



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS  
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE PORTO NACIONAL  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**ÉRICA BEATRIZ GUEDES CORADO**

**A POLÍTICA AGROECONÔMICA SOB A LÓGICA NEOLIBERAL, SUAS  
IMPLICAÇÕES E INTERFACES NA SOBERANIA ALIMENTAR BRASILEIRA:  
A PEC 64/2010 E SEUS DESDOBRAMENTOS**

**Porto Nacional, TO**

**2022**

**Érica Beatriz Guedes Corado**

**A Política Agroeconômica sob a lógica neoliberal, suas implicações e interfaces na  
soberania alimentar brasileira:  
a PEC 64/2010 e seus desdobramentos**

Monografia apresentada à Universidade Federal do Tocantins (UFT), Campus Universitário de Porto Nacional para obtenção do título de bacharel em Relações Internacionais.

Orientadora: Profa. Dra. Fabiana Scoleso

**Porto Nacional, TO**

**2022**

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**  
**Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins**

---

C787p Corado, Érica Beatriz Guedes.

A política agroeconômica sob a lógica neoliberal, suas implicações e interfaces na soberania alimentar brasileira: : a PEC 64/2010 e seus desdobramentos . / Érica Beatriz Guedes Corado. – Porto Nacional, TO, 2022.  
107 f.

Monografia Graduação - Universidade Federal do Tocantins – Câmpus Universitário de Porto Nacional - Curso de Relações Internacionais, 2022.

Orientadora : Fabiana Scoleso

1. Segurança Alimentar. 2. Agronegócio. 3. Neoliberalismo. 4. Soberania Alimentar. I. Título

**CDD 320**

---

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

**Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFT com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).**

**Érica Beatriz Guedes Corado**

**A Política Agroeconômica sob a lógica neoliberal, suas implicações e interfaces na  
Soberania Alimentar brasileira:  
a PEC 64/2010 e seus desdobramentos**

Monografia apresentada à UFT – Universidade Federal do Tocantins – Campus Universitário de Porto Nacional, Curso de Relações Internacionais foi avaliado para a obtenção do título de bacharel e aprovada em sua forma final pelo Orientador e pela Banca Examinadora.

Data de aprovação: \_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_

Banca Examinadora

---

Profa. Dr.<sup>a</sup> Fabiana Scoleso, UFT

---

Prof. Dr. Fernando Furquim de Camargo, UFT

---

Profa. Dr.<sup>a</sup> Ana Lúcia Pereira, UFT

*Dedico esta monografia à minha mãe, Yara, e à minha irmã, Luísa, pelo apoio e incentivo ao longo de toda a graduação. Dedico, também, aos meus avôs, Francisco e Daniel, grandes homens a quem sempre admirei.*

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a minha mãe, Yara Guedes, que, mesmo diante de todas as dificuldades, esforçou-se para que eu e minha irmã tivéssemos a oportunidade de estudar e alcançar nossos sonhos. Sou grata também à minha irmã Luísa Helena, que me incentivou ao longo de toda a graduação e sempre foi, para mim, um modelo como irmã mais velha. À minha família, que amo imensamente.

Agradeço aos meus professores do curso de Relações Internacionais da UFT, excelentes profissionais que não medem esforços para garantir uma boa formação a todos os alunos, sempre com paciência e dedicação. Eles serão exemplos para mim na construção da minha vida profissional. Agradeço especialmente ao professor Fernando Furquim que foi um mentor indispensável para que eu chegasse até aqui.

À minha professora orientadora, Fabiana Scoleso, pelo apoio ao longo da escrita deste trabalho, bem como de toda a graduação. Uma pessoa que criei grande admiração devido ao imenso empenho e devoção à profissão que exerce.

Aos meus colegas do Grupo de Estudos Globais e América Latina (GEGAL), que foram fundamentais durante o processo de escrita deste trabalho, e para o desenvolvimento dos meus conhecimentos em Relações Internacionais para além da sala de aula. Aprendi muito em todos os momentos em que estivemos juntos.

Agradeço imensamente as amigas que cultivei durante os 4 anos de graduação, em especial aos meus amigos Higor, Levi, James e Wellyda. Eles foram importantes alicerces durante os momentos de dificuldade e, juntos, criamos memórias que guardarei com imenso carinho. Por fim, aos meus amigos de longa data - Maryana, Sara, Juliana e Gustavo - que, mesmo longe, sempre foram uma rede de apoio fundamental.

*“Somos o que fazemos, mas somos,  
principalmente, o que fazemos  
para mudar o que somos”.*

*Eduardo Galeano, 2010.*

## RESUMO

A fome é um dos maiores desafios enfrentados pela humanidade ao longo da história. Assim, a Comunidade Internacional, principalmente após o fim da II Guerra Mundial buscou desenvolver meios para combatê-la. Contudo, apesar do debate ter evoluído em diversos aspectos, o problema persiste em escala mundial. Atualmente, 125,2 milhões de brasileiros encontram-se em algum nível de insegurança alimentar. Desses, 33 milhões estão em situação de fome. Esses números evidenciam a gravidade do problema no país. O Brasil apresenta um paradoxo gritante: enquanto recordes são alcançados na produção de grãos, vemos recordes também para o desmatamento e para fome. Esse cenário não se constituiu simplesmente devido à crise pandêmica que o mundo enfrenta desde 2020. Dados da Pesquisa de Orçamento Familiar (POF) 2017-2018 já demonstravam o aumento da fome no Brasil e que o país caminhava de volta para o Mapa da Fome, do qual havia saído em 2014. O objetivo principal desse estudo é analisar as implicações e consequências da aplicação de políticas neoliberais voltadas para o agronegócio no Brasil e seus impactos sobre a Soberania Alimentar da população na década de 2010. A fome no Brasil é resultado de um sistema exploratório que enxerga os alimentos como mercadorias. A luta contra a fome representa, essencialmente, o combate a um sistema capitalista contraditório e ao neoimperialismo, fundamentado em princípios de respeito ao meio ambiente e à Soberania Alimentar. Mostram-se necessários para esse processo o incentivo à Agricultura Familiar, a Reformas Agrárias eficientes e o combate à pobreza no campo.

**Palavras-chave:** Segurança alimentar. Soberania alimentar. Neoliberalismo. Agricultura.



## ABSTRACT

Hunger is one of the greatest challenges facing humanity throughout history. Thus, the International Community, especially after the end of World War II, sought to develop means to fight it. However, despite the debate having evolved in several aspects, the problem persists in escalation. Currently, 125,2 million Brazilians are on some level of food insecurity. Of these, 33 million are starving. These numbers show the seriousness of the problem in the country. Brazil presents a great paradox: while the records are broken, especially in grain production, we also see records for deforestation and hunger. This scenario is not simply due to the pandemic crisis that the world has been facing since 2020. Data from the 2017-2018 Family Budget Survey (POF) had already shown the increase in hunger in Brazil and that the country was heading back to the World Hunger Map, which it had left in 2014. The main objective of this study is to analyze the implications and consequences of the adoption of neoliberal policies aimed at agribusiness in Brazil and their impacts on the Food Sovereignty of the population in the 2010s. Hunger in Brazil is the result of an exploratory system that sees food as commodities. The fight against hunger essentially represents the fight against a contradictory capitalist system and against neo-imperialism, based on principles of respect for the environment and Food Sovereignty. It is necessary for this process to encourage Family Agriculture, efficient Agrarian Reforms and the fight against rural poverty.

**Keywords:** Food Security. Food Sovereignty. Neoliberalism. Agriculture.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1- Estrutura do Programa Fome Zero	56
Figura 2 - Diagrama do Programa Fome Zero	57
Figura 3 - Fome no território nacional ao longo dos anos	58
Gráfico 1- Distribuição percentual da Segurança Alimentar e dos níveis de Insegurança Alimentar (IA) no país. Brasil e macrorregiões.....	67
Gráfico 2 - Evolução da fome e do risco de fome (2004-2018)	68
Gráfico 3 - Distribuição do Valor da Produção Agrícola	70
Gráfico 4 - Valor da produção agrícola brasileira	87
Gráfico 5 - Cotação Média do Dólar	87
Gráfico 6 - Valor das Exportações Agrícolas do Brasil (2010-2020).	88

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABC	Agência Brasileira de Cooperação
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BSM	Programa Brasil Sem Miséria
CAISAN	Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional
Celac	Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CGFome	Coordenação-Geral de Ações Internacionais de Combate à Fome
CNA	Comissão Nacional de Alimentação
CONAB	Companhia Nacional de Abastecimento
Consea	Conselho Nacional de Segurança Alimentar
CS	Comunidade Solidária
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
CSS	Cooperação Sul-Sul
DIT	Divisão Internacional do Trabalho
EUA	Estados Unidos da América
FAO	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura
FFHC	Freedom from Hunger Campaign
FMI	Fundo Monetário Internacional
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
Ipea	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LOSAN	Lei de Segurança Alimentar e Nutricional
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
Mercosul	Mercado Comum do Sul
Mesa	Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome
MRE	Ministério das Relações Exteriores
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OMC	Organização Mundial do Comércio
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONGs	Organizações Não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
OPAS	Organização Pan-Americana da Saúde

PAA	Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar
PAD	Programa de Agricultura Digital
PBF	Programa Bolsa Família
PEB	Política Externa do Brasil
PEC	Projeto de Emenda Constitucional
PFZ	Programa Fome Zero
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PND	Planos Nacionais de Desenvolvimento
PRONAN	Programa Nacional de Alimentação e Nutrição
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
Rede PENSSAN Nutricional	Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional
SAN	Segurança Alimentar e Nutricional
SI	Sistema Internacional
SISAN	Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
TMD	Teoria Marxista da Dependência
TSS	Tecnologias Sociais
UNASUL	União de Nações Sul-Americanas
Unicef	United Nations International Children's Emergency Fund
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
WFP	World Food Programme

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>2 A CRIAÇÃO DA FAO: UMA NOVA AGENDA INTERNACIONAL.....</b>	<b>22</b>
<b>2.1 Os Desafios à Atuação Impostos pela Guerra Fria.....</b>	<b>24</b>
<b>2.2 A Atuação da FAO a partir da Década de 70 e a Evolução do Conceito de Segurança Alimentar.....</b>	<b>28</b>
<b>2.3 A Atuação da FAO no Brasil .....</b>	<b>31</b>
<b>3 ASPECTOS GERAIS DE POLÍTICA EXTERNA E POLÍTICAS PÚBLICAS E AS VIAS DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA PARA A INTERNACIONALIZAÇÃO DE PROGRAMAS SOCIAIS .....</b>	<b>43</b>
<b>3.1 A Ampliação da Agenda de Política Externa a Partir dos Governos Lula.....</b>	<b>45</b>
<b>3.2 A Nova Estratégia para Inserção Internacional Brasileira nos Governos Petistas: a Política de Combate à Fome .....</b>	<b>48</b>
<b>3.3 A Estrutura do Fome Zero .....</b>	<b>54</b>
<b>3.4 O Fome Zero Torna-Se Zero Hunger .....</b>	<b>58</b>
<b>3.5 As Controvérsias entre Políticas Sociais e o Neodesenvolvimentismo: as Fragilidades dos Programas Sociais Brasileiros .....</b>	<b>59</b>
<b>4 A VOLTA DA FOME E O TRIUNFO DO AGRONEGÓCIO: DOIS LADOS DA MESMA MOEDA.....</b>	<b>66</b>
<b>4.1 O Desmonte de Políticas Públicas para a Segurança Alimentar .....</b>	<b>71</b>
<b>4.2 A Posição de Dependência do Brasil no Sistema Internacional.....</b>	<b>74</b>
<b>4.3 A Dependência no Contexto do Século XXI.....</b>	<b>79</b>
<b>4.4 Os Contrapontos entre Segurança Alimentar e Agronegócio no Brasil: o Agro a Serviço do Capital .....</b>	<b>84</b>
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>90</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>93</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A história do Brasil está intimamente ligada ao extrativismo e ao desenvolvimento do agronegócio em território nacional, especialmente quando recuperamos o processo de colonização, baseado no tripé força de trabalho escravo, latifúndio e monocultura exportadora. Também podemos destacar que, historicamente, surge e se consolida uma classe proprietária que constituiu caminhos políticos e econômicos para valorizar e manter um ciclo exportador que durou não apenas no período colonial, mas que se estendeu até o fim da República do Café com Leite, com reflexos e reiteraões nas décadas subsequentes. Nos estudos reconhecidos de Caio Prado Jr.<sup>1</sup>, Ignácio Rangel<sup>2</sup>, Octávio Ianni<sup>3</sup> entre outras obras tradicionais, os autores abordam a problemática do campo e a questão agrária brasileira (STEDILE, 2011). Outros estudos se consolidaram ao longo do tempo, trazendo análises mais contemporâneas sobre a reestruturação da economia do agronegócio, as tendências do capital na agricultura e as transformações no campo (STEDILE, 2013).

Para compreender as relações políticas, sociais e econômicas no Brasil, é necessário compreender tanto os processos históricos como também as nuances mais contemporâneas sobre a conceitualização Soberania e Segurança Alimentar, a questão do uso de terras, a presença ou não do Brasil no mapa da fome da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) e as políticas públicas adotadas pelos governos na última década, sejam essas de Estados ou de Governo, tanto as voltadas ao agronegócio quanto para a Agricultura Familiar. Um movimento teórico simbiótico que nos auxilia analisar como um dos maiores produtores de grãos do planeta é ao mesmo tempo o país que mais tem oferecido riscos à segurança alimentar.

Considerando esses aspectos extremamente necessários e tendo como perspectiva o Brasil como uma das maiores “potências agrícolas” mundiais, é fundamental compreender suas contradições, na medida em que o país também figura entre os países mais desiguais do mundo e que nunca conseguiu elaborar de forma profunda uma política de enfrentamento da fome, assim como outras tantas temáticas correlatas como é o caso da reforma agrária. Nesse sentido,

---

<sup>1</sup> Ver: PADRO JR., C. História Econômica Do Brasil. 1a. ed. São Paulo: Brasiliense, 2012.

<sup>2</sup> Ver: RANGEL, I. Questão Agrária, Industrialização e Crise Urbana no Brasil. 2. ed. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2004.

<sup>3</sup> Ver: IANNI, O. A Idéia de Brasil Moderno. 1a. ed. São Paulo: Brasiliense, 1996.

a partir de 2010, o Brasil incorporou no debate político uma série de debates que se tornaram importantes para entender a temática e também adotar os princípios e políticas advindas dos organismos internacionais sobre o direito fundamental à alimentação.

O desenvolvimento do debate acerca da fome no contexto internacional a partir do fim da II Guerra Mundial foi essencial para abrir os caminhos para o país no que tange o combate à fome. Ainda que tardiamente, o Brasil deste início de século enfrentou o tema e adotou uma política contra a fome jamais vista anteriormente na história do país. Atrelado a isso, o projeto político do então presidente Luís Inácio Lula da Silva foi fundamental nesse contexto. Com isso, o Brasil se tornou um das maiores referências dentre os países em desenvolvimento no combate à fome. Os contextos internacional e nacional estão intrinsecamente conectados no que diz respeito ao desenvolvimento de tais políticas públicas para o combate à fome no Brasil, do mesmo modo que estão em relação ao desmantelamento destas políticas.

Em fevereiro de 2010, último ano do governo de Lula, marcado também pela eleição de sua sucessora Dilma Rousseff, foi alterado, por meio de Projeto de Emenda Constitucional (PEC) 64/2010, o art. 6º da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como Direito Fundamental. O Estado brasileiro, a partir de então, seria responsável por garantir a alimentação adequada e, com isso, a Soberania e Segurança Alimentar a toda a população. O combate à fome passava a ser uma meta travada não mais no âmbito das políticas governamentais, mas sim através de uma política de Estado a ser vista como prioridade no Brasil. Resultado importante desta mudança foi obtido em 2014, quando o país saiu do Mapa da Fome da Organização das Nações Unidas (ONU), indicando que menos de 2,5% da sua população estava em situação de subnutrição (FAO, 2014). No ano seguinte, o Brasil assumiu, diante da comunidade internacional, o compromisso de erradicar a fome e a pobreza ao concordar com os atributos estabelecidos pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU (CAMPOS, 2015).

Deste modo, nas primeiras décadas do século XXI, era notório que programas sociais tais como o Programa Bolsa Família (PBF) e o Fome Zero ajudaram a pavimentar os caminhos da política brasileira quanto à redução dos indicadores de pobreza e de desigualdade social no país. Tendo em vista o sucesso da experiência brasileira, o país ganhou destaque internacional, em especial entre os países em desenvolvimento, de modo que o modelo brasileiro de suporte social foi exportado para outros países do mundo.

Entretanto, no ano de 2020, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) divulgou dados preocupantes que mostram que 10,3 milhões de brasileiros foram atingidos pela fome, utilizando dados referentes aos anos de 2017 e 2018 da Pesquisa de Orçamentos

Familiares (IBGE, 2019). Essas estatísticas demonstram uma regressão dos níveis alcançados em 2014 e são síntese de um importante retrocesso político e precarização das políticas públicas de combate à fome. O total de brasileiros que passam fome cresceu, segundo o órgão, em 3 milhões de pessoas em cinco anos (IBGE, 2020). Ao mesmo tempo, a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) disponibilizou dados que mostram o país como o maior produtor de soja do mundo, produzindo cerca de 255,4 milhões de toneladas do grão, demonstrando as contradições e imperfeições do capital (CAMPOS, 2021).

A pandemia de COVID-19 potencializou esses números e acentuou de maneira ainda mais preocupante a regressão social que vai muito além das políticas de saúde pública. De acordo com a Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (REDE PENSSAN), cerca de 125,2 milhões de brasileiros estiveram em situação de insegurança alimentar em 2021, o que representa quase 60% da população. Essa proporção de famintos não havia sido vista no Brasil em 17 anos (REDE PENSSAN, 2021).

A Agricultura Familiar foi, de fato, a área da produção responsável por levar comida à mesa de 70% dos brasileiros, embora tenha sofrido nos últimos anos com baixos investimentos e desmantelamento de suas especificidades e práticas tradicionais baseadas em uma lógica econômica própria. A comercialização de alimentos produzidos pela agricultura familiar, por meio do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA), apresentou queda de 95% nos últimos oito anos, indo de 297 mil toneladas em 2012 a apenas 14 mil em 2019 (CONAB, 2021). A criação do Programa de Agricultura Digital (PAD) e os vetos impostos ao PL 735/2020 mostraram a tentativa do governo de incluir a Agricultura Familiar dentro da ordem do capital (SCOLESO, 2020).

É evidente a fragilização que os programas sociais empregados pelo governo estão sofrendo, uma vez que seu desmantelamento e esvaziamento tem se dado pela priorização da monocultura exportadora sem um equilíbrio com políticas públicas de combate à fome, especialmente, nos últimos cinco anos (2017-2022). O funcionamento desses programas está diretamente relacionado ao projeto político econômico de caráter ultraneoliberal implementado no Brasil desde 2016, uma vez que vão de encontro aos interesses e demandas de atores (nacionais e internacionais) envolvidos<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Para mais informações sobre a destituição da Presidente Dilma Rousseff e suas relações com o projeto econômico ultraneoliberal implementado no Brasil desde então, acesse: ALVES, Giovanni. O golpe de 2016 no contexto da crise do capitalismo neoliberal. Blog Boi Tempo, São Paulo, 08 jun. 2016. Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2016/06/08/o-golpe-de-2016-no-contexto-da-crise-do-capitalismo-neoliberal/>. Acesso em: 28 set. 2022.



Percebe-se que existe uma correlação de forças entre adoção de uma agenda econômica ultraneoliberal atrelada a políticas de austeridade e o aumento da desigualdade social, insegurança alimentar e desemprego no Brasil. Esse movimento, no entanto, não se limita a fatores internos, mas, na verdade, é impulsionado pela financeirização da economia, com destaque para a agricultura, que transforma comida em *commodities* negociadas em bolsa de valores. Por isso, é impossível compreender todos os aspectos que envolvem a Insegurança Alimentar sem considerar esta simbiose entre doméstico e internacional, tendo em vista que a FAO considera que

A person is food insecure when they lack regular access to enough safe and nutritious food for normal growth and development and an active and healthy life. This may be due to unavailability of food and/or lack of resources to obtain food. Food insecurity can be experienced at different levels of severity (FAO, 2022a, on-line)<sup>5</sup>.

É imprescindível analisar esses fatores e responder à hipótese de que a insegurança alimentar é proveniente destes mecanismos que valorizam internacionalmente os preços dos alimentos, enfraquecem as políticas públicas de combate à fome e à desnutrição e precariza políticas de abastecimento, colaborando com que o Brasil mantenha uma condição de fome e miséria para grande parte da população.

Esse trabalho questiona, portanto, quais os reais desdobramentos da adoção de políticas públicas neoliberais voltadas para o agronegócio e seus impactos sobre a Soberania e Segurança Alimentar no Brasil. Especialmente, na década de 2010, tendo em vista que o país ainda sofre deliberadamente com o problema da fome mesmo sendo uma das maiores “potências agrícolas” mundiais, batendo recordes de produção ano após ano. O que nos leva a pensar sobre a função do agronegócio no que se refere ao combate à fome no Brasil e quais direitos sociais são postos em jogo pelo setor, assim como os tantos outros impactos dado o processo de reprimarização econômica que atualmente passa o país<sup>6</sup> (MEDEIROS, 2016).

<sup>5</sup> “Uma pessoa tem insegurança alimentar quando não tem acesso regular a alimentos seguros e nutritivos suficientes para um crescimento e desenvolvimento normais e uma vida ativa e saudável. Isso pode ser devido à indisponibilidade de alimentos e/ou falta de recursos para obter alimentos. A insegurança alimentar pode ser vivenciada em diferentes níveis de gravidade” (FAO, 2022a, on-line, tradução nossa).

<sup>6</sup> De modo geral, a reprimarização econômica representa, de acordo com Medeiros (2016) “a dependência e a volta da economia para a exportação de commodities e importação de bens manufaturados e os efeitos ramificadores para toda a conjuntura da região frente ao comércio exterior internacional” (MEDEIROS, 2016, p. 2). Para mais, o autor ainda evidencia que “Tal fenômeno passa, neste momento, pela incorporação de atividades tecnológicas maduras, porém geradoras de baixo valor agregado, com uma pauta pouca diversificada, com empregos instáveis e precários e salários abaixo da média se comparada com outras atividades econômicas” (MEDEIROS, 2016, p. 6). Ver mais em: MEDEIROS, P. V. M. DE. Reprimarização Da Economia Latino-Americana: O Discurso Dos Investimentos Em Infraestrutura De Transporte Como Projeto Modernizador E Desenvolvimentista. Anais do II Simpósio Internacional Pensar e Repensar a América Latina. Anais...São Paulo: Universidade de São Paulo, 2016.

Diante desse quadro, este trabalho tem como objetivo geral analisar as implicações e consequências da aplicação de políticas neoliberais voltadas para o agronegócio no Brasil e seus impactos sobre a Soberania Alimentar da população na década de 2010. Deste modo, pretende-se investigar quais são os atores envolvidos na construção dessas políticas, quais são seus reais interesses e a quem pretendem beneficiar, tendo como ponto de partida a PEC 64/2010. A pesquisa oferecerá um amplo cenário político e social que servirá de embasamento para os aspectos mais específicos dos quais esta pesquisa pretende se ocupar.

