WOLF, E.R. Envisioning power: ideologies of dominance and crisis. Berkeley: University of California Press, 1999.

WORLD BANK. **Poverty and Hunger Issues and Options for Food Security in Developing Countries.** Washington, DC: World Bank, 1986.

WORLD BANK. **Commodity Markets Outlook.** October 2017.

ZIEGLER, Jean. **Destrução em massa. Geopolítica da fome.** São Paulo: Cortez, 2013.

\_\_\_\_\_, Jean *et al.* **The Fight for the Right to Food. Lessons Learned.** London: Palgrave Macmillan, 2011.