No que se refere aos objetivos específicos, estes são 4: 1) Estudar qual é o papel da Agricultura Familiar na garantia da Segurança Alimentar dos brasileiros e como vem sendo afetada pelo agronegócio neoliberal; 2) Avaliar qual é a real importância da produção agropecuária no Brasil para a garantia da alimentação em outros locais no mundo, buscando compreender, assim, qual é o peso e direcionamento real do agronegócio no país; 3) Apontar as correlações existentes entre os dados compilados e a situação da fome no Brasil, quais os atores - nacionais e internacionais - envolvidos nessa conjuntura e a quem beneficiam; 4) Analisar as consequências e os impactos políticos, econômicos, sociais e ambientais do atual quadro da produção agrícola brasileira e se existem vias alternativas a esse processo.

A escolha da presente temática de pesquisa, justifica-se tendo em vista que os debates acerca das relações entre agronegócio e Soberania Alimentar envolvem aspectos que estão diretamente ligados aos Direitos Fundamentais dos brasileiros, em especial, à alimentação. Sendo assim, torna-se necessário dar a devida atenção para o tema no campo acadêmico, considerando como nas mídias populares de informação e nos movimentos sociais encontramos subsídios para a formulação de políticas públicas. Em geral, este é um assunto que causa enorme ambivalência na sociedade e que influencia a vida política do país, uma vez que é pauta para uma série de novas legislações difundidas nas instâncias governamentais e, muitas vezes, conflituosas, geram a necessidade de discussões amplas, no campo acadêmico e social.

Neste sentido, o estudo das medidas - e consequências - das políticas voltadas ao agronegócio, à agricultura familiar e a garantia (ou não) da Soberania Alimentar implementadas na última década no Brasil, permite a ilustração mais ampla de onde o país está no atual momento, as atuais bases da estrutura social brasileira no que tange a alimentação, seus esquemas contraditórios e quais serão os prováveis resultados dessas escolhas, de certa forma já passíveis de verificação. Sendo assim, a principal motivação para sustentar a presente pesquisa reside na importância que o tema possui para a sociedade brasileira, na sua atualidade e na sua urgência. Além disso, o estudo permite a identificação de possíveis caminhos alternativos para novas políticas agrícolas no país que garantam uma alimentação de qualidade

a todas as brasileiras e brasileiros, servindo de apoio para o adequado planejamento dessas iniciativas.

Para obter os resultados e respostas para os questionamentos levantados aqui, este trabalho será pautado em uma metodologia qualitativa-quantitativa de caráter explicativo. Em suma, as pesquisas quali-quantitativas “interpretam as informações quantitativas por meio de símbolos numéricos e os dados qualitativos mediante a observação, a interação participativa e a interpretação do discurso dos sujeitos (semântica)” (KNECHTEL, 2014, p. 106). Além disso, as pesquisas explicativas “são aquelas que têm como preocupação central identificar os fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos. Este é o tipo de pesquisa que mais aprofunda o conhecimento da realidade, porque explica a razão, o porquê das coisas” (GIL, 1994, p. 28).

Por fim, tratando-se dos procedimentos de metodologia científica, a ferramenta a ser utilizada neste trabalho é a pesquisa bibliográfica. Gil (1994) define esse tipo de metodologia como sendo “desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos” (GIL, 1994, p. 50). Além disso, também será utilizada a pesquisa documental, que se trata da análise de sites, revistas, jornais, relatórios, leis, estatutos, normas técnicas, tabelas estatísticas, etc. Nesse sentido, serão utilizadas para a construção da argumentação ao longo do estudo fontes primárias e secundárias. A escolha dessa metodologia está no fato de que tais fontes são os caminhos mais concretos para o encontro de todas as ferramentas necessárias para o desenvolvimento da argumentação e execução do trabalho.

Ou seja, de modo a atribuir maior veracidade e sustentação às argumentações explanadas, serão levantados dados referentes ao período delimitado (década de 2010). Estes serão analisados e explicados com base em uma densa revisão bibliográfica do material teórico existente acerca do assunto, podendo estes serem fontes primárias ou secundárias, assim como documentos. Os materiais utilizados para o desenvolvimento desse trabalho – em especial os de caráter quantitativo - foram encontrados, em grande maioria, em bancos de dados online, bem como em relatórios também publicados na *web*. Assim, os sites oficiais do IBGE, IPEA, CONAB, do Ministério da Agricultura, Ministério da Economia foram fontes fundamentais para a compilação de dados.

Para abarcar os objetivos deste estudo, optou-se pela adoção da Teoria Marxista da Dependência (TMD). Essa teoria tem grande influência no debate acadêmico latino-americano desde as primeiras formulações na década de 1960. Tendo como autores pioneiros os brasileiros Ruy Mauro Marini, Theotônio dos Santos, Vânia Bambirra e André Gunder Frank. No entanto, no período da Ditadura Militar, eles foram exilados em outros países da América Latina, o que

fez com que a teoria fosse bem difundida na maioria dos países da região, mas não no Brasil. Assim, atualmente, busca-se, no meio acadêmico brasileiro, fazer um resgate dessa teoria, de modo a abrir “[...]um novo marco de reconsideração e interpretação de seus principais elementos teóricos e analíticos para o estudo do desenvolvimento capitalista” (ROSSO; SEABRA, 2016, p. 1029). Nesse sentido,

[...]a Teoria da Dependência surgiu, na década de 1960, como resultado do esforço de uma reflexão acerca das mudanças na estrutura socioeconômica da América Latina, que se processam a partir dos anos 1930 e se intensificam no pós-Segunda Guerra no processo de internacionalização dos mercados internos desses países. (WAGNER, 2005 apud RODRIGUES, 2015, p. 4).

Ainda, a teoria apresentou-se como uma resposta ao estruturalismo proposto pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), que compreendia como alternativa para o crescimento latino-americano o modelo de substituição de importações. Ou seja, os teóricos da TMD criticavam a ideia de que “[...]alterações de ordem econômicas seriam capazes de possibilitar a passagem do subdesenvolvimento para a condição de desenvolvimento dos grandes centros mundiais” (DUARTE e GRACIOLLI, 2007 apud RODRIGUES, 2015, p. 5).

Em suma, a Teoria Marxista da Dependência tem como foco os fatores de caráter sociais, econômicos e políticos que se desenvolveram na América Latina desde a colonização desta região e que definiram sua posição de subalternidade na Divisão Internacional do Trabalho. Deste modo, considera-se que o subdesenvolvimento não se refere a uma etapa para o desenvolvimento. Na verdade, trata-se de uma condição fundamental do capitalismo que produz ao mesmo tempo desenvolvimento e subdesenvolvimento. Ou seja, “a relação de dependência perpassa não apenas as relações de exploração entre os países, mas é fundamentalmente explicada pela associação desta realidade com a estrutura de poder existente internamente nessas sociedades” (RODRIGUES, 2015, p. 5).

Portanto, as contribuições da TMD nos levam a entender que as teorias tradicionais das Relações Internacionais falharam na medida em que não são capazes de propor e/ou realizar ajustes na ordem já estabelecida, ou seja, corroboram com a manutenção do *status quo* do Sistema Internacional (SI). Assim, a partir da análise da realidade de dependência dos países latino-americanos fica clara a necessidade de pensar novas alternativas para essas teorias que tendem a manter o atual quadro de dominação prevalecente no SI inclinados à predominância, especialmente, do Realismo ou Neorrealismo. Sendo assim, esse trabalho busca trazer novas perspectivas acerca das dinâmicas do Sistema Internacional no que tange ao problema da fome,

de maneira a quebrar com a ordem vigente e evidenciar a necessidade de reestruturação sistêmica.

Para mais, este trabalho ainda se volta para a Análise de Política Externa, a partir de autores como Figueira, Lafer, Oliveira e Sanchez, para compreender as estratégias de inserção internacional do Brasil ao longo dos governos do Partido dos Trabalhadores (PT) (2003-2016), que são consideradas como muito bem sucedidas e que garantiram ao país um papel de destaque no campo internacional. É relevante considerar, também, a priorização brasileira pelas relações Sul-Sul e a inserção de temáticas sociais na agenda da política externa brasileira adotada neste período. Deste modo, o Brasil instituiu-se como liderança na América Latina e abriu vias para que o país exportasse suas políticas públicas de combate à fome e à miséria, sendo impulsionado pela FAO.

Por fim, o trabalho também leva em consideração aspectos da teoria neoimperialista, dando destaque aos estudos de Plínio de Arruda Sampaio Jr., de modo a evidenciar as controvérsias envolvendo o neodesenvolvimentismo - política econômica adotada pelo Brasil entre 2003 e 2016. Isso porque, entende-se que o neodesenvolvimentismo não se difere profundamente do neoliberalismo e que mantém, na verdade, uma lógica de domínio neoimperialista pelos países desenvolvidos e, portanto, retroalimenta a condição de dependência do Estado brasileiro. Ou seja, apesar das conquistas do Brasil no campo social nos primeiros anos do século XXI, o país não foi capaz de se desviar de uma estrutura de dominação histórica que, como já mencionado, o coloca em uma situação de subalternidade e dependência.

Assim, objetiva-se trazer uma análise que abrange uma série de fatores (hegemonia, mundialização do capital, economia, entre outros) que não podem ser ignorados na análise aqui proposta. Além disso, traz uma perspectiva menos focada no Estado - apesar de ainda reconhecê-lo como ator fundamental no Sistema Internacional -, permitindo incluir no debate, de maneira mais sólida, a influência do mercado internacional neoliberal na Soberania e Segurança Alimentares das nações, o que não seria possível através das lentes de teorias tradicionais.

É importante destacar que este estudo não opta por adotar um único capítulo destinado para fundamentação teórica. Deste modo, as teorias aqui mencionadas estão difundidas ao longo de todo o trabalho e usamos delas nos momentos que as análises demandam. Assim, o uso da teoria torna-se mais dinâmico e permite que as argumentações desenvolvidas sejam mais facilmente compreendidas e que a temática do trabalho e as teorias se conectem de modo claro.

De modo geral, este estudo está dividido em três capítulos, além de uma introdução e uma conclusão. O primeiro capítulo deste estudo levanta um debate acerca do histórico de

atuação da FAO, além de também apresentar um histórico das políticas de combate à fome no Brasil e como estas estão relacionadas às atividades da FAO no território brasileiro. Esse capítulo é fundamental pois nos ajuda a compreender como e porque o debate sobre a Insegurança Alimentar ganhou relevância na agenda internacional e como isso influenciou os formuladores de políticas públicas no Brasil.

O segundo capítulo trata da agenda internacional de combate à fome no século XXI e do combate à fome e à pobreza na Política Externa Brasileira (PEB) a partir dos anos 2000. Esses dois pontos estão diretamente relacionados e são essenciais para entender como o Brasil formulou sua política de combate à fome e quais eram as fragilidades das propostas naquele período. Para mais, a pesquisa se propõe a analisar o contexto internacional do período, o que ajuda a explicar quais fatores externos viabilizaram a implementação desses programas, bem como de que modo o Brasil ganhou muito mais espaço nos debates internacionais. Ainda aborda como o Brasil internacionalizou suas políticas públicas, especialmente, para outros países do Sul Global e qual foi o papel da FAO nesse processo. Por fim, o capítulo traz uma análise sobre até que ponto o Brasil, de fato, conseguiu quebrar com a lógica de dominação a partir da adoção de políticas ditas neodesenvolvimentistas e quais as fragilidades das políticas públicas implementadas pelo país.

O terceiro capítulo, por sua vez, discute a fundo as razões pelas quais o Brasil regrediu imensamente na garantia de Segurança Alimentar nos últimos cinco anos, de que maneira esse processo se deu, os atores - nacionais e internacionais - nele envolvidos e que dele se beneficiam. Além disso, aponta quais são, do outro lado da moeda, os atores que trabalham em movimentos sociais e que buscam caminhos para garantir não apenas a Segurança Alimentar de todos os brasileiros, mas também a Soberania Alimentar. Esse quadro é importante pois apresenta novas possibilidades para o futuro e quais caminhos podemos seguir em busca da garantia do direito à alimentação.

## 2 A CRIAÇÃO DA FAO: UMA NOVA AGENDA INTERNACIONAL

Desde o fim da Segunda Guerra Mundial, o Sistema Internacional tem passado por mudanças fundamentais que nos permitem compreender o atual cenário das relações internacionais modernas, especialmente, quando tratamos da fundação da Organização das Nações Unidas, em outubro de 1945 e do novo arranjo internacional que surgia a partir daí, pois este é o contexto que nos indica como determinados temas se tornaram relevantes na agenda internacional para além das temáticas mais tradicionais. O objetivo fundamental da ONU sempre foi a manutenção da paz, o que vai além das questões diretamente relacionadas com a segurança. Os Direitos Humanos passaram a ter tratamento e conteúdo muito mais amplos e intercambiáveis e, neste sentido, a fome, a insegurança alimentar, as questões ambientais e climáticas, dentre outras, se tornaram temas essenciais porque marcaram e continuam marcando a história da humanidade.

Pensando nestas discussões, a partir do ano de 1943, quando a guerra parecia finalmente caminhar para o fim e tendo em vista vitórias que os Aliados<sup>7</sup> vinham conquistando naquele ano, os líderes mundiais começaram a discutir como a Nova Ordem Internacional do pós-Guerra deveria ser moldada. Assim, diante dos traumas causados pelas atrocidades da guerra, as garantias da liberdade e dos Direitos Humanos, como já evidenciado, passavam a ocupar o centro dos debates promovidos naquele período.

A opção desta pesquisa é tratar do tema da fome e da insegurança alimentar neste contexto, entendendo que apenas um recorte ou a fotografia mais recente dessas problemáticas são insuficientes para as entendermos como parte de um processo estrutural e crônico em muitas regiões do mundo. Neste sentido, buscamos por fazer um resgate da história a fim de compreender como o tema foi tratado pela ONU e pela sua agência mais proeminente no assunto, a FAO (*Food and Agriculture Organization*) na tentativa de propor esforços políticos e econômicos dentro do sistema do capital para combater a fome e a pobreza. Lembrar que o lema da FAO é “*fiat panis*”, que significa “haja pão”.

A Conferência das Nações Unidas sobre Alimentação e Agricultura, ocorrida em 1943 em *Hot Springs*, nos Estados Unidos, estava inserida nesse contexto. Assim, foi motivada pela preocupação dos líderes mundiais acerca da liberdade das populações em relação ao acesso à alimentação e à agricultura. Além disso, a fome também passou a ser reconhecida como um

---

<sup>7</sup> Na Segunda Guerra Mundial, o conflito dividiu-se, de modo geral, em dois blocos conflitantes: os Aliados - composto pelo Reino Unido, França, União Soviética e Estados Unidos da América - e o Eixo - do qual faziam parte a Alemanha, Itália e Japão. O segundo grupo estava ligado diretamente com ideologias autoritárias como fascismo e nazismo.

tema de Segurança Internacional. Nas últimas décadas, a definição de Segurança Internacional foi estendida dado os desafios impostos pela globalização. Dentre as definições mais abrangentes, encontramos a de Nayef Al-Rodhan que trata o conceito nos seguintes termos:

Em um mundo globalizado, a segurança não pode mais ser vista como um jogo de soma zero envolvendo Estados apenas. A segurança global, em vez disso, tem cinco dimensões que incluem segurança humana, ambiental, nacional, transnacional e transcultural e, portanto, a segurança global e a segurança de qualquer estado ou cultura não podem ser alcançadas sem uma boa governança em todos os níveis que garanta segurança através da justiça para todos os indivíduos, Estados e culturas. (AL-RODHAN apud BUENO, 2021, on-line)

Durante a Segunda Guerra Mundial, a privação de terras para cultivo e indisponibilização de alimentos mostrou-se como uma estratégia contra as populações civis capaz de fazer sucumbir um inimigo de dentro para fora sem que houvesse conflito direto. Bloqueios<sup>8</sup> e estratégias, que impedissem a entrada e saída de alimentos de um país poderiam causar enormes impactos. Estima-se que 19 a 28 milhões de pessoas morreram de doenças relacionadas à guerra e à fome durante o conflito (WHITE, 2013).

A Conferência de 1943 daria origem tanto à FAO quanto à *United Nations International Children's Emergency Fund* (Unicef) e endossou a perspectiva de que todo indivíduo tem direito a uma alimentação de qualidade e em quantidades suficientes. Para mais, como apontado por Alves (2016), os avanços na área da nutrição também tiveram seu papel no “[...] surgimento desta conferência, que tinha sua atenção voltada principalmente para uso das novas tecnologias existentes como mecanismos fundamentais para a expansão na produção de alimentos em escala global” (ALVES, 2016, p. 19). Por fim, para além das questões nutricionais, as discussões acerca das políticas alimentares também envolviam aspectos mercadológicos que influenciavam o tema na época (ALVES, 2016).

Deste modo, ainda na década de 1940, na comissão interina, foram iniciados os trabalhos preparatórios para a criação da FAO, em 1945, no Quebec, Canadá. Atualmente, a FAO tem 194 países e a União Europeia como membros e sua sede está localizada em Roma desde 1951.

É importante destacar que, além de ser a primeira Organização Internacional a tratar diretamente da problemática da fome, a FAO também foi uma das primeiras Instituições Internacionais criadas pensando na conjuntura internacional pós Segunda Guerra Mundial (ALVES, 2016). Entre as muitas definições de Organização Internacional a que nos parece ser a mais contemporânea é a proposta por Ângelo Piero Sereni, para quem:

---

<sup>8</sup> Vale lembrar que bloqueios existem até os dias de hoje como o que acontece com os Estados Unidos da América em relação à Cuba.



Organização internacional é uma associação voluntária de sujeitos de direito internacional, constituída por ato internacional disciplinada nas relações entre as partes por normas de direito internacional, que se realiza em um ente de aspecto estável, que possui um ordenamento jurídico interno próprio e é dotado de órgãos e institutos próprios, por meio dos quais realiza as finalidades comuns de seus membros mediante funções particulares e o exercício de poderes que lhe foram conferidos. (SERENI apud MELLO, 2002, p. 583)

Outra definição que merece atenção é a de Bindschedler, para quem “[...]organização internacional é uma associação de Estados instituída por um tratado, que persegue objetivos comuns aos Estados membros e que possui órgãos próprios para a satisfação das funções específicas da Organização” (BINDSCHEDLER apud PEREIRA e QUADROS, 1995 p. 413).

Em suma, o objetivo de combater a fome através de esforços internacionais e para “alcançar a Segurança Alimentar para todos e garantir que as pessoas tenham acesso regular a alimentos de alta qualidade suficientes para levar uma vida ativa e saudável” (FAO, 2022b, online), passa a ser preocupação e elemento de permanente debate na agenda internacional. Além disso, a FAO também visa preservar a agricultura. Para tal, a organização acredita que seja necessário garantir melhores níveis de nutrição e aumentar o padrão de vida das populações, - em especial rurais - além de promover melhorias no que diz respeito à produtividade e distribuição de alimentos, contribuindo, também, para a expansão da economia mundial. Sendo assim, a FAO foi pensada como um organismo “para a conjuntura do pós-guerra onde a questão alimentar e agrícola seria fundamental dentro da reconstrução do mundo” (ALVES, 2016, p.21).

Assim, a história da FAO está diretamente relacionada com as mudanças sofridas pelo Sistema Internacional após o fim da Segunda Guerra Mundial. No entanto, é necessário evidenciar os desafios enfrentados por esta organização diante da ordem bipolar estabelecida na segunda metade do século XX. Esta discussão será ampliada na sessão subsequente.

## **2.1 Os Desafios à Atuação Impostos pela Guerra Fria**

Apesar de representar um grande passo tomado pela comunidade internacional para o combate à fome, durante as primeiras décadas de existência, a FAO teve a atuação e influência limitadas devido à Guerra Fria travada entre as potências capitalista (EUA) e socialista (URSS) no imediato pós Segunda Guerra. Naquele momento, os debates concentravam-se na temática de segurança em seus moldes tradicionais. Durante a Guerra Fria, portanto, havia a

diferenciação entre *high politics* e *low politics*<sup>9</sup>. O primeiro tratava do jogo de forças e as grandes estratégias de segurança internacional, enquanto o último abarcava iniciativas e instâncias representadas por instituições como a Organização Mundial do Comércio (OMC), o Fundo Monetário Internacional (FMI), a própria FAO e as questões sociais, etc. (SATO, 2000).

A Guerra Fria foi, ao longo de quatro décadas, ao mesmo tempo, produto de uma época e também justificativa para a ação política, sendo um referencial importante, muitas vezes central, nos processos de tomada de decisão. Contudo, o fim dela não deve ser interpretado como mero episódio, e sim como parte de um amplo processo de mudança e de transformações na esfera política e econômica global. Ao analisar as mudanças ocorridas no Sistema Internacional, é preciso levar em consideração uma série de “projetos de desenvolvimento” e de integração que ocorreram ao longo de quase duas décadas. De maneira geral, “esses desenvolvimentos estavam associados a mudanças tecnológicas e econômicas e, até mesmo, a transformações no quadro de valores sociais, que faziam emergir um novo conjunto de referenciais para a política exterior dos países” (SATO, 2000, p. 140).

Por isso, é importante levar em consideração a tendência à mudança contínua da agenda internacional, tendo como base a própria natureza do Sistema Internacional e os atores que o compõem, que encontram-se em constante transformação e são demasiadamente vulneráveis às mudanças por conta das condições dos modelos socioeconômicos administrados e controlados pelos países hegemônicos. Assim, fatores como desenvolvimento tecnológico, disponibilidade de força de trabalho e de recursos naturais podem apresentar grande impacto nas dinâmicas internacionais e na disputa pelo poder.

A dicotomia entre *high politics* e *low politics* começou a perder força nos anos 60, ironicamente, devido ao crescimento do número de armas nucleares no mundo. A potencial destruição em massa e impossibilidade de conter os efeitos dentro de limites geográficos, levou ao questionamento do uso da força como meio de solução para conflitos internacionais entre grandes potências. Pode-se tratar a Crise dos Mísseis de Cuba como um dos principais eventos que levaram às primeiras conversações entre as superpotências para tentar limitar o ímpeto da corrida armamentista<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Em Ciência Política, *high politics* e *low politics* são conceitos que abrangem por um lado (*high*) todos os assuntos vitais para a sobrevivência do Estado, preocupações nacionais e internacionais de segurança. Por outro (*low*), designa assuntos econômicos, culturais e sociais. Ver mais em: BARNETT, M. High Politics is Low Politics: The Domestic and Systemic Sources of Israeli Security Policy, 1967–1977. *World Politics*, v. 42, n. 4, p. 529–562, 1 jul. 1990.

<sup>10</sup> A Crise dos Mísseis foi um dos episódios mais importantes na História das Relações Internacionais, sendo fundamental para a compreensão do Sistema Internacional na época. Ver mais em:

Até certo ponto, as doutrinas estratégicas formuladas nesse contexto também refletiam essa atitude. Doutrinas como a de retaliação massiva - que tinha como ponto principal vencer o rival através da posse de maior poderio militar - refletia o desestímulo ao uso da força. Para mais a doutrina de *second strike*

[...]entendia que a única forma de evitar que o adversário tomasse a iniciativa do ataque e, assim, provocasse a sua aniquilação, seria dispor de recursos tecnológicos para revidar esse ataque, ainda que a nação atingida por armas atômicas já estivesse completamente destruída. (SATO, 2000, p. 145). ]

Nesse sentido, a doutrina da coexistência pacífica – que buscou consensos sobre os padrões de convivência entre os blocos rivais - surge como solução natural, sendo adotada pela URSS e correspondida pelos estadunidenses, a fim de melhor controlar os rumos da corrida armamentista. No entanto, esses fatos, obviamente, não significam que os conflitos armados tivessem deixado a agenda da política internacional. Em verdade, apenas apontam que conflitos deixaram de ser vistos como parte inseparável da confrontação entre as duas alianças estratégicas (SATO, 2000).

Tais mudanças de percepção, conseqüentemente, abriram espaço para alterações reais na agenda internacional e novos temas passaram a ser considerados como prioritários, dentre eles o Meio Ambiente e a Fome, como argumenta Alves (2016):

Mesmo que a temática da fome tenha começado a ganhar maior destaque dentro das relações internacionais a partir da criação da FAO e do surgimento de alguns dos mecanismos importantes desta organização, o que se visualiza é que o processo de entrada mais efetivo na agenda internacional desta temática irá ocorrer a partir da década de 1970, juntamente com outras novas temáticas consideradas como parte do *Low Politics*, como é o caso das questões ambientais (ALVES, 2016, p.25).

Deste modo, até a década de 1970, podemos destacar que a FAO atuou na realização de estudos importantes para constatar o estado de Insegurança Alimentar existente no mundo naquele período. A partir deles foram constatadas as diferenças fundamentais entre fome generalizada e desnutrição crônica, dados fundamentais dos primeiros mapeamentos da condição agrícola no mundo, por meio do Censo Mundial da Agricultura.

A FAO, que nos primeiros anos de existência avaliava a atuação em aspectos meramente técnicos, tornar-se-ia décadas depois, uma agência mais abrangente e que passava a levar em consideração uma série de dados, referências, aspectos sociais e econômicos nas propostas de

combate à fome. Nesse contexto, a organização lançou a Campanha de Libertação contra a Fome (FFHC, sigla em inglês para *Freedom from Hunger Campaign*). De acordo com Alves (2016), a campanha foi “[...] fundamental no processo de transformação desta instituição em um órgão voltado para o desenvolvimento internacional de forma mais abrangente” (ALVES, 2016, p. 23). Para mais, o autor ainda argumenta que

Esta campanha fez com que a FAO mobilizasse diversos comitês dentro de países desenvolvidos e em desenvolvimento. A percepção dos trabalhos feitos durante a FFHC era de que a problemática da fome não seria superada sem a existência de uma economia balanceada e do desenvolvimento social. B.R. Sen tinha como uma de suas preocupações compreender a magnitude do problema da fome durante a década de 1960, visando assim entender o tamanho do desafio a ser enfrentado pela FFCH (ALVES, 2016, p. 23).

Por fim, foi também nesse período que a FAO desenvolveu importantes mecanismos de atuação, a exemplo do Codex Alimentarius - o Código dos Alimentos ou Código Alimentar - e do Programa Mundial de Alimentação.

De modo geral, o Codex Alimentarius

[...] é um conjunto de padrões alimentares adotado internacionalmente e apresentado de maneira uniforme. Os objetivos da publicação desses padrões alimentares são proteger a saúde do consumidor e garantir práticas legais no comércio internacional de alimentos. O objetivo da publicação do Codex Alimentarius é orientar e estimular a elaboração e o estabelecimento de definições e exigências para alimentos de modo a promover sua harmonização e facilitar o comércio internacional. (OPAS, 2005, p. 8).

Sendo assim, o Código Alimentar tem como objetivo padronizar as regras acerca da Segurança Alimentar a nível internacional, de modo a facilitar as atividades do Comércio Internacional. Nesse sentido, são estabelecidas diretrizes para a Segurança Alimentar, propondo boas práticas na indústria alimentícia e manipulação de alimentos, de modo a proteger a saúde dos consumidores; além de tratar do comércio mundial de alimentos. Em suma, o Código é responsável por orientar as exigências e definições na produção de alimentos e serve como parâmetro para a fabricação de alimentos processados, semiprocessados e crus.

Já o Programa Mundial de Alimentos (PMA), por sua vez, é a maior agência humanitária de combate à fome do mundo. São cerca de 14.000 funcionários, que fornecem assistência alimentar a mais de 90 milhões de pessoas por ano (UNAIDS, 2015) em 83 países.

Nesse sentido,

O PMA apoia os esforços nacionais e regionais para garantir a segurança alimentar para todos, incluindo os mais pobres e vulneráveis, crianças, mulheres e homens. Para atingir seu objetivo, ele trabalha com uma série de parceiros, como governos, agências

das Nações Unidas, organizações não governamentais e internacionais, a sociedade civil e o setor privado (UNAIDS, 2015, p. 2).

De acordo com Berit Reiss Andersen, presidente do Comitê do Prêmio Nobel da Paz, o PMA, em 2020, ganhou o Prêmio Nobel da Paz por mobilizar “[...]esforços no combate à fome, pela sua contribuição para melhorar as condições de paz em áreas afetadas por conflitos e por atuar como uma força motriz nos esforços para prevenir o uso da fome como arma de guerra e de conflito” (ONU, 2020, on-line),

## **2.2 A Atuação da FAO a partir da Década de 70 e a Evolução do Conceito de Segurança Alimentar**

Com o arrefecimento do conflito bipolar que marcou a segunda metade do século XX, as relações internacionais se tornam mais complexas e multidimensionais e uma série de novos temas ganham relevância na agenda internacional. Parte disso, como já mencionado, se deve ao desaparecimento gradual das divisões entre *High e Low Politics*, além da ascensão do fenômeno da Globalização e das políticas neoliberais. Nesse sentido, as questões internacionais ganham um caráter interdependente, como evidenciado por Joseph Nye Jr (2009). Para o autor, a interdependência pode ser identificada em “situações nas quais os protagonistas ou os acontecimentos em diferentes partes de um sistema afetam-se mutuamente”. (NYE JR., 2009, p. 250-251). Em suma, a interdependência é a dependência mútua entre os estados. Ou seja, o autor acreditava que muitos Estados poderiam se ver afetados por acontecimentos que ocorrem fora de suas fronteiras dada sua dependência de outros Estados ou atores internacionais. Nesse sentido, Nye argumentava que a “globalização está levando questões da agenda internacional que nem mesmo o país mais poderoso pode resolver sozinho – veja a estabilidade financeira internacional, a mudança climática” (NYE JR., 2009, p. 337).

Destaca-se, também, nesse contexto, as discussões sobre fome e meio ambiente, temas que estão diretamente relacionados:

Mesmo dentro de uma conjuntura bipolar, o destaque das novas discussões na agenda internacional já evidenciava o surgimento daquilo que Nye (2009) entendia como uma Ordem Mundial Híbrida, ordem esta que daria maior atenção às questões trazidas pelos direitos humanos, à ampliação do conceito de segurança humana e outras temáticas cada vez mais importantes para esta nova ordem (ALVES, 2016, p. 25).

Assim, a Ordem Internacional passou por mudanças fundamentais para que a temática da fome fosse discutida com maior profundidade internacionalmente. Além disso, a crise de

alimentos ocorrida no início da década de 1970, influenciada por fatores tanto climáticos, como econômicos e também políticos, afetou profundamente o mundo evidenciando a necessidade de que o debate acerca da Segurança Alimentar ganhasse maior atenção internacional. Esta crise, fruto dos impactos sofridos na Segunda Guerra Mundial e por políticas subsequentes, despertou a atenção para a necessidade de políticas de armazenamento estratégico e de oferta de alimentos, associada a uma proposta de aumento da produção. A preocupação dos líderes internacionais ficou evidente com a convocação da Conferência Mundial de Alimentação em 1974.

A Conferência, realizada entre 5 e 16 de novembro daquele ano, trouxe marcos importantes para o debate sobre a fome no mundo, dando início a uma série de iniciativas importantes para o combate a nível internacional. O evento, que aconteceu em Roma, Itália, contou com a presença de representantes e delegados de 131 países, além de outras 25 organizações intergovernamentais e 161 Organizações Não Governamentais (ONGs). A partir disso, fica evidente o destaque que a Conferência teve internacionalmente.

Na Declaração Universal sobre a Erradicação da Fome e da Desnutrição, documento síntese, os governos participantes da Conferência destacaram que “todo homem, mulher e criança tem o direito inalienável de estar livre da fome e da desnutrição para desenvolver suas faculdades físicas e mentais” (FAO, 1974a, p. 3). Além disso, foi a partir do evento que uma definição oficial para Segurança Alimentar foi acordada, como a “forma de garantir em todo o tempo o abastecimento alimentar suficiente para cada pessoa” (FAO, 2022b).

Deste modo, a Segurança Alimentar era tida como “um problema de oferta em um sistema de troca livre” (CORDERO, 2013, apud CUNHA, 2016). Isso fica mais claro a partir das resoluções (1/64) resultante da 64ª sessão do Conselho da FAO, onde a organização evidenciava que “food security needs to be tackled from several sides, especially through strengthening the food production base of developing countries, appropriate national stock policies, food aid programmes, and other measures<sup>11</sup>”. (FAO, 1974b, on-line).

Naquele momento, portanto, o desenvolvimento da ideia de Segurança Alimentar, apesar de ter sido fundamental para a ampliação dos debates e da ampliação das atuações acerca da problemática da fome, ainda se mantinha limitado a aspectos quantitativos e mercadológicos, orbitando na lógica do sistema do capital, no poder do mercado e das grandes empresas, o que por si já limitava o projeto.

---

<sup>11</sup> “A segurança alimentar precisa ser abordada por várias perspectivas, especialmente por meio do fortalecimento da base de produção de alimentos dos países em desenvolvimento, políticas nacionais de estoque apropriadas, programas de ajuda alimentar e outras medidas” (FAO, 1974b, on-line, tradução nossa).

Na década de 1980, no entanto, tendo em vista as tendências liberalização do comércio internacional, o aumento da fome no continente europeu e o desastre de Chernobyl<sup>12</sup> - que “afetou de grande maneira a comercialização de produtos agrícolas em nível internacional”. (FAO, 2015 apud ALVES, 2016), houve uma redefinição do conceito de Segurança Alimentar que passou a integrar a “forma de garantir em todo o tempo o abastecimento alimentar suficiente para cada pessoa”. Assim posto, “foi percebido que o problema da insegurança alimentar não apenas respondia a um problema de oferta, mas também a um problema relacionado com o poder de compra das pessoas” (CORDERO, 2013 apud CUNHA, 2016).

Como argumenta Cunha (2016), “notou-se que o conceito antes restrito a questões referentes à comercialização, produção e nutrição passa a englobar as relações sociais construídas entre os agentes participantes dos processos de transformação e distribuição” (CUNHA, 2016, p. 14). Reconhecer que a fome se tratava de uma problemática que ia muito além das questões de produtividade agrícola permitiu, então, que a FAO procurasse uma linha de atuação mais assertiva e ampla.

Ainda, em 1986, como apontado por Rodrigo Cunha (2005), um relatório do Banco Mundial “introduziu uma distinção entre insegurança alimentar transitória, decorrente de desastres naturais, colapsos econômicos ou conflitos bélicos, e insegurança alimentar crônica, associada a problemas estruturais de pobreza e de baixa renda” (CUNHA, 2005, on-line). A Segurança Alimentar passou a ser vista como questão social, onde seriam necessárias políticas que fossem além dos aspectos técnicos. Na verdade, ficou cada vez mais evidente a necessidade de tratar o problema de maneira multidimensional.

Essa tendência se concretizou a partir de 1996, quando o Comitê de Segurança Alimentar Mundial, o Conselho e a Conferência da FAO, estabeleceram que

A segurança Alimentar existe quando todas as pessoas têm, em todos os momentos, o acesso físico, social e econômico a alimentos suficientes, inócuos e nutritivos para satisfazer suas necessidades energéticas diárias e preferências alimentares a fim de levar uma vida ativa e saudável” (FAO, 1996 apud BELIK; SILIPRANDI, p. 188).

A década de 1990 marcou o fim definitivo da Guerra Fria e, assim, a ascensão das políticas neoliberais e pela globalização, bem como aprofundou as tendências que se iniciaram

---

<sup>12</sup> Este desastre também marcou a história mundial no fim do século XX, de modo que desencadeou em consequências importantes no Sistema Internacional. Devido às limitações deste trabalho, não será possível nos aprofundarmos no assunto. Para mais informações: CASTILHO, Maria Augusta e SUGUIMOTO, Djmes Yoshikazu de Lima. CHERNOBYL - A CATÁSTROFE. Revista da Universidade Vale do Rio Verde, v. 12, n. 1517-0276, 2014. Disponível em: <<http://periodicos.unincor.br/index.php/revistaunincor/article/view/1506>>. Acesso em: 21 dez de 2021.

nos anos 70. Assim, a interdependência do Sistema Internacional e a Globalização concretizaram a “percepção de que o estado já não podia centralizar e solucionar sozinho todas as questões com as quais tem problemas ou algum tipo de relação” (ALVES, 2016, p. 36). Deste modo, a década de 1990 seria conhecida como a ‘década das conferências’ pela quantidade de encontros que foram organizados e realizados visando discutir a nova conjuntura internacional (ALVES, 2016).

Compreender a evolução do conceito de Segurança Alimentar e a importância que o tema adquiriu após a Segunda Guerra Mundial, é fundamental para entendermos sob quais parâmetros e com quais objetivos a FAO molda suas iniciativas. Além disso, nos permite avaliar onde estão as limitações da organização no combate à fome e por quais motivos, com mais de 70 anos de existência, a FAO ainda não foi capaz de reduzir os quadros alarmantes da fome em escalas cada vez mais relevantes internacionalmente, mesmo com o avanço das novas tecnologias como aquelas que moldam atualmente o que chamamos de Agricultura 4.0 (SCOLESO, 2020a; SCOLESO, 2020b) <sup>13</sup>.

### **2.3 A Atuação da FAO no Brasil**

As atividades da FAO no Brasil tiveram início logo em seus primeiros anos de existência, quando, em 1949, foi aberto o primeiro escritório regional da organização no país. Desde então, a FAO tem trabalhado de modo a viabilizar estratégias de combate à fome no território brasileiro, dando atenção especial à Amazônia Legal e ao nordeste brasileiro (FAO, 2011).

Até a década de 1970, a FAO realizou em média 80 missões no país, que em sua maioria foram de curta duração. Deste modo, “a cooperação técnica com a FAO permitiu com que o país obtivesse informações acerca de questões estruturais, organizacionais e outras relacionadas à ocupação e colonização da terra” (ALVES, 2016, p. 38). Dentre os projetos de maior destaque da época estão a Pesquisa da Pesca e Desenvolvimento e o Desenvolvimento da produção animal no Nordeste (ALVES, 2016).

Ao decorrer da década de 1970, foram realizadas cerca de 90 missões lideradas pela FAO, também de curta duração, no Brasil. Neste ponto, é preciso levar em consideração que a

---

<sup>13</sup> Para saber mais, acesse: SANTOS, João Vitor. Agricultura 4.0: o dilema dos avanços tecnológicos no campo e a volta ao Mapa da Fome. Entrevista especial com Fabiana Scoleso. UNISINOS, 06 abr. 2005. Disponível em: <https://ihu.unisinos.br/159-noticias/entrevistas/608091-agricultura-4-0-o-dilema-dos-avancos-tecnologicos-no-campo-e-a-volta-ao-mapa-da-fome-entrevista-especial-com-fabiana-scoleso>. Acesso em 14 out. 2022.



situação política brasileira na época estava em um contexto de ditadura militar, o que limitou as ações de combate à fome no país. A maior parte dos projetos apresentaram caráter assistencialista e se mostraram pouco eficientes para a erradicação da fome a longo prazo. Ainda assim, de acordo com Alves (2016), “a FAO continuaria a dar suporte técnico ao país defendendo ainda que os países de terceiro mundo fizessem planejamentos nutricionais nas suas políticas públicas” (ALVES, 2016, p. 38).

Em 1952, foi criada no Brasil a Comissão Nacional de Alimentação (CNA) cujo objetivo era o de estabelecer um Plano Nacional de Alimentação voltado especialmente para o grupo materno-infantil, aos estudantes e trabalhadores. O Plano SALTE (Saúde, Alimentação, Transporte e Energia) lançado no governo de Gaspar Dutra (1946-1950) também procurou dar importância a esta questão. Já em 1954, foi dado início aos programas de assistência à gestantes, nutrízes e menores de cinco anos de idade (VASCONCELOS, 2005).

Vale ressaltar também a importância de Josué de Castro, que se destacou com suas pesquisas sobre o assunto e por seus dois livros que se tornaram referência internacional: *Geografia da Fome* (1946) e *Geopolítica da Fome* (1964). Apesar de não ser geógrafo de formação e sim médico, Josué de Castro foi embaixador do Brasil na ONU em Genebra, deputado federal pelo PTB em 1954 e 1958 e teve seus direitos políticos cassados pelo Ato Institucional nº 1 durante a ditadura militar. Os estudos de Castro romperam com falsas ideias de que o problema da fome era resultado do aumento populacional e escassez de recursos naturais. Explicitou em suas obras que a fome era resultado de políticas de má distribuição e concentração das riquezas. A fome não seria resolvida com o aumento na produção de alimentos e sim com políticas de distribuição de recursos, terras para os trabalhadores nela produzirem. Assim, Castro tornou-se um grande defensor da Reforma Agrária. (VASCONCELOS, 2008).

Nesse contexto, dois cenários convergentes marcaram o período da ditadura militar no Brasil (1964 - 1985): a própria política da ditadura com o milagre econômico brasileiro, que logo deu sinais de esgotamento, fazendo o “bolo crescer” e, contraditoriamente, aumentando a fome no país; e o cenário internacional, que assistiu neste período, grandes colapsos econômicos e o ressurgimento da fome no que foi chamada de Crise Mundial de Alimentos, já mencionada aqui.

A partir deste momento, organizações como a Organização Mundial da Saúde (OMS), FAO e Unicef passaram a defender a integração do planejamento nutricional ao planejamento econômico dos países de “terceiro mundo”, especialmente os latino-americanos. É nesta perspectiva que surgem o I e II Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND), lançados em 1971 e 1974, respectivamente, e que passaram a incorporar as políticas de assistência social. É

criado o Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição em 1972 que auxiliou na construção do I Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN), em 1973. Em 1976, foi instituído o II PRONAN, cujas atribuições e políticas foram estendidas até 1984. O funcionamento de seus programas e projetos estiveram marcados pelo assistencialismo, paternalismo e clientelismo eleitoral. (VASCONCELOS, 2005).

Com o fim da Ditadura Militar no Brasil e o estabelecimento de um regime democrático, as discussões acerca da fome e Segurança Alimentar ganharam novos contornos no país, além de que a sociedade civil estava mais empenhada em participar das discussões sobre o tema. Na verdade, o contexto internacional também mostrou-se favorável a essas mudanças, levando a FAO a mudar a maneira como conduzia seus trabalhos, fato já discutido anteriormente. A “redemocratização” resgatou palavras como justiça social, dívida social, liberdade política dentre outras. A “Nova República” acenava para a democracia substantiva, mas as estruturas do passado e as reiteraões do presente já revelavam o caráter restrito e limitador dos projetos propostos.

Os anos 1990, apesar dos altos e baixos, trouxeram mudanças de perspectivas importantes para o país que abriram caminhos para o início do século XXI, tendo em vista a ampliação da agenda de combate à fome de maneira jamais vista no país. Desafios foram enfrentados principalmente durante os governos Fernando Collor de Mello e Fernando Henrique Cardoso, com uma série de desmontes e fragmentações, dado o contexto de mundialização do capital e adoção das premissas neoliberais, naquilo que foi chamado de “A década dos Fernandos”. (SCOLESO, 2009). No entanto, a sociedade civil se mostrou resiliente e permaneceu ativa, o que contribuiu para importantes avanços. A criação da Ação da Cidadania contra a Fome e a Miséria e Pela Vida, iniciativa da sociedade civil liderada pelo sociólogo Herbert de Souza<sup>14</sup>, é um destes marcos de atuação da sociedade que merecem destaque. Na década de 2000, o Instituto Cidadania também teve um papel fundamental, sendo responsável por elaborar o Programa Nacional de Segurança Alimentar, que mais tarde se tornaria o Fome Zero<sup>15</sup>, a partir de uma equipe coordenada por José Graziano da Silva - que se tornou ministro da Segurança Alimentar e Combate à Fome.

---

<sup>14</sup> Hebert de Souza foi um dos mais importantes sociólogos brasileiros e teve destaque na luta contra a Fome e a Miséria. Para mais informações sobre a sua luta e ativismo: AÇÃO DA CIDADANIA. Nossa História “Quem Tem fome, Tem pressa” - Betinho, 2020. Disponível em: <<https://www.acaodacidadania.org.br/nossa-historia>>. Acesso em: 10 nov. 2020.

<sup>15</sup> Fome Zero tornou-se prioridade do governo Lula, dispondo, em 2003, de um orçamento de R\$ 1,8 bilhão. Antes de seu lançamento oficial, em 30 de janeiro de 2003, o programa recebeu muitas críticas, algumas pertinentes, feitas por quem entende de segurança alimentar e nutricional, e outras improcedentes, de quem imaginava algo bem diferente do que estava sendo formatado pelo governo federal e implantado, como experiências-pilotos, nos

Por fim, o chamado ‘Governo Paralelo’<sup>16</sup>, a partir de 1991, começou a idealizar o que seria o embrião de uma Política Nacional de Segurança Alimentar, que mais tarde foi entregue a Itamar Franco. Esse documento trouxe avanços importantes, como a criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (Consea)<sup>17</sup>, em 1993. Evidencia-se, também, a realização da 1ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CNSAN), em 1994<sup>18</sup>.

Sobre a Conferência, Burlandy (2009), constata que

A Conferência atribuiu à SAN status de um projeto integrador das ações setoriais, capaz de instituir-se como eixo estratégico de um novo modelo de desenvolvimento nacional. No entanto, avaliou que o CONSEA não conseguiu romper com a fragmentação e mesmo com a contradição das políticas governamentais, mas promoveu a aproximação entre setores de governo e sociedade, conjugando pactuação política e controle social. Além disto, constituiu-se numa instância de parceria na definição de prioridades e num espaço de pressão política pela alocação de recursos em função de objetivos compartilhados. No entanto, sua intervenção na política econômica foi limitada, expressando a dificuldade das áreas sociais e econômicas de governo em adotar prioridades integradas (BURLANDY, 2009, p. 855).

Assim, a conferência propõe diretrizes para a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, baseada, resumidamente, em 1) ampliar as condições de acesso à alimentação e reduzir seu peso no orçamento; 2) assegurar saúde, nutrição e alimentação a grupos populacionais determinados e 3) assegurar a qualidade biológica, sanitária, nutricional e tecnológica dos alimentos e seu aproveitamento biológico, estimulando práticas alimentares e estilo de vida saudáveis (BRASIL, 2008).

---

municípios piauienses de Guaribas e Acauã. Para mais ver: BETTO, Frei. A fome como questão política. Revista Estudos Avançados, nº 17 (48), 2003. pp. 53-61. Ver em <https://www.scielo.br/j/ea/a/BBB3fZXrTfVGYcKTwrwGdc/?format=pdf>

<sup>16</sup> Em relação às suas características, “o Governo Paralelo constituiu-se como instrumento de ação política para o exercício de uma oposição qualificada ao recém-empossado governo Collor. Seu objetivo era manter articuladas as forças políticas que se uniram em torno da candidatura de Lula no segundo turno das eleições presidenciais de 1989 e empreender uma fiscalização democrática da nova gestão. O Governo Paralelo trabalhou na elaboração de propostas de alcance estratégico, resultado de intensos debates envolvendo os mais variados atores sociais coordenados por expoentes da cultura, da ciência e da oposição democrático-popular, como Antonio Candido, José Gomes da Silva e Aziz Ab’Saber, entre tantos outros” (INSTITUTO LULA, 2022, s/p). Ver mais em: INSTITUTO LULA. Instituto Lula: Nossa História, 2022. Disponível em: <<https://institutolula.org/historia>>. Acesso em: 11 out. 2022.

<sup>17</sup> O Conselho Nacional de Segurança Alimentar, naquele momento, “foi instituído por meio do decreto n. 807/93. Ao Conselho foi atribuída a tarefa de articular as três instâncias de governo (municipal, estadual e federal) e a sociedade civil (movimentos sociais e ONGs) na revisão dos programas federais então existentes e de elaborar o Plano de Combate à Fome e à Miséria.” (IPEA, 2022) . A principal característica desse Conselho era a expressiva participação dos Movimentos Sociais, de modo que existia um diálogo direto entre a sociedade civil organizada e o governo, o que permitia a melhor compreensão por parte do último das necessidades da população. Ver mais em: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Conselho Nacional Segurança Alimentar e Nutricional. Disponível em: <<https://ipea.gov.br/participacao/conselhos/conselho-nacional-de-combate-a-discriminacao-lgbt/133-conselho-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional/269-conselho-nacional-seguranca-alimentar-e-nutricional>>. Acesso em: 11 out. 2022.

<sup>18</sup> Posteriormente, outras Conferências seriam realizadas, como a II CNSAN, em 2004; a III CNSAN, em 2007; a IV CNSAN, em 2011; e a V CNSAN, em 2015.

Contudo, muitas das discussões que começaram a se desenvolver na conferência perderam força, uma vez que o CONSEA foi extinto<sup>19</sup> e instituiu-se a estratégia Comunidade Solidária (CS), operacionalizada nas duas gestões de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998; 1999-2002). A CS era composta por uma secretaria executiva e um conselho, do qual faziam partes diversos ministérios e organizações sociais (BURLANDY, 2009). A CS tinha, em linhas gerais, “o objetivo de combater a pobreza a partir da convergência de programas setoriais para os municípios e famílias mais pobres, visando a sua integração e sinergia no território” (BURLANDY, 2009, p. 856). O tópico da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) foi inserido na agenda do conselho por meio das chamadas ‘rodadas de interlocução’ com a sociedade civil, conduzidas por um comitê de SAN do qual faziam parte técnicos de governo, mas não instituído formalmente (BURLANDY, 2009).

Desta maneira, como argumenta Alves (2016), “o que observamos é a continuidade de políticas públicas fragmentadas em torno das estratégias de combate à fome no Brasil, bem como a característica acentuada de receptor de conhecimento dentro da relação do Brasil com a FAO” (ALVES, 2016, p. 72).

De acordo com o pesquisador da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro Renato Maluf (2005 apud CUNHA, 2005), “as políticas públicas no Brasil passaram a incorporar o foco de segurança alimentar e nutricional a partir de trabalhos desenvolvidos por muitos pesquisadores, embora nas políticas você ainda tenha uma incorporação muito parcial do enfoque” (MALUF, 2003 apud CUNHA, 2005). Assim, ficava claro que o país atuava de maneira limitada no combate à fome, onde muitas de suas medidas eram insuficientes, pouco inclusivas e fragmentadas. Tal realidade dificultava que o país melhorasse, de fato, as condições de vida da população.

Segundo Bizzo e Lima (2011), a atuação da FAO durante esse período permitiu que o país incorporasse conhecimentos técnicos trazidos pela organização para que pudessem adaptá-los à realidade brasileira. Além disso, em 1994, a FAO, lançou o Programa Especial de Segurança Alimentar, centrado na ajuda a vários países para o aumento da produção de alimentos, para conter os índices de fome e subnutrição.

Nesse sentido, Alves (2016) argumenta que

Esta instituição demonstraria ter uma finalidade essencial para modificar não somente as abordagens de combate à fome no cenário internacional, mas também na conjuntura local, pois a FAO teria como um dos seus principais papéis estimular a criação de

---

<sup>19</sup> O CONSEA só seria restituído novamente em 2003, com a chegada do ex-presidente Lula ao poder. Em 2019, com a chegada de Jair Bolsonaro ao poder, o Conselho seria desmontado novamente.

agendas e também de políticas nacionais voltadas para alimentação. [...] No entanto, em que pese esta influência no cenário nacional, um dos principais obstáculos dos programas da FAO no Brasil sempre fora a forma como as dinâmicas agrícolas se construíram em nível nacional. A FAO sempre teve a percepção de que seria fundamental a discussão de pautas na política nacional que possibilitariam encontrar maiores avanços dentro do espaço rural brasileiro, entre estas pautas é possível citar a reforma agrária, a redistribuição de renda e o redirecionamento das políticas agrícolas, por exemplo. Estes são temas que sempre foram muito sensíveis de serem discutidos no país, pois significariam modificar a dinâmica tradicional existente neste espaço. (ALVES, 2016, p. 41).

Por isso, evidencia-se que um dos principais desafios do Brasil no combate à fome está nas próprias estruturas da política agrícola brasileiras, as quais se baseiam em concentração de terra, monoculturas, latifúndios e, quando não escravidão, subempregos. Tal realidade, muitas vezes protegida por grupos políticos no poder, coloca em risco a Segurança Alimentar de milhões de brasileiros que têm seu acesso à terra limitado. Portanto, a atuação da FAO, muitas vezes, mostra-se insuficiente, tanto pelos limites impostos pelo sistema do capital quanto pelas problemáticas histórico estruturais de países como o Brasil.

No entanto, a FAO manteve suas atividades colaborando com o desenvolvimento e emprego de políticas importantes no Brasil que visavam a defesa da Segurança Alimentar, especialmente na primeira década do século XXI. É possível afirmar que essa atuação mais assertiva da organização se deve ao momento político que o país vivia naquele período, onde o governo federal traçou como um de seus objetivos principais a garantia da Segurança Alimentar de todos os brasileiros. A convergência de interesses foi um importante indutor de políticas públicas e a participação da sociedade civil permitiu o aprofundamento do debate a nível nacional e internacional colaboraram para reverter, em algum nível, o problema da fome no Brasil.

Com a eleição de Luís Inácio Lula da Silva, o Brasil inaugura uma nova fase na sua história de combate à fome e à pobreza. Um dos marcos dessa mudança de abordagem ocorreu quando, em seu discurso de posse em 2003, Lula afirmou: “[...]se, ao final do meu mandato, todos os brasileiros tiverem a possibilidade de tomar café da manhã, almoçar e jantar, terei cumprido a missão da minha vida” (BRASIL, 2003a, p. 4). Dali em diante, o presidente assumiu a tarefa política do combate à fome como prioridade para seu governo. Em suma,

Houve uma convergência de fatores que legitimaram essa nova agenda social no país: um contexto internacional propício para a formulação e implementação de programas de combate à pobreza em vários países do mundo, a ascensão ao poder de um grupo político identificado com a ideia da priorização de um programa de segurança alimentar e, especificamente, a posse de um presidente, ou um “empreendedor político” legitimado por sua trajetória histórica e política referenciada com as classes socialmente excluídas (KINGDON, 2003 apud TOMAZINI e LEITE, 2016, p. 13).

No fim do seu primeiro mês de mandato, Lula lançou o Programa Fome Zero (PFZ), cujo objetivo principal era “garantir o direito humano à alimentação por meio da promoção da Segurança Alimentar, compondo ações e programas articulados pelo Governo Federal com estados, municípios e sociedade civil” (TOMAZINI e LEITE, 2016, p. 23). O programa se mostrou muito popular e recebeu apoio político e financeiro de grupos empresariais e da sociedade civil organizada. Além disso, o programa contava com uma estrutura institucional que envolvia as três esferas do governo, como evidenciam Tomazini e Leite (2016):

Institucionalmente, o PFZ contava com estruturas específicas como o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA), o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) e com a presença de representantes da sociedade civil e do governo. As iniciativas do programa abrangiam um largo espectro de ações que envolviam desde formas de organização por bairro a assentamentos agrários e restaurantes populares, bancos de alimentos e transferências condicionadas à frequência escolar (TOMAZINI e LEITE, 2016, p. 23).

Fica claro, portanto, que o PFZ era ambicioso e abrangente, prevendo “não somente a distribuição de cestas básicas de forma emergencial, mas também, a construção de restaurantes populares, a distribuição de cartão alimentação, construções de banco de alimentação, cisternas e restaurantes populares” (FERREIRA VINHAS, 2010, p. 324).

A complexidade e confluência do programa mostravam que o governo federal, de fato, havia levado a sério o compromisso de garantir uma política séria de combate à fome no Brasil. Contudo, o PFZ enfrentaria sérias dificuldades em sua implementação, como aponta Ferreira (2010):

Entre os entraves que contribuíram para o insucesso do programa está a falta de logística para que os alimentos cheguem ao destino de forma rápida, com a contribuição da esgotada malha rodoviária, além da falta de investimentos na expansão da mesma para articular as redes estaduais e municipais. Além disso, a falta de articulação entre as esferas dos governos (federal, estadual e municipal) e a falta de organização da sociedade civil a ser atendida que, de forma geral, nos municípios com extrema pobreza possuem baixa escolaridade (FERREIRA VINHAS, 2010, p. 324).

As limitações do PFZ não impediram o governo federal de continuar buscando vias para a garantia da Segurança Alimentar e diminuição da pobreza no país. Na verdade, a insuficiência do PFZ abriria portas para o que seria o maior programa de transferência de renda do mundo: o Programa Bolsa Família.

Desta maneira, o PBF foi instituído pela Medida Provisória (MP) 132, de 20 de outubro de 2003 e oficializado por meio da Lei nº 10.836/ 04 em 9 de janeiro de 2004. “O programa

consistiu na "codificação" de programas anteriores ao governo Lula, como o Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Vale Gás e Cartão Alimentação” (FERREIRA VINHAS, 2010, p. 325). Além disso, visando a garantia de saúde e educação para as populações mais pobres - para que fosse possível acabar com o ciclo da pobreza, para manter o benefício a família precisa cumprir uma série de condições, como manter a vacinação das crianças em dia e garantir a frequência mínima de 75% nas salas de aula de todos os seus membros em idade escolar.

Além disso, uma série de programas complementares foram criados ou aprofundados de modo que o combate à fome no país ganhasse um caráter multidimensional capaz de causar mais impacto. Em suma, o PFZ tornou-se uma mistura de iniciativas de curto, médio e longo prazo que aproveitou um conjunto de 31 programas interligados, coordenados e que se reforçavam mutuamente (ABC, 2022). Nesse sentido, podemos citar, em especial, programas de fomento à Agricultura Familiar e alimentação escolar, com o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Esses programas, além de serem fundamentais para a diminuição da pobreza no campo, pois estão direcionados principalmente aos pequenos agricultores, também incentivam o consumo de alimentos mais saudáveis pela população - especialmente crianças. Para mais, a agricultura familiar é responsável por 70% dos alimentos que chegam às mesas dos brasileiros, sendo assim, indispensável para a garantia da Segurança Alimentar no Brasil (FAO, 2014).

O PAA, instituído pelo art. 19 da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003, tem dois objetivos principais: promover o acesso à alimentação e incentivar a agricultura familiar (BRASIL, 2022c). Nesse sentido,

[...] o programa se baseia na compra alimentos produzidos pela agricultura familiar, com dispensa de licitação, e os destina às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional e àquelas atendidas pela rede socioassistencial, pelos equipamentos públicos de segurança alimentar e nutricional e pela rede pública e filantrópica de ensino. [...] O PAA também contribui para a constituição de estoques públicos de alimentos produzidos por agricultores familiares e para a formação de estoques pelas organizações da agricultura familiar. Além disso, o programa promove o abastecimento alimentar por meio de compras governamentais de alimentos; fortalece circuitos locais e regionais e redes de comercialização; valoriza a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos; incentiva hábitos alimentares saudáveis e estimula o cooperativismo e o associativismo. (BRASIL, 2022c, on-line).

Para sua execução, o PAA conta com recursos advindos do Ministério da Cidadania. Assim “a execução do programa pode ser feita por meio de seis modalidades: Compra com Doação Simultânea, Compra Direta, Apoio à Formação de Estoques, Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite, Compra Institucional e Aquisição de Sementes” (BRASIL, 2022c, on-line).

O PNAE, que também é um programa fundamental para a garantia da Segurança Alimentar dos brasileiros, em especial daqueles em idade escolar. Assim, o programa busca garantir a alimentação escolar e ações de educação alimentar e nutricional a estudantes de todas as etapas da educação básica pública. O PNAE é considerado um dos maiores programas relacionados à alimentação escolar no mundo, sendo o único reconhecido com atendimento universalizado (FERRENTINI, 2021). A história do programa retoma a década de 1940, quando se iniciaram as discussões acerca da viabilidade de o governo federal oferecer alimentação nas escolas (MELO, 2021). Por isso, nos últimos anos, o Brasil viu nascer uma série de políticas para a alimentação escolar, como o Plano Nacional de Alimentação e Nutrição (1950) e a Campanha de Merenda Escolar (1955).

No entanto,

Foi somente no ano de 1979 que o PNAE se tornou um programa independente e adquiriu este nome. A promulgação da Constituição Federal, em 1988, fortaleceu o alcance do programa, sendo que foi a partir deste momento que o direito à alimentação escolar de todos os alunos do ensino fundamental por meio de programa complementar de alimentação escolar passou a ser assegurado por lei (FERRENTINI, 2021, on-line).

Para a execução do programa, “o governo federal repassa, a estados, municípios e escolas federais, valores financeiros de caráter complementar efetuados em 10 parcelas mensais para a cobertura de 200 dias letivos, conforme o número de matriculados em cada rede de ensino” (BRASIL, 2022b, on-line)). Além disso, atrelada ao PAA, a Lei nº 11.947/2009 estabelece que 30% dos recursos adquiridos devem ser utilizados para a compra direta de produtos provenientes de agricultura familiar. Esse modelo viabiliza o desenvolvimento econômico e sustentável das comunidades locais (FERRENTINI, 2021).

Por fim, o PRONAF foi criado, em 1995, através da resolução nº 2.191, do Banco Central do Brasil (Bacen). Em 28 de junho de 1996, foi publicado o Decreto nº 1.946, definindo as diretrizes nacionais do programa. O PRONAF.

financia projetos individuais ou coletivos, que geram renda aos agricultores familiares e assentados da reforma agrária. O programa possui as mais baixas taxas de juros dos financiamentos rurais, além de linhas específicas em atendimento à igualdade de gênero e oportunidades produtivas para os jovens do campo (BANCO DA AMAZÔNIA 2022, on-line).

Deste modo, por meio do programa objetiva-se a implantação, ampliação ou modernização da estrutura de produção, beneficiamento, industrialização e de serviços no



estabelecimento rural ou em áreas comunitárias rurais próximas, visando a geração de renda e a melhora do uso da mão de obra familiar (BNDES, 2022).

Ainda, no âmbito jurídico, em 2006, o Brasil aprovou a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), composto por uma Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN), no âmbito Federal, estadual e municipal e por Conselhos de Segurança Alimentar estaduais e municipais (BRASIL, 2010a), sendo

um sistema de gestão intersetorial de políticas públicas, participativo e de articulação entre os três níveis de governo para a implementação e execução das Políticas de Segurança Alimentar e Nutricional. Tem como objetivos: formular e implementar políticas e planos de segurança alimentar e nutricional; estimular a integração dos esforços entre governo e sociedade civil na promoção do direito à alimentação; e promover o acompanhamento, o monitoramento e a avaliação da segurança alimentar e nutricional no país (BRASIL, 2022d, on-line).

Para mais, a LOSAN estabelece que a alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população (BRASIL, 2010a). Além disso, define o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional como

o direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (BRASIL, 2010a, p. 4).

Mais tarde, em 2010, por meio da PEC 64/2010 oficializou a alimentação como direito fundamental do brasileiro. A garantia da Segurança Alimentar da população, portanto, passou a ser uma obrigação do Estado. Desde então, o Artigo 6º da Constituição Federal assegura que “são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 2022a, on-line). Esse foi um dos principais passos no que diz respeito à judicialização do direito à alimentação no Brasil.

A FAO trabalhou diretamente em conjunto com o Estado brasileiro na implementação do Programa Fome Zero, como destaca o Ex Diretor-Geral José Graziano:

O apoio inicial da FAO ao Fome Zero foi centrado em três projetos de cooperação técnica, destinados, respectivamente, a ajustar projetos financiados internacionalmente

em apoio ao Fome Zero; projetar e administrar cursos de capacitação para combater os efeitos da seca e aumentar a lucratividade e a produtividade das populações rurais do nordeste brasileiro; e oferecer consultoria técnica sobre agricultura urbana e periurbana, agricultura familiar rural, assentamentos e reforma agrária (FAO, 2022c).

Deste modo, a FAO prestou apoio técnico ao Brasil visando garantir o sucesso do programa de combate à fome no país. Para mais, o Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BM) e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) deram apoio financeiro ao programa. Assim, a participação de organizações internacionais na implementação dos programas colaborou não apenas para seu sucesso, mas para que a campanha de combate à fome brasileira fosse reconhecida internacionalmente, tornando o Brasil uma referência como país comprometido em erradicar a fome. Sendo assim, coube à FAO “aproveitar o impulso e ser um gatilho e um catalisador para os processos nacionais de previsão do direito à alimentação nos instrumentos e políticas construídas em torno da fome” (FAO, 2011 apud SANTOS, 2020, p. 101).

Ao longo dos dois mandatos de Lula (2003-2010), portanto, o Brasil tratou o combate à fome e à pobreza como prioridade. De acordo com dados da Agência Brasileira de Cooperação (2022, on-line) “com o Fome Zero e as políticas sociais subsequentes, como o Bolsa Família, o Brasil conseguiu reduzir a fome de 10,6% de sua população total (cerca de 19 milhões de pessoas) no início dos anos 2000 para menos de 2,5% no triênio 2008-2010”. Além disso, entre 2003 e 2010, 24 milhões de brasileiros saíram da extrema pobreza (ABC 2016). Pela primeira vez, um Brasil sem fome e miséria parecia uma possibilidade real.

Após a eleição de Dilma Rousseff, em 2011, o Brasil continuou implementando novos meios de combate à fome, sendo o principal deles o Programa Brasil sem Miséria (BSM), que tinha como objetivo complementar o PBF “[...]de modo que todo indivíduo abaixo da linha da pobreza seja beneficiado. O novo programa inclui complementação de renda – até que a renda per capita familiar alcance R\$ 70,00[...]” (MEMORIAL DA DEMOCRACIA, 2022, on-line). Ademais, o programa “[...]articula mais de 100 programas sociais, entre os quais ações voltadas para crianças de 0 a 6 anos, intensificação na qualificação profissional e inclusão produtiva dos adultos” (MEMORIAL DA DEMOCRACIA, 2022, on-line).

A partir de todos esses esforços, onde diversas áreas do governo e ministérios se empenharam em trabalhar em conjunto a fim de criar uma política de combate à fome multidimensional e abrangente, em 2014, 11 anos após a criação do PFZ, a FAO anunciou que o número de brasileiros subalimentados caiu 82,1%, o que seria a maior queda registrada entre as seis nações mais populosas do mundo (FAO, 2014). Naquele momento, o Brasil deixava o

Mapa da Fome da FAO, indicando que menos de 2,5% de prevalência de subalimentação entre a população (FAO, 2014).

Sem dúvidas, a saída do Brasil do Mapa da Fome é um marco histórico de extrema relevância. Um país que, ao longo de toda sua história, viu sua população sofrer à sombra da fome e da miséria passou a ser visto e reconhecido como modelo no combate à fome, de modo que “a experiência brasileira tornou-se referência para outras nações, gerando grande demanda por cooperação bilateral ou multilateral” (AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO, 2022, on-line). O mundo via no Brasil uma esperança de que um mundo sem fome está ao nosso alcance.

Ao longo deste capítulo, buscamos apresentar o longo caminho tomado pelas Organizações Internacionais, em especial a FAO, e pelo Estado brasileiro na implementação de políticas de combate à fome e como estas evoluíram de modo a abranger, além de aspectos técnicos, o panorama social e político. Assim, a ideia de Segurança Alimentar ganhou um caráter multifacetado e mais complexo. A incorporação de novos temas na agenda internacional - diante do contexto histórico vivido na época -, a participação popular e a vontade política dos líderes brasileiros foram, sem dúvidas, fundamentais nesse processo. A partir disso, o Brasil se viu, após décadas de luta, fora do Mapa da Fome, um importante passo que colocou o país em evidência internacionalmente devido a sua política efetiva de enfrentamento à fome, o que influenciou diretamente a posição do Brasil no Sistema Internacional e a Política Externa Brasileira. Essa será, então, a discussão levantada no próximo capítulo deste trabalho.

### **3 ASPECTOS GERAIS DE POLÍTICA EXTERNA E POLÍTICAS PÚBLICAS E AS VIAS DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA PARA A INTERNACIONALIZAÇÃO DE PROGRAMAS SOCIAIS**

A Política Externa (PE) se trata de uma subárea das Relações Internacionais que dá maior ênfase ao papel do Estado. O elemento central da análise deste capítulo será, portanto, "o da ação estatal e dos elementos de conflito e interesse condicionantes a essa ação" (OLIVEIRA, 2005, p. 3).

O papel preponderante do Estado na política externa e, conseqüentemente, a pouca participação da sociedade civil em seus processos, é uma característica reconhecida quase unanimemente pelos acadêmicos da área. Portanto, o que temos verificado é que "sua definição e implementação é prerrogativa do Estado" (OLIVEIRA, 2005, p. 3). Desta maneira, para além de uma subdisciplina das RI, a Política Externa, como apontado por Wilhelmy (1988), se baseia no "conjunto de atividades políticas, mediante as quais cada Estado promove seus interesses perante os outros Estados" (WILHELMY, 1988, p. 148).

É importante enfatizar que se reconhece que a interação entre Estados cada vez mais sofre influência de outras instituições, tais como a Classe Capitalista Transnacional, Organizações e Instituições Internacionais. Contudo, a característica anárquica do Sistema Internacional<sup>20</sup> e a soberania interna dos Estados, garante a legitimidade destes de promoverem os interesses de seus cidadãos, das empresas e dos conglomerados em seus territórios no ambiente internacional, devido à inexistência de outros atores que estejam acima de suas capacidades. Além disso, Lafer (2000) também justifica que "a legitimidade do Estado como instância pública de intermediação deriva do fato de que as condições de vida das populações dependem do desempenho do Estado onde vivem" (LAFER, 2000, p. 7).

---

<sup>20</sup>Ao tratar da anarquia no Sistema Internacional, Waltz (1979) evidencia a existência de dois níveis de organização: a hierárquica, encontrada no âmbito doméstico sob um governo capaz de ditar a ordem e comum a todos; e a anárquica, presente na política internacional, fruto da ausência de um governo central para todos. Assim, para o autor "Formally, each State is the equal of all others. None is entitled to command; None is required to obey. International Systems are decentralized and anarchic. The ordering principles of the two structures are distinctively different, indeed contrary to each other. Domestic political structures have governmental institutions as their concrete counterparts. International Politics, in contrast, has been called "Politics in the absence of government" (Waltz, 1979, pp. 88). Ver mais em: WALTZ, K. N. *Theory of International Politics*. 1a. ed. Illinois: Waveland Press, Inc., 2010. Wendt, por sua vez, afirma que a anarquia "é o que os Estados fazem dela". Ou seja, o autor acredita que a anarquia deva ser interpretada de maneira relativa, levando em consideração aspectos "intrasubjetivos", como ideias, normas e cultura. Assim, é muito mais a realidade das relações do que a estrutura que determina a política internacional. Além disso, Wendt argumenta que é impossível separar as questões domésticas das questões externas, uma vez que estruturas domésticas introduzem maior complexidade à condução das questões internacionais. Ver mais em: WENDT, A.; ESTRADA, R. D. *A Anarquia é o que os Estados fazem dela: a construção social da Política de Poder*. Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD, [S. l.], v. 2, n. 3, p. 420–473, 2013. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/2188>. Acesso em: 11 nov. 2022.

Outro ponto relevante para a compreensão da política externa dos Estados está na capacidade de cada um de persuadir outros Estados a agirem de acordo com seus interesses e a aceitar suas imposições. Isso porque a anarquia do Sistema Internacional, torna as variáveis de poder, tanto tangíveis, como intangíveis, dos países de extrema relevância para a definição da Ordem Internacional. “Os Estados que detém maior poder apresentam a tendência de definição da ordem internacional em função da necessidade de manutenção da estabilidade mundial, mas também de promoção prioritária de seus interesses” (OLIVEIRA, 2005, p. 4), o que leva a Estados menos poderosos estarem sempre em constante negociação.

Assim, “a política externa dos Estados, não apenas aponta para os objetivos e linhas mestras que o país adotará na sua relação com os demais agentes do sistema internacional, considerando, para tanto, o poder relativo que cada Estado possui em relação aos seus pares” (FIGUEIRA, 2011, p. 7). Ressalta-se também que o poder não é estático e, portanto, que suas dinâmicas podem sofrer mudanças ao longo do tempo, já que, como aponta Figueira (2011) o poder “depende não apenas de como o país converte possibilidades internas em vantagens externas, mas também de como absorve mudanças estruturais do sistema internacional” (FIGUEIRA, 2011, p. 7) para favorecer novas oportunidades e transformá-las em novas fontes de poder.

Para mais, em contraponto às perspectivas realistas das RIs, levamos em consideração a visão de Sanchez (2006) de que a PE se apresenta como um *continuum* das políticas domésticas, onde pode ser definida, apesar de suas características exclusivas, como uma Política Pública assim como as demais. Nesse sentido, é válido pensar o conceito de Políticas Públicas como “a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos” (PETERS, 1986 apud SOUZA, 2002, p. 4). Tal ponto tornou-se mais evidente com a acentuação da interdependência entre fenômenos domésticos e internacionais; Aumento da influência das instituições democráticas e consequente necessidade de publicidade na ação pública; E, devido às mudanças no caráter da regulamentação internacional que, cada vez mais, conecta-se ou confunde-se com políticas de caráter distributivo, redistributivo e regulatório (SANCHEZ, 2006).

Por isso, a análise de política externa deve ser feita considerando as dinâmicas de poder e como está estruturado o Sistema Internacional no determinado momento, uma vez que esses fatores representam mecanismos de pressão ou coerção. No entanto, esses fatores não devem ser tidos como os únicos de relevância na análise de política externa. Na verdade, como aponta Lafer (2018), “toda política externa constitui um esforço, mais ou menos bem-sucedido, de compatibilizar o quadro interno de um país com seu contexto externo” (LAFER, 2018, p. 1062).

É importante avaliar as funções que os países desempenham individualmente no conjunto do sistema, como reagem a estímulos externos e como procuram se projetar no Sistema Internacional (OLIVEIRA, 2005). Assim, é preciso levar em consideração variáveis próprias ao ambiente político-econômico dos Estados.

À vista disso, é possível compreender que a caracterização, definição e implementação da política externa é um processo complexo e não linear, assim como não se dá de forma isolada, transparecendo o papel constitutivo dos campos doméstico e internacional que acompanham o processo (FREIRE; VINHA, 2011). Além disso, ao levar em consideração a influência doméstica, é possível compreender de que maneira os indivíduos responsáveis pela tomada de decisão nos processos de política externa são condicionados por fatores eleitorais e pela opinião pública, grupos de pressão, entre outros atores. Por outro lado, existem abordagens estruturalistas que, ao analisar o campo doméstico “focam no papel da estrutura como informando os desenvolvimentos internos, e desse modo constituindo o elemento de referência fundamental” (KEOHANE e NYE, 2000 apud FREIRE; VINHA, 2011, p. 14).

Por conseguinte, a Política Externa é um campo amplo, que abarca diversas questões importantes, como economia, política, sociedade, cultura, etc. Consequentemente, apresenta uma agenda complexa e densa, onde burocracias e grupos de suporte aos processos de decisão e implementação avaliam diversas possibilidades de aplicabilidade no sentido de objetar às multifaces atreladas à disciplina. Para mais, em conjunto às variáveis institucionais, há também aspectos objetivos, como localização, população, economia, produção de tecnologias; assim como variáveis subjetivas - valores, cultura, identidade, etc. - que trabalham em conjunto nos processos envolvendo a política externa, com diferentes bases a representarem diferentes atores. No entanto, não cabe a este trabalho, diante dos seus objetivos, aprofundar nestas discussões.

Ao tratarmos dos conceitos de Política Externa e Políticas Públicas, buscamos criar as bases para o debate que se desenvolverá ao longo deste capítulo. Ou seja, tratar dos elementos que expliquem como o Estado brasileiro se posiciona no que se refere às especificidades das políticas de combate à fome, abordando como elas foram instituídas domesticamente e como se tornaram referência internacionalmente.

### **3.1 A Ampliação da Agenda de Política Externa a Partir dos Governos Lula**

Ao longo dos 2 mandatos de Lula à frente do poder executivo brasileiro (2003-2010), a política externa do Brasil, mesmo apresentando alguns aspectos de continuidade no que se

refere aos governos antecedentes, foi caracterizada, especialmente, pela adesão de um novo direcionamento para as relações internacionais do país.

De acordo com Jakobsen (2016), os governos Lula concentraram-se em construir uma nova imagem internacional do Brasil, o que os governos anteriores falharam em fazer. Essa reformulação da postura da política externa brasileira (PEB) está diretamente relacionada com a conduta de Lula que dava destaque às políticas sociais, enfrentamento à pobreza e busca por igualdade nas relações entre Estados. Assim, o ex-presidente se postulou, em suas representações nas instituições internacionais como ONU e OMS, como defensor do fortalecimento das relações Sul-Sul, bem como repugnava o protecionismo econômico das nações hegemônicas. Conforme Alden e Vieira (2005 apud VIGEVANI e CEPALUNI, 2007, p. 281)

[...] a eleição de Luiz Inácio “Lula da Silva” para a Presidência em 2003 anuncia uma mudança no tom e na substância da política externa brasileira. Um esforço concertado foi feito para cortejar Estados do Sul [...]. Associada a tal esforço, houve uma ampliação da retórica a favor dos pobres [...]. (ALDEN e VIEIRA, 2005, apud VIGEVANI e CEPALUNI, 2007, p. 281)

De acordo com Lampreia (2001 apud VIGEVANI e CEPALUNI, 2007, p. 287) a política externa brasileira convergia em relação aos novos valores, compromissos e práticas internacionais, pois “[...] as transformações ocorridas no Brasil nos aproximaram [...] desse curso central da história mundial, em uma era na qual a democracia política e a liberdade econômica são as referências fundamentais” (LAMPREIA, 2001 apud VIGEVANI e CEPALUNI, 2007, p. 287).

Sendo assim, a política externa brasileira neste período esteve focada no aprofundamento das relações Sul-Sul, onde o país adotou uma postura, de acordo com Jakobsen (2016) “soberanista” e, portanto, não favorecendo apenas as relações com os países hegemônicos. Ademais, é possível afirmar que houve uma presença ativa na União de Nações Sul-americanas (Unasul), assim como as relações com o Mercado Comum do Sul (Mercosul) também ganharam destaque (JAKOBSEN, 2016).

Em suma, a política externa durante os governos Lula buscava corrigir as distorções de um Sistema Internacional cada vez mais globalizado, de integração subordinada e, conseqüentemente, desigual. Deste modo, o governo Lula buscou alianças para além do hemisfério norte como forma de ampliar sua influência internacional. Segundo Lampreia (1998), a PEB neste período se baseava em três pilares

A política externa brasileira sempre foi um fator de confiança acrescida no Brasil. Pode-se afirmar que isto se fundou historicamente em dois pilares, aos quais a democratização acrescentou um terceiro: 1) comportamento condizente com os princípios que sempre defendemos e ajudamos a inscrever nos principais instrumentos do direito internacional, como a não intervenção, a solução pacífica das controvérsias, a autodeterminação dos povos; 2) capacidade de manter coerência de posições e comportamento ao longo do tempo, sem prejuízo da necessária renovação à luz das transformações internas e externas; 3) a ação externa pautada pelos valores que mobilizam a comunidade internacional, como a democracia, os direitos humanos, o meio ambiente, a não proliferação, o combate ao crime organizado. (LAMPREIA, 1998, p. 14)

De fato, essa nova postura internacional adotada pelo Brasil acarretou em custos para o governo. Contudo, o aumento das relações comerciais e uma maior variedade de parceiros econômicos foram capazes de impulsionar as exportações brasileiras, além de promoverem parcerias políticas do governo brasileiro em vários debates, a exemplo da defesa de reformas das Organizações Internacionais e a constituição de coalizões, como o Grupo dos 20 (G20). De acordo com o então Ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim (2010 apud BRASIL, 2010b, p. 19),

A política externa do presidente Lula é orientada por uma combinação de solidariedade internacional e de defesa dos valores e interesses brasileiros. Tais elementos podem até parecer irreconciliáveis à primeira vista, mas, no longo prazo, é do interesse brasileiro que países vizinhos e amigos superem a condição do subdesenvolvimento e não sucumbam diante de situações de convulsão sociopolítica ou conflitos armados. É dessa visão de mundo que surge a "não-indiferença". A "não-indiferença" não é propriamente um princípio, mas constitui uma diretriz humanista de nossa política externa. (AMORIM, 2010, apud BRASIL, 2010b, p. 19)

A valorização brasileira pela Cooperação Sul-Sul (CSS)<sup>21</sup> fica, então, mais que evidente, de modo que “o Brasil buscou não somente estabelecer parcerias comerciais com países em desenvolvimento, mas também estabelecer relações políticas para alcançar objetivos comuns” (SOUZA e MÉRCHER, 2017, p. 3). Para mais, “Lula buscava uma integração do Brasil com diversas nações no mundo, através da promoção de acordos e parcerias que viessem a fortalecer os laços de cooperação dos Estados, em todos os eixos internacionais” (SOUZA, MÉRCHER, 2017, p. 4).

---

<sup>21</sup> De acordo com o escritório da ONU para Cooperação Sul-Sul, a CSS “[...] is about developing countries working together to find solutions to common development challenges. Linked by similarities in their development contexts and challenges, the countries of the South have been increasingly active in sharing knowledge, exchanging technologies and forming common agenda and collective actions. South-South cooperation and its agenda have to be set by countries of the South and should continue to be guided by the principles of respect for national sovereignty, national ownership and independence, equality, nonconditionality, non-interference in domestic affairs and mutual benefit” (UNITED NATIONS OFFICE FOR SOUTH-SOUTH COOPERATION, 2022, s/p). Ver mais em: UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. Consultant: South-South Cooperation, 2022. Disponível em: <[https://jobs.undp.org/cj\\_view\\_job.cfm?cur\\_lang=en&cur\\_job\\_id=62804](https://jobs.undp.org/cj_view_job.cfm?cur_lang=en&cur_job_id=62804)>. Acesso em: 11 nov. 2022.



Entende-se, portanto, que a PEB se centrava na integração brasileira com as diversas nações do mundo por meio de parcerias e acordos que tivessem potencial para fortalecer os laços de cooperação dos Estados, em todos os eixos internacionais. Deste modo, a política externa, antes focada principalmente em relações econômicas, instituiu uma agenda mais diversificada, onde foram abertos espaços para assuntos políticos e sociais, defendendo interesses do Brasil e das demais nações emergentes.

### **3.2 A Nova Estratégia para Inserção Internacional Brasileira nos Governos Petistas: a Política de Combate à Fome**

Os resultados positivos das políticas brasileiras de combate à fome e à pobreza e de incentivo à Agricultura Familiar não passaram despercebidos pela comunidade internacional. Pelo contrário, a experiência na estruturação dessas políticas se tornou objeto de demanda para vários países e Organizações Internacionais que entenderam que as políticas de proteção social brasileiras apresentavam desenho institucional e componentes fundamentais transferíveis e aplicáveis em contextos variados (MOTA, 2015).

Na verdade, países latino-americanos como Brasil, Costa Rica e México, se estabeleceram como potenciais exportadores de políticas públicas ao que passaram a experimentar e desenvolver modelos nacionais próprios, tornando-se, por vezes, verdadeiros laboratórios na área social, ambiental ou rural (ZURBRIGGEN, 2014 apud SABOURIN et al, 2018). Ainda,

Esses países à imagem de Venezuela, Cuba, México, Brasil e Argentina, passaram a desenvolver políticas de cooperação como doadores e não apenas receptores e desenvolveram em particular programas e iniciativas de cooperação Sul-Sul dentro da América Latina ou com África e Ásia [...] ou ainda sistemas de cooperação trilateral associados a organizações internacionais, em particular do sistema das Nações Unidas [...] (SABOURIN *et al*, 2018, p. 1).

Além disso, esses Estados participaram assiduamente dos processos de integração regional, constituindo-se, muitas vezes, como lideranças. Instituições como o Mercosul, Unasul, a Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (Celac), entre outras, foram fundamentais, nesse sentido, para a promoção e circulação desses modelos de políticas públicas para além das fronteiras dos seus países idealizadores, associados a ação das agências internacionais como FAO, Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desenvolvimento

(BID), Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), etc. No caso brasileiro,

Estas iniciativas e seus resultados fizeram do Brasil uma referência internacional em termos de políticas públicas para a AF e para a SAN. Diversas organizações internacionais têm observado, analisado, sistematizado e difundido as experiências brasileiras pelo mundo (WFP/PMA, 2016; FAO, 2015, 2014, 2013; IICA, 2012). Ao mesmo tempo, vários países têm procurado estabelecer acordos de cooperação e intercâmbios para conhecer e trocar experiências com o Brasil e, posteriormente, transferir ou adaptar tais ações em seus contextos. Em sentido complementar, o país também tem levado suas políticas, práticas e aprendizados em diversos espaços internacionais, muitos desses em interação com movimentos sociais e demais organizações da sociedade civil (SABOURIN et al, 2018, p. 13).

Deste modo, como argumentado por Mota (2015), o destaque da cooperação foi alcançado em virtude da inserção de temáticas sociais na agenda da política externa brasileira adotada ao longo dos governos do Partido dos Trabalhadores (PT) (2003-2016), assim como a relevância conferida às Tecnologias Sociais<sup>22</sup> (TSs) no país.

Por isso,

Do ponto de vista estratégico, entende-se que as TSs implementadas no Brasil, durante o governo de Lula da Silva (2003-2010), têm sido utilizadas de modo a envolver todos os agentes do Estado, em todos os níveis, forçando a relevância do tema para toda a sociedade. Um exemplo significativo é a gestão do CadÚnico, o banco de dados socioeconômicos de famílias e indivíduos que vivem em condições de pobreza no Brasil. O envolvimento da comunidade beneficiada e dos agentes dos municípios na coleta de dados sustenta a dimensão nacional da ferramenta, que é indispensável à consecução de inúmeros programas sociais brasileiros (MOTA, 2015, p. 81).

No primeiro relatório da Cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional (Cobradi) publicado em 2010, feito em conjunto pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e pela Associação Brasileira de Cooperação (ABC), o governo brasileiro definiu cooperação como sendo:

A totalidade de recursos investidos pelo governo federal brasileiro, totalmente a fundo perdido, no governo de outros países, em nacionais de outros países em território brasileiro, ou em organizações internacionais com o propósito de contribuir para o desenvolvimento internacional, entendido como o fortalecimento das capacidades de organizações internacionais e de grupos ou populações de outros países para a melhoria de suas condições socioeconômicas. (IPEA, 2010, p 17 apud MILANI; DUARTE, 2015, p. 58)

---

<sup>22</sup> Este termo “envolve diferentes conceitos e definições, mas é caracterizada por uma visão comum de acomodar inovações processos pensados para combater a pobreza e a vulnerabilidade social” (SOARES E ARRUDA, 2014 apud MOTA, 2015, p. 80).

Nesse quadro, as propostas brasileiras ganharam visibilidade, tanto pelos resultados positivos quanto pela qualidade de vida da população, assim como pelo seu peso no fortalecimento da democracia, nos métodos de construção de novos modelos e na participação de novos atores sociais. A associação dessas iniciativas, bem como “a determinação do Presidente Lula de pôr fim à fome no Brasil durante o seu mandato (...) despertou um considerável interesse internacional” (SILVA, 2012, p. 154).

Assim,

A partir do ano 2003, a cooperação Sul-Sul do Brasil foi particularmente ativa, com aumento dos recursos dedicados à América Latina e ao Caribe, mas, sobretudo, para os países africanos, principalmente os Países Africanos de Língua Portuguesa-PALOP (CAISAN, 2013). Correspondeu a um momento de abertura e desenvolvimento inédito da diplomacia brasileira, no qual as diretrizes do Programa Fome Zero passaram a ser tema recorrente nos discursos presidenciais e em diversos foros internacionais, compondo a pauta de agendas bilaterais e multilaterais e influenciando os acordos de cooperação do Brasil como os países em desenvolvimento (Cunha, 2010). O Brasil se tornou então um protagonista internacional no combate à fome (SABOURIN et al, 2018, p. 4).

O Brasil, portanto, buscou consolidar-se como liderança regional na América Latina, disputando, com outras potências regionais, inclusive, para reclamar um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), além de procurar, também, expandir sua influência em todo o sul global. A Cooperação Sul-Sul, deste modo, foi favorecida, ao mesmo tempo, pelo período de crescimento econômico e pela adoção de uma série políticas públicas de cunho social inovadoras no país. Sendo assim, “o fortalecimento da posição internacional do país passou pela tentativa de aumentar a sua participação no sistema internacional, inclusive por meio do auxílio em áreas como a social” (ZORZI e FINGER, 2011, p. 43).

Nesse contexto, o governo do Brasil, junto com a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO) e o Programa Mundial de Alimentos, têm desenvolvido programas de cooperação Sul-Sul que, às vezes, mais se assemelhariam aos conceitos de transferência de política pública para difundir políticas destinadas ao fortalecimento da AF, em especial aquelas focadas na promoção de compras públicas aos agricultores familiares tanto na África (Moçambique, Etiópia, Senegal, Malawi e Níger) como na América Latina: Haiti, Equador, Colômbia e Paraguai (SILIPRANDI, 2013).

É importante evidenciar, ainda, o Art. 6 da Lei nº 11.346 que delibera que “O Estado brasileiro deve empenhar-se na promoção de cooperação técnica com países estrangeiros, contribuindo assim para a realização do direito humano à alimentação adequada no plano internacional”. Deste modo, o Brasil instituiu legalmente a obrigação de trabalhar em vistas da Cooperação Técnica Internacional.

O Brasil, então, criou bases, por meio de uma agenda social mais ativa, para inserir-se no Sistema Internacional de modo mais dinâmico e eficiente. De acordo com Brites *et. al* (2020)

Os interesses estratégicos do Brasil variavam de acordo com o tema e os atores com os quais se relacionava. No caso dos países do Sul Global, havia interesses de soft power e de construção de credibilidade no cenário global (BRASIL; GALVÃO, 2011). Dessa forma, os bons resultados dos programas nacionais de combate à fome e de garantia à SAN repercutiram na política externa brasileira e estabeleceram uma estratégia de inserção internacional para o país, baseada em três pontos principais, com o intuito de definir comprometimentos mútuos ligados ao combate à fome. Os três pontos estipulados como eixos principais de atuação foram: as negociações internacionais; a cooperação Sul-Sul na área de SAN e de desenvolvimento agrícola; e a ajuda no combate às injustiças sociais [...] (BRITES *et al*, 2020, p. 97).

O destaque dado à temática de combate à fome na área de desenvolvimento social demonstrou o progresso das políticas públicas brasileiras, o que é um fator fundamental para o reconhecimento internacional. Nesse sentido, as vantagens para o Brasil ao investir nessa modalidade de cooperação concentram-se, principalmente, no âmbito político, uma vez que, aos poucos, construiu-se uma relação de confiança entre o Brasil e outros países, especialmente do Sul global. No que diz respeito ao multilateralismo, essas políticas trouxeram reconhecimento e rendimentos crescentes, trazendo a pauta da fome para esferas internacionais (MILANI, 2012).

É nesse contexto, portanto, que as relações do Brasil com a FAO ganham um novo contorno. Para José Graziano (2017 apud FERREIRA, 2021) “à medida que a relação com a FAO se desenvolvia, o Brasil passou de beneficiário da ajuda da FAO a um fornecedor essencial de conhecimentos técnicos e uma valiosa fonte de financiamento para a FAO” (GRAZIANO DA SILVA, p. 306, 2017 apud FERREIRA, 2021, p 11). Para mais, ainda de acordo com Graziano (2017 apud FERREIRA, 2021, p 11),

o trabalho da FAO no Brasil nas décadas do pós-guerra foi relevante e eficaz. [...]Assim, como o país desenvolveu um robusto contingente de técnicos nacionais, a colaboração entre a FAO e o Brasil evoluiu para uma aliança em que os parceiros se complementam para enfrentar desafios novos ou existentes, tanto nacionais como internacionais. (GRAZIANO DA SILVA, p. 308, 2017 apud FERREIRA, 2021, p 11).

É possível afirmar que um dos principais fundamentos dessa relação é resultado dos acúmulos de amplos conhecimentos e capacidades alcançados pelo Brasil por meio do Programa Fome Zero (PFZ). Nesse sentido, Graziano (2017 apud FERREIRA, 2021) argumenta que

Além do aspecto econômico, no entanto, a parceria do Brasil com a FAO tem por base os vastos conhecimentos e capacidades que o país acumulou no decorrer de seu extraordinário programa de alimentação e segurança social, o Fome Zero, que tirou mais de 40 milhões de brasileiros da pobreza após seu lançamento em 2003. (GRAZIANO DA SILVA, apud FERREIRA, 2021, p 11) .

De modo geral, já nos primeiros momentos do governo Lula, ficou evidente a relevância concedida aos fóruns multilaterais pela política externa. Por isso, a FAO instituiu-se como uma importante arena de trabalho para o governo. Ademais, os compromissos assumidos pelo Brasil frente à FAO deixaram claro a vontade do país de constituir um regime de segurança alimentar. Assim, através da participação assertiva em regimes internacionais e a construção de uma vasta gama de alianças, o Brasil encontrou caminhos para aumentar sua influência sobre agentes, estruturas e processos políticos internacionais, contrabalanceando as potências desenvolvidas (BRASIL, 2013 apud BRITES *et al*, 2020).

Inserido em um escopo de iniciativas brasileiras, atrelado à atuação constante em fóruns multilaterais, encontram-se algumas das principais vias pelas quais avançaram a vontade política de consolidar a temática de combate à fome como parte da agenda da política internacional. A conjuntura de interação, integração e cooperação entre regiões buscaram estabelecer canais de diálogo mais profundos e que gerassem visibilidade às políticas implementadas no Brasil.

Além disso, a constituição de uma agenda que promovia maior destaque à Segurança Alimentar e Nutricional possibilitou o desenvolvimento de leis, planos e estruturas que abarcavam a implementação de um Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, como demonstrado no capítulo anterior. Deste modo, o empenho para a garantia deste direito passou a ser central para a política de desenvolvimento nacional, de modo que o Brasil se tornou referência em políticas públicas de combate à fome (BRITES *et al*, 2020).

Em suma, como argumenta Brites et al (2020),

O enfrentamento de questões globais – a promoção do desenvolvimento social, a redução da pobreza e o combate à fome – resultou na construção de uma imagem de referência internacional para o país (FAO; IFAD; WFP, 2013). Isto explica a participação mais ativa do país em projetos que buscavam cooperar para o desenvolvimento internacional (BRITES *et al*, 2020, p. 104).

Ademais, o posicionamento brasileiro em relação à urgência do combate à fome se sobressai ainda mais em algumas falas do então presidente Lula e seu Ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim. Lula falou sobre o convite para o Fórum Econômico Mundial de Davos na Suíça, em 2003:

Faço questão de ir a Davos para dizer [...] que não é possível continuar uma ordem econômica na qual poucos podem comer cinco vezes ao dia e muitos passam cinco dias sem comer no planeta Terra. Dizer a eles que é preciso uma nova ordem econômica mundial, em que o resultado da riqueza seja distribuído de forma mais justa, para que os países pobres tenham a oportunidade de ser menos pobres. (LULA, 2003 apud AZEVEDO, 2017, p. 98).

Celso Amorim, por sua vez, em seu discurso de posse como Ministro das Relações Exteriores falou diretamente que

O Brasil atuará, sem inibições, nos vários foros internacionais, regionais e globais. Incentivaremos a promoção universal dos direitos humanos e o combate a todas as formas de discriminação. Lutaremos para viabilizar o desenvolvimento sustentável e para eliminar a pobreza (AMORIM, 2003 apud BRASIL, 2021d, on-line).

O ministro afirmou ainda que “As políticas cultural, de cooperação técnica, científica e tecnológica serão elementos essenciais da política externa do Governo Lula” (AMORIM, 2003 apud BRASIL, 2021d, p. 4). Assim, fica claro que o discurso brasileiro foi condizente com sua atuação no Sistema Internacional durante este período.

Neste Sentido,

[...] o Brasil atraiu a confiança e o reconhecimento do hemisfério Sul, sem, contudo, empreender uma atitude hostil em relação ao Norte. Seu compromisso em favor do multilateralismo lhe garante maior crédito como parceiro internacional. Seu know-how na luta contra a fome e a pobreza lhe confere o interesse por parte dos países em desenvolvimento. O País é considerado um parceiro potencial para a cooperação triangular, uma vez que ele compartilha de valores chave com alguns dos doadores tradicionais (no que tange à democracia e aos direitos humanos) (Lopes 2008). Tal estratégia representa uma etapa na definição de uma política externa afirmativa e multilateral, mas não necessariamente terceiro-mundista (ibid.). Não se pode, entretanto, ignorar o aspecto político da CSS – um de seus principais objetivos é a reforma da ordem internacional e de seu sistema econômico (pelo fortalecimento das relações bilaterais e formação de coalizões nos fóruns multilaterais) (MILHORANCE, 2013, p. 7).

O Brasil, portanto, foi capaz de abrir novos caminhos para sua inserção internacional e conseguiu empregar interesses nacionais fundamentais nesse processo. A eleição de José Graziano da Silva - ex-coordenador do Programa Fome Zero, ex ministro extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome e professor universitário - ao cargo de Diretor-Geral da FAO, em 2011, representou um resultado importante da estratégia brasileira de afirmação nas Instituições Internacionais e inaugurou um debate sobre o papel da organização no apoio à formulação de políticas públicas (MOTA, 2015).

Deste modo, a notável participação internacional do Brasil a partir de 2003 se deve, também, a uma reestruturação dos órgãos governamentais, de modo a facilitar o processo de inserção brasileira. Uma vasta rede interna foi construída para coordenar as ações do país no exterior simultaneamente em diversas frentes.

No geral, a adoção de medidas de combate à fome tendo como base a implementação de políticas de assistência social e transferência de renda permitiram que o Brasil alcançasse um crescimento socioeconômico evidente. O sucesso dessas políticas no plano doméstico, associado a uma conjuntura internacional oportuna, levou o Brasil a se consolidar como referência internacional no combate à fome.

### **3.3 A Estrutura do Fome Zero**

O Fome Zero tratou-se de um programa conjunto de diversas políticas públicas para combater a fome e suas causas estruturais multidimensionalmente. Assim, o programa buscava alcançar as causas reais da fome, indo além da mera distribuição de alimentos para as populações vulneráveis. Como afirmou Lula em seu discurso de lançamento do PFZ, em 2003, era necessário “criar condições para que todas as pessoas no nosso país possam comer decentemente três vezes ao dia, sem precisar de doações” (FOLHA DE S. PAULO, 2003, on-line).

Por isso, a estruturação do Fome Zero envolvia vários atores e setores do governo, da sociedade civil e da classe religiosa. Pela primeira vez, num programa de combate à fome e à pobreza conta-se com a participação articulada e organizada destas três instâncias na formulação. O programa era, de fato, "tão complexo quanto o inimigo que se propõe derrotar" (FOLHA DE S. PAULO, 2003, on-line).

Ademais, o PFZ também abrange, para além da falta de acesso a alimentos, a falta de acesso a água, um problema constante especialmente no semiárido brasileiro. O Programa Sede Zero<sup>23</sup> foi criado, então, com o intuito de promover a construção de cisternas familiares para coletar água da chuva.

Em suma, o Programa Fome Zero

---

<sup>23</sup> O Programa Sede Zero instituiu-se como um apoio ao PFZ. O programa tem como objetivo recuperar fontes de água subterrânea, especialmente no semiárido nordestino. Para mais, o projeto também é considerado uma maneira de melhorar as condições habitacionais das regiões beneficiadas (ESTADÃO, 2003). Um grande exemplo de atuação do Programa Sede Zero é a transposição do Rio São Francisco. Ver mais em: ESTADÃO. O Ministério das Cidades Lança Programa “Sede Zero”, 2003. Disponível em: <<https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,ministerio-das-cidades-lanca-programa-sede-zero,20030109p4228>>. Acesso em: 11 out. 2022.

[...] é composto por um conjunto de ações que tem como objetivo garantir a segurança alimentar e nutricional à população carente, proporcionando-lhe acesso a uma alimentação digna com qualidade, quantidade e regularidade, levando-a a se empenhar na geração da própria renda. (CASTRO, 2004, p. 84)

O programa está dividido em quatro eixos principais que estão sumarizados na figura 1:

O eixo 1 - acesso à alimentação inclui os programas e ações de transferência de rendimentos, alimentação e nutrição e acesso à informação e educação [...].

O eixo 2 – fortalecimento da agricultura familiar explora o desenvolvimento de ações específicas na agricultura familiar promovendo a geração de rendimentos no campo e o aumento da produção de alimentos para o consumo [...].

O eixo 3 – geração de rendimentos incentiva a economia solidária e desenvolve ações de qualificação da população com baixos rendimentos, no sentido de contribuir para a sua inserção no mercado de trabalho [...].

O eixo 4 – articulação, mobilização e controle social tem como proposta estimular a sociedade a firmar parcerias com o governo federal para a realização de campanhas de combate à fome e de segurança alimentar e nutricional [...] (GUEDES, 2009, p. 38 - 41) .

Figura 1- Estrutura do Programa Fome Zero



Fonte: Corado (2022).

Fica claro, desta maneira, que o PFZ propõe uma atuação multifacetada, por meio da construção de políticas públicas que estimulem, apoiem e ampliem iniciativas já existentes nas três esferas de governo: federal, estadual e municipal. De acordo com essas ações podem ser divididas em três linhas de atuação:

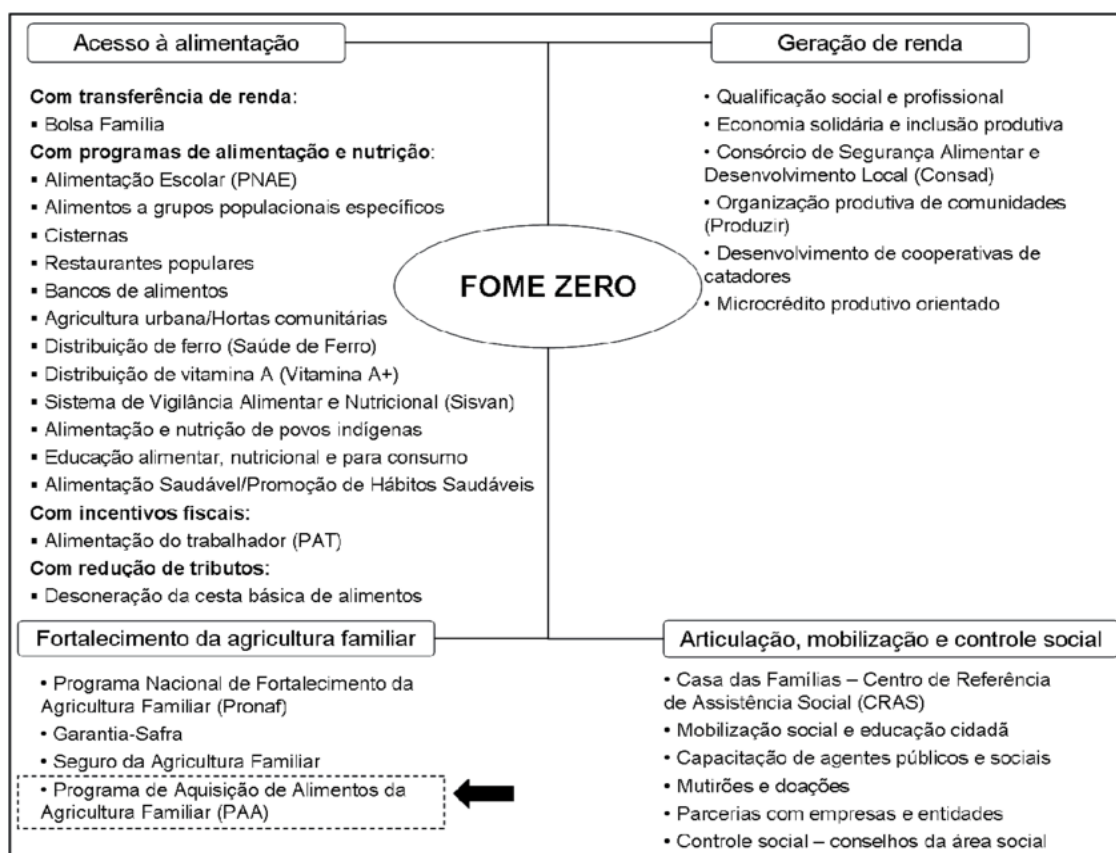
- A. Políticas Estruturais, voltadas para as causas profundas da fome e da pobreza, tais como a reforma agrária, programa de geração de emprego e de renda (primeiro emprego, turismo rural, microcrédito), plano de convivência com o semiárido, acesso à educação, à saúde, etc.
- B. Políticas Específicas, que tratam de questões específicas da segurança alimentar. Visam atender diretamente as famílias no acesso ao alimento, como o Cartão alimentação (cartão de débito no valor de cinquenta reais), ampliação da merenda escolar, educação alimentar, cestas básicas emergenciais;



- C. Políticas locais, a serem implantadas por governos estaduais e municipais e pela sociedade organizada de acordo com as necessidades de cada região. Na zona rural visam dar apoio à agricultura familiar e à produção para subsistência, entre outros. Na zona urbana serão estimuladas a criação de bancos de alimentos, restaurantes populares, incentivos a hortas comunitárias, etc. (CASTRO e MOURA, 2004, p. 86-87).

A figura 2 resume as principais políticas públicas que fazem parte do PFZ de acordo com cada um dos eixos aqui já apresentados.

Figura - Diagrama do Programa Fome Zero



Fonte: BRASIL (2010) Elaboração Chmielewska et al., 2010. apud Vinha & Schiavinatto, 2015.

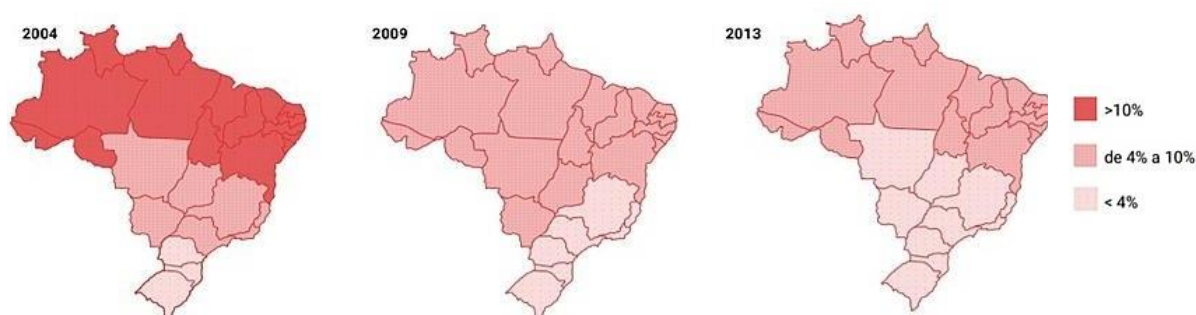
A partir da implementação e ampliação do PFZ, a população brasileira alcançou resultados reais no combate à fome no país. Entre 1989 e 2006, a prevalência de desnutrição infantil foi reduzida a um quarto do valor inicial: de 7,1% para 1,8% (ROMA, 2019). Em 2014 o Brasil teria alcançado as metas estabelecidas internacionalmente por meio dos Objetivos do Milênio<sup>24</sup>. (ODMs), uma vez que os indicadores apontavam que menos de 2,5% dos brasileiros sofriam com a desnutrição.

<sup>24</sup>Os Objetivos do Milênio representam 8 objetivos que, por meio da Declaração do Milênio das Nações Unidas, assinada em setembro de 2000, os membros das Nações Unidas se comprometeram em alcançar até o ano de 2015.

A pobreza também sofreu uma redução expressiva, indo de 25,5% a 3,5% entre 1990 e 2012. No que se refere à pobreza extrema, houve uma redução a um sétimo da taxa existente em 1990. A partir desses resultados positivos, o Brasil saiu oficialmente do Mapa da Fome da ONU, como já evidenciado no primeiro capítulo.

A figura 3 demonstra como, entre 2004 e 2013, os números da fome caíram em todo o território nacional, ainda que as desigualdades regionais não tivessem sido completamente superadas.

Figura - Fome no território nacional ao longo dos anos



Fonte: Suplemento de SAN – PNAD 2013; IBGE, 2014

Em seu relatório a FAO destaca que

Entre 2004 e 2013, cerca de 7 milhões de pessoas deixaram de conviver com a fome. A maior redução ocorreu no Nordeste, onde 7% das famílias deixaram essa condição, o que equivale a mais de 4 milhões de pessoas; na região Norte, menos populosa, foram 5% das famílias ou 602 mil pessoas. No Sudeste, a região que concentra mais de 50% da população brasileira, a insegurança alimentar grave deixou de atingir 1,5 milhões de pessoas (FAO, 2022a, on-line).

Os resultados do Programa Fome Zero foram muito positivos e trouxeram resultados importantes para o desenvolvimento social brasileiro. Para mais, como já demonstrado, o reconhecimento internacional das conquistas brasileiras permitiu o país a buscar um posicionamento mais ativo no Sistema Internacional, especialmente no que diz respeito à exportação de suas Políticas Sociais. A internacionalização do PFZ será discutida na sessão seguinte.

---

Os líderes mundiais formalizaram o compromisso internacional de combater a pobreza, a fome, as doenças, o analfabetismo, a degradação ambiental e a discriminação contra as mulheres. Cada ODM tinha metas estabelecidas para 2015, tendo como base indicadores para monitorar o progresso a partir dos níveis de 1990. Os 8 objetivos definidos em 2000. O 1º constitui-se de acabar com a extrema pobreza e a fome, de modo que cada país deveria reduzir suas estatísticas de fome e pobreza pela metade até 2015.

### 3.4 O Fome Zero Torna-Se *Zero Hunger*

É evidente que, desde 2004, com a implementação do Fome Zero, vários Estados, em especial na América Latina, África e Ásia, manifestaram comprometimento parecido ao brasileiro para erradicar a fome e desnutrição, de modo que buscaram seguir os exemplos do Brasil ao pensar suas políticas públicas para a promoção do direito à alimentação.

Nesse contexto, o próprio modelo do Fome Zero internacionalizou-se, tornando-se o *Zero Hunger*, sendo exportado como uma ferramenta para a redução da fome em outros países. Isso demonstra o reconhecimento global dos esforços do Brasil na erradicação da fome e da pobreza. De modo mais proeminente, a estratégia Fome Zero tornou-se uma referência para o Objetivo 2 de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 das Nações Unidas (ELVER, 2019).

Além disso, como discutido na sessão anterior, o Brasil buscou estimular sua atuação nos âmbitos de cooperação Sul-Sul como um importante eixo de sua política externa. Deste modo, “o programa de alimentação escolar e as políticas para pequenos agricultores foram apresentados – e sua implementação apoiada – em muitos outros países, com a ajuda da FAO e do Programa Mundial de Alimentos (PMA)” (ELVER, 2019, p. 104-105).

Destaca-se, nesse quadro, o Centro de Excelência contra a Fome, em Brasília, no ano de 2010, como “um polo de conhecimento para compartilhar a experiência brasileira e as melhores práticas em segurança alimentar e nutricional.” (ELVER, 2019, p. 105). O autor adiciona ainda que

Por meio de seu Programa Especial de Segurança Alimentar, a FAO também cooperou com mais de cem países em desenvolvimento na formulação e implementação de políticas de erradicação da fome, apoiando a criação de planos nacionais de segurança alimentar para atingir esse objetivo, seguindo de perto os passos do Brasil (ELVER, 2019, p. 105).

Nesse contexto, fica claro que os programas brasileiros para combate à fome e pobreza foram reconhecidos extensivamente por grande parte da Comunidade Internacional, inclusive pelos principais organismos internacionais que tratam do tema - FAO e PMA. O Brasil e seu *know-how*, portanto, foram centrais para a condução das discussões sobre essas temáticas a nível internacional.

Ainda, Mota (2015) destaca que

A criação em 2004 da Coordenação-Geral de Ações Internacionais de Combate à Fome (CGFome) no MRE, demonstra a preocupação do governo em dotar demais ministérios de uma estratégia para impulsionar a participação do Brasil no debate internacional sobre os temas sociais (MOTA, 2015, p. 83).

É possível afirmar, como argumentou o então Coordenador-Geral de Ações Internacionais de Combate à Fome do MRE em 2014, Milton Rondó Filho,

o trabalho realizado pela entidade somente tem sido possível porque se encontra intimamente ligado ao acumulado histórico da participação do Brasil na discussão de temas sociais no âmbito internacional e na articulação interburocrática da estrutura administrativa do Estado brasileiro, promovida durante o governo de Lula da Silva, em especial o relacionamento com o MDS (FILHO, 2014, apud MOTA 2015, p. 83).

Assim, reconhece-se que a articulação em rede das ações e modelos brasileiros foi fundamental para possibilitar que o país promovesse suas políticas internacionalmente, uma vez que vários órgãos do governo tornavam possível o sucesso dos diálogos do Brasil com outras nações e instituições internacionais. Para a transformação do Fome Zero em *Zero Hunger*, muitos atores governamentais tiveram atuação chave, indo muito além do MRE.

### **3.5 As Controvérsias entre Políticas Sociais e o Neodesenvolvimentismo: as Fragilidades dos Programas Sociais Brasileiros**

Resgatando ideias fundamentais sobre o Desenvolvimentismo, no início do século XXI o governo brasileiro, apesar de investir de modo mais evidente em políticas sociais e no bem-estar da população, não abandonou as pautas neoliberais. Isso fica evidente no artigo de Plínio de Arruda Sampaio Jr. “Desenvolvimentismo e Neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa”, publicado em 2012.

Em se tratando no neodesenvolvimentismo, Plínio de Arruda Sampaio Jr. considera que este é “um fenômeno recente e localizado, indissociável das particularidades da economia e da política brasileiras na segunda metade dos anos 2000” (SAMPAIO JUNIOR, 2012, p. 678). Nesse sentido, o autor argumenta que

Acima de suas diferenças e idiossincrasias de ordem teórica e prática, os economistas que reivindicam o novo desenvolvimentismo compartilham um denominador comum: procuram uma terceira via que evite o que consideram o grave problema do neoliberalismo — a cumplicidade com o rentismo — e o que atribuem como aceitáveis perversidades do velho desenvolvimentismo — o nacionalismo anacrônico, a complacência com a inflação e o populismo fiscal. O desafio do neodesenvolvimentismo consiste, portanto, em conciliar os aspectos “positivos” do neoliberalismo — compromisso incondicional com a estabilidade da moeda,

austeridade fiscal, busca de competitividade internacional, ausência de qualquer tipo de discriminação contra o capital internacional — com os aspectos “positivos” do velho desenvolvimentismo — comprometimento com o crescimento econômico, industrialização, papel regulador do Estado, sensibilidade social (SAMPAIO JUNIOR, 2012, p. 678).

Deste modo, desenvolvimento e crescimento confundem-se e são tratados como fenômenos indiferenciados. Em suma, o debate foca nos caminhos que devem ser tomados pelos formuladores da política econômica para superar os obstáculos ao crescimento e harmonizar as exigências do equilíbrio macroeconômico com os objetivos da política industrial e as necessidades orçamentárias da política social.

Entretanto, são desconsiderados os efeitos arrasadores da ordem global sobre o processo de formação da economia brasileira. Assim, a discussão limitou-se ao horizonte da conjuntura imediata, sem considerar o longo prazo.

Considera-se, então, que os ideais neodesenvolvimentistas estão em consonância com a pauta neoliberal. A ilusão da existência de uma terceira via é apenas uma maneira de amenizar a estratégia de ajuste da economia brasileira aos imperativos do capital financeiro. O diferencial do neodesenvolvimentismo está no esforço de atenuar os efeitos mais danosos da ordem global sobre o crescimento, o parque industrial nacional e a desigualdade social.

Desta maneira

Ao ignorar as contradições estruturais que regem o movimento da economia brasileira, o neodesenvolvimentismo incorre num vulgar reducionismo economicista e simplesmente renuncia à problemática do desenvolvimento. Seus modelos explicativos partem de parâmetros dados, sem questionar os efeitos determinantes desses parâmetros sobre o desempenho econômico, quando, a rigor, para ser fiel à tradição crítica, o correto seria fazer o caminho inverso: mostrar a relação entre os parâmetros que determinam o funcionamento da economia brasileira — a dupla articulação — e a incapacidade de a sociedade brasileira controlar o desenvolvimento capitalista que determina a sua submissão ao círculo de ferro da dependência e subdesenvolvimento (SAMPAIO JUNIOR, 2012, p. 681).

Assim, o neodesenvolvimentismo, não passa de uma aparência enganosa. A perspectiva de desenvolvimento não passa de mera farsa, onde crescimento e modernização estariam atribuídos. Na verdade, o que existe é uma apologia ao *status quo*, sem uma proposta de mudança factual. Ainda sobre o neodesenvolvimentismo, Sampaio argumenta que

A abstração dos condicionantes estruturais que determinam a forma específica de funcionamento da economia brasileira impede a percepção dos interesses estratégicos, internos e externos, responsáveis pela continuidade da dupla articulação e seus efeitos perversos sobre a capacidade de a sociedade nacional controlar os fins e os meios do processo de incorporação de progresso técnico. Perdem-se os elos inextricáveis entre presença dominante do capital internacional, vulnerabilidade externa estrutural,

desindustrialização e especialização regressiva das forças produtivas (SAMPAIO JUNIOR, 2012, p. 682).

Portanto, a ausência de uma ótica totalizante da política econômica não permite que os neodesenvolvimentistas compreendam a profundidade e as nuances do arranjo institucional que amarra inevitavelmente o Brasil aos interesses do grande capital internacional e nacional, gerando um ciclo de perpetuação da dupla articulação - dependência externa e desigualdade social. Por isso, Sampaio evidencia que não há vias para pensar mudanças parciais que sejam capazes de provocar mudanças consideráveis no nível de desenvolvimento da economia brasileira sem que haja, de fato, uma ruptura real com a institucionalidade vigente.

Assim, não é possível ignorar o impacto devastador da etapa superior do imperialismo sobre todas as dimensões da vida nacional. Ainda, é preciso levar em consideração as particularidades do capitalismo contemporâneo que prejudicam a capacidade das sociedades nacionais controlarem o seu destino. Assim, para Plínio de Arruda Sampaio Jr. “o verdadeiro resgate da tradição crítica do pensamento latino-americano passa pela superação de toda ilusão em relação à existência de uma solução burguesa para a tragédia do subdesenvolvimento e da dependência” (SAMPAIO JUNIOR, 2012, p. 686). É necessário pensar uma política econômica que tenha como objetivo último a ruptura com as amarras imperialistas impostas pelo capital internacional aos países latino-americanos. Só assim essas sociedades encontrarão vias e possibilidades reais para saírem do subdesenvolvimento e para enfrentarem seus problemas estruturais.

O argumento de Sampaio, nesse sentido, evidencia que, na verdade, a atual ordem mundial reforça a existência do imperialismo que subjuga as nações tidas como “subdesenvolvidas” para que o capital internacional encontre vias para expansão. Assim, prevalece uma lógica de exploração e dominação. O neodesenvolvimentismo, por sua vez, não apresenta uma possibilidade real de ruptura com esta ordem. Na verdade, o que se percebe é a tendência à manutenção do *status quo*.

Os governos petistas, portanto, não abandonaram, de fato, as amarras neoliberais que restringem as capacidades brasileiras de superar - verdadeiramente - os problemas sociais, em especial a fome e a pobreza, aqui existentes. Para Oliveira (2015)

Contrário ao axioma da “mão invisível” de Smith em todas as suas versões, o modelo lulopetista de desenvolvimento teria almejado ser uma alternativa capaz de combater os males do capitalismo brasileiro ao ambicionar a regulação estatal para garantir a funcionalidade do sistema financeiro dentro de uma perspectiva mais ampla de crescimento econômico. Para o modelo, o sistema financeiro do país precisaria contribuir para a produção e a geração de emprego nacional, retirando-se da infértil

ciranda especulativa a que esteve aprisionado nos anos de 1990 e que, ao ver dos neodesenvolvimentistas, fez nada pelos trabalhadores e muito pouco para os empresários, porque subtraiu da economia brasileira seu enorme potencial produtivo. Condição necessária para seus correligionários, ainda que não suficiente, a manutenção das condições favoráveis à economia brasileira deveria ser supervisionada pelo princípio de que a justiça social só poderia ser conquistada por meio de políticas públicas e sociais, através da ação direta e intervencionista do Estado (OLIVEIRA, 2015, p. 230).

Sobre a política externa brasileira, é possível argumentar que, na verdade, ela beneficiou a grande burguesia brasileira, sendo usada como estratégia para propagação dos seus interesses no campo internacional. Como afirmam Boito Jr. e Berringer (2013)

A política externa dos dois governos Lula foi um importante instrumento para o fortalecimento da grande burguesia interna. Neste período houve uma mudança na atuação internacional do Estado brasileiro determinada pelos interesses dessa fração de classe. A burguesia interna brasileira uniu-se em torno de interesses comuns no plano internacional, que fundamentalmente foram: (i) o apoio do Estado para a conquista de novos mercados para exportação de seus produtos e para a realização de investimentos diretos no exterior; (ii) a prioridade para os seus produtos e serviços nas compras do Estado e das empresas estatais e (iii) uma maior proteção do Estado para o mercado interno. Para nós, foi justamente por isso que os principais focos de atuação internacional do Estado brasileiro foram: (i) a ênfase nas relações Sul-Sul; (ii) a prioridade dada à América do Sul; (iii) a Rodada Doha da Organização Mundial do Comércio (OMC) e (iv) as negociações e o arquivamento da proposta da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA). (BOITO JUNIOR. e BERRINGER, 2013, p. 34-35).

A ideia de neodesenvolvimentismo, a valer, ressurgiu dentro de uma perspectiva de desgaste das políticas neoliberais estabelecidas na América Latina no fim do século XX. Essas políticas se baseavam na desnacionalização das economias, inflexão dos direitos sociais, aumento do desemprego e da pobreza e as lutas populares na região (SOUZA, LIMA e GOMES, 2019). Portanto, compreende-se que, a partir do neodesenvolvimentismo, há um reformismo social mediante reformas pontuais, mantendo a atual divisão de classes, que permite a continuidade do neoliberalismo (SOUZA, LIMA e GOMES, 2019).

Nesse contexto, “o Estado se apresenta como um complemento às necessidades do mercado, pois ao mesmo tempo em que propicia as condições legais e institucionais para a acumulação do capital, também permite a exploração do trabalhador assalariado” (SOUZA, LIMA e GOMES, 2019, p. 4).

Por isso, a chegada de Lula ao governo se deveu a uma frente política constitutiva do bloco de poder do capital no Brasil. Assim, “permitiu-se a construção de uma nova frente política neodesenvolvimentista e a chegada do PT e aliados ao governo” (ALVES, 2014, s/p. apud SOUZA, LIMA e GOMES 2019, p. 4). Daí, então, surge a necessidade instaurar um

processo de pacificação da classe trabalhadora, amenizando os conflitos de classes, assim como a mobilização da população (SOUZA, LIMA e GOMES, 2019).

Em suma,

[...] O estado se encarregava de implementar políticas sociais (de caráter compensatório); ao mesmo tempo em que estimulava as atividades do grande capital”. Com essa aliança, o governo garantia a segurança dos investimentos estrangeiros no país, ao mesmo tempo em que atendia algumas das necessidades das frações pobres do proletariado brasileiro (ALMEIDA, 2012, p. 701 apud SOUZA, LIMA e GOMES, 2019, p. 4).

As políticas implementadas no Brasil e sua exportação para outros países em condições semelhantes tiveram um caráter compensatório e não objetivavam, de fato, desconstruir as estruturas de subordinação do Sul Global. É possível, na verdade, afirmar que o país atuava de maneira controversa no plano internacional, uma vez que os governos petistas buscaram, para além das políticas de proteção social, incentivar o agronegócio no país e o mercado internacional de *commodities*, favorecendo, por sua vez, o grande capital financeiro internacional e grandes empresas e bancos brasileiros a alcançarem lucros exorbitantes.

Prova disso está o fato de que os bancos lucraram 279,9 bilhões de reais durante todo o governo do ex-presidente Lula, contra 34,4 bilhões de reais, o que representa oito vezes mais que os lucros obtidos ao longo dos governos de Fernando Henrique Cardoso (VEJA, 2014). Além disso, no primeiro governo do ex-presidente (2003-2006), os lucros de grandes empresas chegaram a quadruplicar (ESTADÃO, 2006).

Nesse sentido, a política externa brasileira se baseou na ideia da possibilidade de conciliação entre dois setores que são, na realidade, divergentes e que representam centros de disputa no Brasil - e em todo o Sul Global. Milhorange (2013) afirma, nesse sentido que

O retrato das políticas brasileiras em agricultura constitui o resultado de uma disputa histórica entre duas visões diferentes de desenvolvimento. O governo Lula esforçou-se para criar um ambiente institucional que comunique a ideia de coexistência pacífica entre esses dois modelos, visão esta que será exportada ao continente africano. De acordo com Cabral (2011), parece inevitável que as divergências das políticas públicas tenham algum reflexo sobre a cooperação. Porém, a noção da conciliação ou da coexistência pacífica entre os dois modelos agrícolas foi a escolhida para ser transferida, em vez da dicotomia institucional historicamente característica da agricultura brasileira (MILHORANCE, 2013, p. 16).

Milani e Duarte (2015), também evidencia as controvérsias da política externa brasileira ao buscar promover essa ideia de conciliação no plano internacional, argumentando que



Ao fortalecer laços políticos e econômicos, a CSS serve muitas vezes de porta de entrada do capital brasileiro no país estrangeiro, criando condições favoráveis para a atuação dessas empresas. Empresas no ramo da construção civil (como a Odebrecht, a Andrade Gutierrez e Camargo Correa) frequentemente estão envolvidas em projetos de cooperação brasileira, em projetos de infraestrutura (como estradas, portos e aeroportos), muitas vezes iniciadas pelo BNDES. Também podem ser citadas a Vale e a Petrobrás no setor de mineração e petrolífero, respectivamente (apesar da última ser de controle estatal). Além disso, é inegável o interesse (econômico e político) brasileiro em aumentar a produção mundial de cana-de-açúcar, visando a consolidar o etanol (e outros biocombustíveis) como commodity internacional [...] (MILANI e DUARTE, 2015, p. 68).

Nesse sentido, existe, evidentemente, uma contradição, no que diz respeito ao discurso brasileiro no período - que se dizia livre de interesses comerciais ou econômicos, mas que ao mesmo tempo apresentava ligação direta com o setor público e privado - em especial na África e na América Latina e Caribe (ALC). Por isso, os países em que há maior quantidade de atividades de cooperação brasileira também são os países em que essas empresas estão mais atuantes (MILANI, 2012).

Existem, assim, debates acerca dos programas brasileiros promovidos no exterior, como é exemplo dos projetos Pro-Renova e Pro-Savana. O primeiro seria uma cooperação trilateral Brasil - União Europeia na área de bioenergia, fazendo uso de áreas de terras agrícolas férteis para a expansão da fronteira agrícola brasileira de cultivo de cana-de-açúcar (BRITES et al, 2020). O último, por sua vez, tratava-se de um projeto de cooperação trilateral entre Brasil, Japão e Moçambique que tinha como objetivo promover a melhoria da qualidade de vida da população do Corredor de Nacala por meio do desenvolvimento agrícola regional, sustentável e inclusivo (BRITES et al, 2020). No entanto, “o projeto resultou na ocupação de grande percentual dos 14 milhões 66 de hectares de terras cultiváveis com plantio de soja, além de registrar a forte atuação de corporações de capital privado brasileiro e estrangeiro na região” (CATSOSSA, 2015 apud BRITES et al, 2020, p. 110).

Uma participação mais ativa na África - assim como na ALC e na Ásia -, para o Brasil, vai além dos princípios evidenciados no discurso brasileiro de cooperação sem interesses. Na verdade, ficam evidentes as contribuições que essas regiões podem trazer nos âmbitos econômico, geopolítico e doméstico, sendo um resultado das ambições do país em consolidar-se como ator global de relevância no Sistema Internacional.

Em suma, os governos do PT se caracterizam pela tentativa, pela primeira vez, de conciliação entre os grupos mais marginalizados do país e os setores na base de apoio do governo, a exemplo dos agroexportadores e fornecedores de equipamentos e tecnologia. Por isso, não é possível dizer que o Brasil foi, de fato, capaz de se instituir políticas sociais que tivessem como objetivo principal derrubar as estruturas de subordinação e desigualdade que

marcam a histórica brasileira e sua posição no mundo. Apesar das notáveis conquistas para a população, as políticas compensatórias não foram capazes de alterar a posição brasileira na Divisão Internacional do Trabalho (DIT)<sup>25</sup> e os impactos do sistema capitalista na vida das populações.

Deste modo, as políticas brasileiras de combate à fome e à miséria que surgiram nos governos petistas, apesar de terem sido essenciais para a expressiva diminuição do número de famintos e de famílias em situação de pobreza, não tinham como objetivo alcançar as raízes do sistema (capitalista) que colocaram o Brasil, ao longo da história, em uma situação de subordinação e exploração constante. As políticas não questionavam, principalmente, o modelo neoliberal. Por isso, a partir de uma mudança de governo e, conseqüentemente, das prioridades estabelecidas para o país, estas políticas públicas foram facilmente desmanteladas e esvaziadas - evidenciando sua fragilidade-, o que gerou o retorno avassalador da pobreza e da fome do Brasil. Esse será o centro do debate no capítulo posterior.

Esse capítulo buscou abordar como o reconhecimento internacional do Brasil e dito sucesso das políticas sociais de combate à fome e à pobreza influenciaram a política externa brasileira, seu posicionamento e reconhecimento no Sistema Internacional. Deste modo, o país apostou nas vias de cooperação internacional para internacionalizar seus programas sociais e ganhar mais espaço nos debates internacionais acerca das mais variadas temáticas. Além disso, o capítulo abordou o programa Fome Zero, especificamente, foi transformado pela FAO em *Zero Hunger*, demonstrando o reconhecimento global dos esforços brasileiros na erradicação da fome e da pobreza. Por fim, levantou-se uma discussão sobre as limitações das políticas neodesenvolvimentistas adotadas pelo Brasil no período dos governos petistas, uma vez que não houve, de fato, um rompimento com o grande capital, mas sim a adoção de políticas compensatórias para a pacificação da classe trabalhadora e a expansão de grandes empresas brasileiras para o exterior.

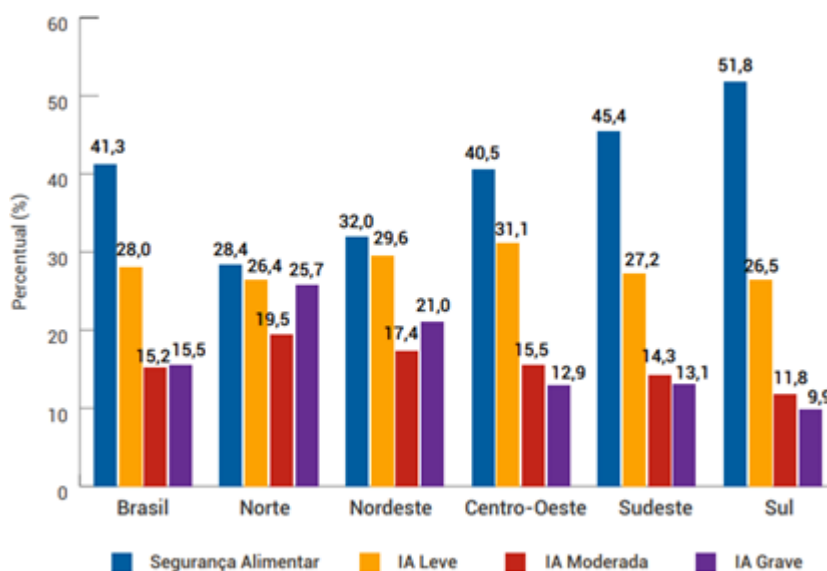
---

<sup>25</sup> A Divisão Internacional é um termo fundamental para compreender a posição e atuação dos Estados no SI. Deste modo, entende-se que a DIT “se assenta sobre uma diferenciação estrutural que conecta, de um lado, um centro que sedia as grandes corporações especializadas nas tarefas mais à montante e à jusante das CGV’s e, do outro, uma periferia cujas organizações produtivas se especializam em tarefas essencialmente repetitivas, padronizadas, bem como no fornecimento de insumos e matérias-primas básicas. O principal traço distintivo das tarefas periféricas corresponde ao fato de estarem calcadas sobre uma base de conhecimento genérico, codificado, independente e de menor grau de complexidade, o que as tornam mais propensas a serem padronizadas, replicadas e modularizadas; sendo o inverso das tarefas centrais, que se distinguem pela base de conhecimento tácito, sistêmico e mais complexo — o que implica expressivo caráter idiossincrático”. (OLIVEIRA, Édivo de Almeida, 2020). Ver mais em: OLIVEIRA, É. DE A. A dupla captura: uma análise da atual relação centro-periferia com base nos conceitos da nova divisão internacional do trabalho e divisão internacional das finanças. Tese de Doutorado—Universidade Estadual de Campinas: [s.n.], 2020.

#### 4 A VOLTA DA FOME E O TRIUNFO DO AGRONEGÓCIO: DOIS LADOS DA MESMA MOEDA

No Brasil, em 2022, a situação da fome se tornou tão expressiva que não é incomum assistir a cenas nos jornais de pessoas procurando por alimentos em caminhões de lixo (CHABALGOITY, 2021), ou vídeos de pessoas desesperadas pedindo por comida (G1, 2021b) “Alguém compra um pão pra gente? Alguém compra um leite? É fome! Por favor, é fome!”; ou pessoas fazendo fila para receber doação de pedaços de ossos com retalhos de carne (G1, 2021a). Essa conjuntura e cenário manifestam-se claramente em dados no relatório da Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede Penssan), que mostra que 125,2 milhões de brasileiros estão em situação de insegurança alimentar (IA) - o que corresponde a 58,7% da população. Destas, 33 milhões estão em situação de fome grave. Deste modo, o país voltou ao patamar de 30 anos atrás, como podemos visualizar por meio dos dados expressos no Gráfico 1.

Gráfico 1- Distribuição percentual da Segurança Alimentar e dos níveis de Insegurança Alimentar (IA) no país. Brasil e macrorregiões



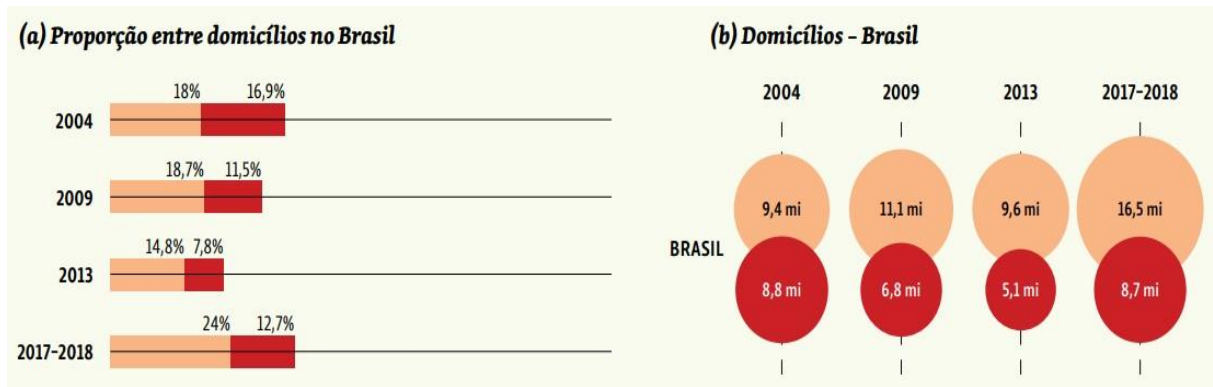
Fonte: II VIGISAN - SA/IA e Covid-19, Brasil (2021/2022), Rede PENSSAN (2022).

É preciso, de fato, levar em consideração que, nos últimos 2 anos, o mundo enfrentou e continua enfrentando a pandemia de Covid-19, o que, sem dúvida, levou grandes impactos econômicos a todos os países do globo. Os níveis de desemprego e inflação - que interferem diretamente nas condições das pessoas em comprar alimentos - aumentaram globalmente

(ALCORN, 2021). A inflação acumulada no Brasil nos últimos 12 meses é de 10,07%<sup>26</sup> (CASTELANI, 2022). Ainda, mais recentemente, o mundo sofre as consequências do conflito entre Rússia e Ucrânia, o que traz grandes impactos para o comércio internacional, níveis de câmbio e disponibilidade de produtos - fatores que influenciam, também, a inflação e a capacidade de compra das populações (BASTOS, 2022). No entanto, apesar de esses fenômenos terem agravado a situação da Insegurança Alimentar no Brasil, sabe-se que, antes mesmo da pandemia, o país já mostrava aumentos nos índices de IA.

De acordo com a Pesquisa de Orçamentos Familiares, do IBGE, entre 2013 e 2018, o número de pessoas famintas tinha aumentado de 5,1 milhões para 8,7 milhões. Em relação às pessoas em risco de fome, os números aumentaram de 9,6 milhões para 16,5 milhões. Esses dados estão expressos no Gráfico 2. Assim, já em 2018, era possível prever a volta do Brasil ao Mapa da Fome. A explicação para a fome no Brasil vai além dos acontecimentos dos últimos dois anos - pandemia de COVID-19 e Guerra na Ucrânia. A situação apresenta uma complexidade muito maior.

Gráfico - Evolução da fome e do risco de fome (2004-2018)



Fonte: Atlas das situações alimentares no Brasil (2021).

É necessário considerar, ainda, que, mesmo diante de todos esses fatores, o setor que diz mover a economia brasileira e ser responsável por alimentar o mundo, obteve resultados extremamente positivos nos últimos anos. De acordo com a CONAB, a produção brasileira, em 2020, de grãos atingiu 255,4 milhões de toneladas, 5% a mais que em 2019 (CAMPOS, 2021).

<sup>26</sup> Dados referentes a Agosto de 2022. Esta é a quarta maior taxa de inflação entre os países do G-20, segundo levantamento da Quantzed.

Esse foi o maior número registrado até então no país. Ainda, a CONAB estima que a produção agrícola da safra 2022/23 será de 308 milhões de toneladas (CONAB, 2022).

O presidente Jair Bolsonaro, em seu discurso na Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), se mostrou orgulhoso pelo Brasil ter garantido a alimentação de 1 bilhão de pessoas no mundo no ano de 2020 por meio da agenda exportadora de *commodities* (BRASIL, 2021c), ao mesmo tempo em que o povo brasileiro enfrentou, como já mencionado, aumento de preços nos produtos da cesta básica e, conseqüentemente, dificuldades de aquisição de alimentos no momento crítico da pandemia de COVID-19.

Para mais, ainda sobre a pandemia,

[...] É certo que ela agravou a situação da fome e acentuou as desigualdades, mas o número de pessoas em situação de extrema pobreza já havia aumentado em 3% entre 2019 e 2020 - portanto, antes da crise sanitária -, segundo o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese). A taxa de desemprego também já havia atingido mais de 11% em janeiro de 2020. Além disso, com a pandemia, os 10% mais ricos passaram a ganhar 42 vezes mais que os 40% mais pobres nas regiões metropolitanas do Brasil, evidenciando o aumento da desigualdade. No entanto, isso não significa que o cenário anterior era positivo: no primeiro trimestre de 2020, os 10% que ocupavam o topo da distribuição de renda já ganhavam, em média, 29,6 vezes mais do que os 40% da base (CÁTEDRA JOSUÉ DE CASTRO, 2022, p. 160).

Os dados acima expostos mostram como a desigualdade no Brasil é evidente. O país apresentou 0,544 pelo índice de Gini<sup>27</sup> com base em dados de 2021, se configurando como um dos países mais desiguais do mundo. Outro exemplo disso é que, em 2021 - enquanto o Brasil agonizava diante da pandemia de COVID-19, onde, em alguns períodos, experienciou-se mais de 4000 mortes diárias - o país ganhou 40 novos bilionários (CASTRO, 2021).

Na verdade, como argumenta a Cátedra Josué de Castro, o Brasil apresenta dois paradoxos que se vinculam aos processos geradores de desigualdade:

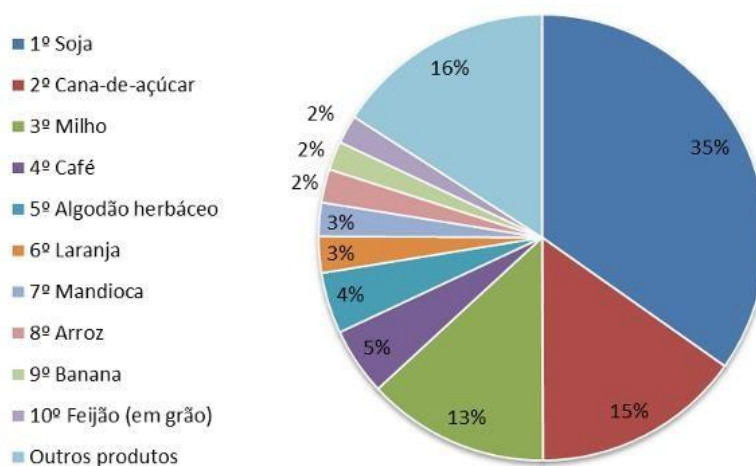
Primeiro, os porta-vozes do agronegócio se gabam, a todo momento, de que esse setor alimenta o mundo, porém não mencionam nem que o alimentam mal, já que expressam um padrão alimentar completamente criticado, nem que não alimentam seu país. O segundo paradoxo pode ser visto no indicador de segurança alimentar nos domicílios e nos respectivos fatores de vulnerabilidade: são mais vulneráveis os domicílios chefiados por pessoas de cor preta ou parda, mulheres, pessoas com baixa escolaridade e localizados no meio rural. Famílias rurais, que deveriam ser ao menos

<sup>27</sup>De acordo com o IPEA o índice Gini “[...] é um instrumento para medir o grau de concentração de renda em determinado grupo. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Numericamente, varia de zero a um (alguns apresentam de zero a cem). O valor zero representa a situação de igualdade, ou seja, todos têm a mesma renda. O valor um (ou cem) está no extremo oposto, isto é, uma só pessoa detém toda a riqueza. (IPEA, 2004, s/p). Ver mais em: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. O que é? - Índice de Gini, 2022. Disponível em: <[https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com\\_content&id=2048:catid=28](https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2048:catid=28)>.

capazes de produzir o próprio alimento, se declaram inseguras em relação à sua alimentação em um percentual superior à média. Eis os dois paradoxos brasileiros: alimentar mal o mundo e não conseguir alimentar o próprio país, cujo o grau de desigualdade é tamanho que nem as famílias rurais são capazes de produzir o próprio alimento (MALUF, 2022, p. 120-121).

Neste sentido, ao analisarmos os alimentos mais produzidos pelo agronegócio brasileiro, compreende-se que, na verdade, ele não prioriza uma alimentação de qualidade, muito menos o plantio dos produtos que tradicionalmente fazem parte da cultura alimentar brasileira. De acordo com dados do IBGE, as culturas mais predominantes da produção agrícola brasileira são a soja (35%), cana-de-açúcar (15%), milho (13 %) e café (4%). O arroz e feijão, base da alimentação do brasileiro, por exemplo, representam apenas 4% da produção somados. A produção agrícola brasileira está representada no gráfico 3.

Gráfico - Distribuição do Valor da Produção Agrícola



Fonte: IBGE (2019).

Nessa conjuntura, os alimentos se tornam apenas mercadorias sujeitas à volatilidade e especulação do mercado internacional. A grande prioridade é a exportação desses produtos (*commodities*), não a garantia da soberania alimentar interna. Em relação a isso, Rachel Carson (2021) argumentou que “a monocultura agrícola não se beneficia do princípio a partir do qual a natureza trabalha. É a agricultura como um engenheiro a conceberia. A natureza introduziu grande variedade na paisagem, mas o homem manifesta uma paixão para simplificá-la” (CARSON, 2021 apud ABRAMOVAY, 2022, p. 194).

Para mais, sabe-se que, como plano de fundo para a IA, “existe um sistema agroalimentar hegemônico e predador e que, por trás desse sistema agroalimentar, estão outros

sistemas: o capitalismo e o neoliberalismo. São eles que movem os fios do fantasma da fome e da desigualdade social - principal causa deste flagelo (AZEVEDO, 2022a, p. 203).

Nesse sentido, de acordo com dados da OXFAM, 1% das propriedades rurais é dona de 45% da área rural. No entanto, de acordo com o Censo Agropecuário Brasileiro de 2017, 77% dos estabelecimentos se constituem em pequenas propriedades voltadas para a agricultura familiar e são responsáveis por garantir 70% do que chega à mesa do brasileiro (IBGE, 2017)<sup>28</sup>. Esses números revelam a absurda desigualdade na concentração de terras no Brasil. O atual sistema agroalimentar é controlado por uma pequena parcela da elite brasileira que não tem como prioridade alimentar o povo, mas sim obter lucros a partir de suas produções predatórias, destrutivas e que impactam sobremaneira populações e o meio ambiente.

Deste modo, evidencia-se que um dos principais desafios do Brasil no combate à fome está nas próprias estruturas da política agrícola brasileiras, as quais se baseiam em concentração de terra, monoculturas, latifúndios e, quando não a presença de escravidão contemporânea e trabalho precário. Tal realidade, muitas vezes protegida por grupos políticos instalados no poder, coloca em risco a Segurança Alimentar de milhares de brasileiros que têm seu acesso à terra limitado.

Como destaca Ricardo Costa de Oliveira (2018 apud AZEVEDO, 2022a), desde o período de colonização, o Brasil priorizou a monocultura nas terras que, até hoje, estão nas mãos das elites privilegiadas pela coroa (OLIVEIRA, 2018 apud AZEVEDO, 2022a).

O açúcar e o melão da monocultura colonial não se destinavam à alimentação do povo, eram artigos para estimular o tráfico de escravos e a exportação, ou seja, mercadorias. Depois vieram o café e a pecuária; seguimos com a cana para o agrocombustível e os grãos, especialmente a soja, para produzir proteína animal para o mundo. (AZEVEDO, 2022a, p. 203).

Por isso, as discussões sobre essa temática são muito mais profundas do que aparentam, sendo que estão enraizadas em séculos de colonização, exploração e escravidão. Além disso, é possível afirmar que “assim como foi necessário um forte aparato institucional para reduzir a pobreza no Brasil, mecanismos de igual grandeza agiram na direção oposta para que, hoje, a desigualdade se faça grotescamente presente outra vez” (CASTRO, 2022, p. 108). Ou seja, houve um desmonte e desfiguração das políticas públicas para o combate à fome e à miséria

---

<sup>28</sup> Esses dados demonstram a importância da Agricultura Familiar como alternativa para o quadro de Insegurança Alimentar no Brasil. Através do incentivo a pequenos agricultores, é possível garantir comida de qualidade na mesa de milhões de brasileiros. Além disso, a Agricultura Familiar mostra-se como uma via menos destrutiva para o meio ambiente, evitando o desmatamento de grandes áreas e esgotamento dos solos.

que combinadas à atual conjuntura internacional de pandemia e conflito, levaram o país ao caos da fome. Este será o centro das discussões do tópico seguinte.

#### **4.1 O Desmonte de Políticas Públicas para a Segurança Alimentar**

Diante do que já foi exposto até aqui, é possível entender que a principal fragilidade das políticas de combate à fome está no fato de que estas estão sujeitas às vontades políticas dos governantes de mantê-las e financiá-las. Além disso, as políticas de combate à fome brasileiras não questionam ou vão de encontro aos interesses do capital e o emprego destes programas sempre estiveram associados a uma política econômica neoliberal e à lógica do capital. Nesse sentido, ao analisarmos o aumento dos números dos quadros de fome no Brasil, percebemos que estão acompanhados de uma série de desmontes de políticas públicas que visavam a diminuição da pobreza e fome, assim como daquelas que fomentavam a Agricultura Familiar.

Desde 2019, a efetivação do programa social Bolsa Família foi limitada e o governo estabeleceu sucessivos cortes de seus beneficiários, além de suspender novos ingressos (PORTO, 2021). Para mais, a comercialização de alimentos produzidos pela agricultura familiar, através do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA), caiu 95% no período de oito anos. Das 297 mil toneladas de alimentos comercializadas por meio do programa em 2012 o número despencou para apenas 14 mil toneladas em 2019 (CONAB, 2020).

O Programa de Cisternas também se encontra sufocado por falta de recursos. Ademais, a criação do PAD (Programa de Agricultura Digital), e os vetos impostos ao PL 735/2020, mostram a tentativa do governo de incluir a Agricultura Familiar dentro da ordem do capital:

A transformação digital e as novas plataformas contribuem para a formulação de novos modelos de negócios e gestão que respondem à realidade mercadológica mantendo o ambiente do agronegócio competitivo, uniformizado tecnologicamente e capaz de garantir investimentos, contando agora também com a subordinação da agricultura familiar, integrando-os e concentrando-os como players produtores da América Latina que atende aos interesses do mercado global (SCOLESO, 2020a, online).

Adiciona-se a isso a extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional por meio da Medida Provisória (MP) 870<sup>29</sup>. Mais uma vez, o governo estrangulou

---

<sup>29</sup> Este foi um dos primeiros atos do governo de Jair Bolsonaro. Em 1º de janeiro de 2019, a MP 870 foi instituída e evidenciou, desde o primeiro dia de governo, o descompromisso com a garantia da Segurança Alimentar dos brasileiros.



a participação dos Movimentos Sociais em projetos de combate à fome e desfez um diálogo direto com a sociedade.

Em 2021 foi anunciado um novo programa do governo: o Auxílio Brasil, que tem substituído o programa Bolsa Família. O Auxílio Brasil, apesar de ofertar um valor superior ao do Bolsa Família (600 reais), representa uma estratégia frágil, pouco abrangente e eleitoreira. Isso porque, “o programa não diferencia de forma precisa a realidade socioeconômica das famílias beneficiadas. Ao nivelar todas de forma parecida, acaba pagando menos a quem precisava de mais, e pagando mais a quem, comparativamente, precisaria de menos” (AZEVEDO, 2022b, on-line). Com a eminente esvaziamento do Cadastro Único (CadÚnico) coloca em risco o acesso de milhares de famílias aos programas sociais do governo, além de causar um vazio no mapeamento da pobreza no país, dificultando, assim, a implementação efetiva de programas sociais onde estes são necessários (SORDI, 2021)

Por fim, pouco se sabe quais rumos o Auxílio Brasil tomará a partir de 2023, uma vez que o valor de R\$ 600,00 está garantido apenas até o final de 2022 - que não por acaso é um ano eleitoral. O aumento de R\$ 200,00 do benefício se deu no mês de agosto de 2022, às vésperas da eleição. Isso deixa claro as intenções eleitoreiras do governo (AZEVEDO, 2022b) Ainda, o aumento do valor do benefício se mostra insuficiente se levarmos em consideração, por exemplo, dados do Dieese que apontam que o valor representa apenas cerca de 60% do valor da cesta básica na cidade de São Paulo.

O orçamento de 2022 para o PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar) é de 3,9 bilhões de reais - valor que não sofre alteração desde 2017. Em julho de 2022, o Congresso aprovou o reajuste da verba para o programa. No entanto, a iniciativa foi vetada pelo presidente Jair Bolsonaro (G1, 2022)

Outrossim, o orçamento da União voltado para o financiamento do Programas de Aquisição de Alimentos se limitou a 100 milhões de reais, sendo o menor volume destinado ao PAA desde sua criação em 2003. Esse desmonte coloca em risco a renda de milhares de pequenos agricultores e ainda coloca pressão nos preços de alimentos para a população em geral, uma vez que compromete a produtividade e disponibilidade de produtos no mercado interno.

É possível apontar ainda que

O desmonte promovido pelo governo Bolsonaro não se restringe ao PAA e ao Bolsa Família. Somam-se a isso, o esvaziamento da política dos estoques públicos e da Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), instrumentos de fomento à produção de alimentos básicos e que poderiam contribuir para o controle da inflação. Além disso, houve a desconstrução do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e

Nutricional (Consea) e de um conjunto de programas de fortalecimento da agricultura familiar camponesa, tais como, os programas de infraestrutura hídrica, implementados pela Articulação Semiárido Brasileiro (ASA), e o Ecoforte, implementado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e pela Fundação Banco do Brasil, em parceria com a Articulação Nacional de Agroecologia (SILVIO, 2021).

Portanto, fica claro que nos últimos anos, os brasileiros vêm perdendo uma série de iniciativas que, em um passado recente, foram responsáveis por tirar milhares de pessoas das condições de miséria. As transformações sociais promovidas no início do milênio parecem desmoronar na frente de todos com o intuito de dar mais espaço para a agenda ultraneoliberal defendida pelo atual governo. O bem-estar da população e sua segurança nos diversos níveis deixou de ter prioridade governamental e os atuais elaboradores de políticas públicas estão apenas preocupados em encontrar novas brechas para a austeridade, flexibilização de leis, diminuição direitos e desarticulação social.

Ainda, diante de todos os esvaziamentos aqui brevemente citados, o presidente Jair Bolsonaro diz não haver fome no Brasil. De acordo com o presidente, em entrevista ao Ironberg Podcast, “Fome no Brasil, fome para valer, não existe como é falado. O que é extrema pobreza? É você ganhar até US\$ 1,9 dólares por dia, isso dá R\$ 10. O auxílio Brasil são R\$ 20 por dia. Então, porventura, quem porventura está no mapa da fome pode se cadastrar [no programa]”<sup>30</sup>. A declaração foi dada em agosto de 2022 e deixa claro a insensibilidade e invisibilidade manifestada pelo governo em relação à fome e à miséria que assolam o país. Sabe-se que R\$ 20,00 são insuficientes para alimentar uma família. O gasto médio com a alimentação nas maiores favelas do país equivale a um salário-mínimo. Segundo levantamento do G10, o grupo das favelas, o custo mensal da alimentação das famílias é de R\$ 1.079,10, enquanto o salário-mínimo está em R \$1.100 (PEREIRA, 2021).

Nesse sentido,

[...]a insegurança alimentar e nutricional fundamenta-se na ideia de falha de mercado, gerada pela presença de externalidades que influenciam o sistema, tais como relações de poder desiguais, ônus social desconsiderado no preço de mercadorias alimentares e incapacidade de mercados livres gerarem bens públicos de forma satisfatória. (ROCHA, 2003, apud CHAVES e JACOB, 2019, p. 14).

Por isso, enquanto a Política Agrícola e o Sistema Alimentar brasileiros trabalharem essencialmente em termos mercadológicos, o país viverá sempre à sombra da Insegurança Alimentar. Os tópicos seguintes tratarão mais profundamente das dinâmicas sociais e

---

<sup>30</sup> Esta fala do Presidente Jair Bolsonaro foi extraída da sua entrevista ao Ironberg Podcast. Ver em: CARIANI, Renato. PRESIDENTE JAIR BOLSONARO - IRONBERG PODCAST. YouTube, 26 de Agosto de 2022. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=RezLmdonybc> . Acesso em 08 de Novembro de 2022.

econômicas internacionais (e nacionais) que explicam a posição do Brasil como país dependente no Sistema Internacional, o que institui diversas amarras para a garantia da Soberania e Segurança Alimentar da população.

#### **4.2 A Posição de Dependência do Brasil no Sistema Internacional**

Há muito se sabe que a fome é, na verdade, um problema causado pelo próprio homem, e não pela natureza. Para Josué de Castro (1984), a fome é um flagelo não natural, fabricado por homens contra outros homens. Para o autor

A fome no Brasil, que perdura, apesar dos enormes progressos alcançados em vários setores de nossas atividades, é consequência, antes de tudo, de seu passado histórico, com os seus grupos humanos, sempre em luta e quase nunca em harmonia com os quadros naturais. Luta, em certos casos, provocada e por culpa, portanto, da agressividade do meio, que iniciou abertamente as hostilidades, mas, quase sempre, por inabilidade do elemento colonizador, indiferente a tudo que não significasse vantagem direta e imediata para os seus planos de aventura mercantil. (CASTRO, 1984, p. 279).

Assim, é possível compreender as atuais dinâmicas sociais, políticas e econômicas que constroem a atual conjuntura da fome no Brasil (e na América Latina em geral), ao resgarmos o passado colonial do país. Na verdade, este resgate nos permite entender a atual posição do Brasil na Divisão Internacional do Trabalho (DIT), bem como sua relação de dependência para com os países do centro capitalista, fatores que o configuram como um país periférico. É essa discussão que a Teoria Marxista da Dependência busca fazer.

Marini (1973), argumenta que a América Latina começou seu processo de inserção internacional no século XVI, a partir das estreitas relações da região com as metrópoles produtoras de manufaturados. Nesse sentido, a América Latina era encarregada de transferir uma imensa quantidade de metais preciosos e matérias primas para Europa que se industrializava (MORAES e ALMEIDA, 2020). Assim, os países periféricos construíram as bases para o desenvolvimento do capital comercial e bancário dos países europeus e, mais tarde, financiou a classe industrial da Europa Ocidental (MORAES e ALMEIDA, 2020).

No século XX, com a conquista da independência política dos países latino-americanos, a região voltou suas relações econômicas principalmente para o Reino Unido, tendo como base a mesma estrutura que vigorava no sistema colonial. Deste modo,

Os países recém-criados ignoraram-se e passaram a organizar as suas economias para atender às necessidades inglesas, produzindo bens primários em troca de manufaturas

de consumo e de capital externo. É a partir desse momento que ficou definida a inserção da América Latina na divisão internacional do trabalho de forma periférica e dependente (MARINI, 1973 apud MORAES e ALMEIDA, 2020, p. 6).

Deste modo, entende-se a dependência como “[...] uma situação na qual certo grupo de países têm sua economia condicionada pelo desenvolvimento e expansão de outra economia [...]” (SANTOS apud MESENTIER, 2012, p. 15). A Dependência, portanto, “[...] está fundada numa divisão internacional do trabalho que permite o desenvolvimento industrial de alguns países e limita este mesmo desenvolvimento em outros” (SANTOS, 1978 apud MESENTIER, 2012, p. 15).

É possível argumentar, então, que a própria condição de dependência limita o desenvolvimento dos países periféricos

O atual subdesenvolvimentismo da América Latina é o resultado de sua participação secular no processo de desenvolvimento mundial. [...] O subdesenvolvimento não é consequência da sobrevivência de instituições arcaicas ou da falta de capital nas regiões que se mantiveram isoladas da torrente histórica do mundo. Pelo contrário, o subdesenvolvimento tem sido e ainda é gerado pelo mesmo processo histórico que gera também o desenvolvimento econômico; o desenvolvimento do próprio capitalismo (FRANK, 1973 apud MORAES e ALMEIDA, 2020, p. 5).

Ainda, para Frank (1973), não é possível comparar o passado dos países desenvolvidos aos processos pelos quais os países periféricos enfrentam e enfrentaram.

[...] subdesenvolvimento não é nem original e nem tradicional e que nem o passado e nem o presente dos países subdesenvolvidos se parecem, em nenhum aspecto importante, ao passado dos países atualmente desenvolvidos. [...] são parte essencial da estrutura e desenvolvimento do sistema capitalista em escala mundial. (FRANK, 1973 apud MORAES e ALMEIDA, 2020, p. 5).

O subdesenvolvimento, portanto, abre as vias para o desenvolvimento dos países do centro, de modo que desenvolvimento e subdesenvolvimento se retroalimentam e criam condições para a manutenção do sistema capitalista. Por isso, a América Latina como região periférica-dependente “[...] tem a função na divisão internacional do trabalho: contrabalancear as tendências de queda da taxa de lucro nas economias desenvolvidas via redução do valor dos bens, de salários e do valor do capital constante mediante o aumento da exportação massiva de matéria-prima (MORAES e ALMEIDA, 2020, p. 6).

Ainda segundo a DIT, Moraes e Almeida (2020) argumentam que

A divisão internacional do trabalho tornou-se hierarquizada e constituída por blocos de poder que se articulam no interior dos Estados-nações, mas que pertencem a estruturas jurídico políticas distintas no centro e na periferia. Enquanto que no centro

dinâmico do capitalismo há uma burguesia financeira-industrial, democrática e nacionalista controlando o bloco de poder que influencia o Estado-nação; na periferia há uma burguesia dependente, autoritária internamente, porém subordinada externamente, que aparelha, manipula e parasita o Estado, inviabilizando a construção de uma nação e de um projeto desenvolvimentista (MORAES e ALMEIDA, 2020, p. 6).

Josué de Castro (1973) afirma que

O subdesenvolvimento não é, como muitos pensam equivocadamente, insuficiência ou ausência de desenvolvimento. O subdesenvolvimento é um produto ou um subproduto do desenvolvimento, uma derivação inevitável da exploração econômica colonial ou neocolonial, que continua se exercendo sobre diversas regiões do planeta (CASTRO, 197, p. 2).

Nesse contexto, para Marini (1979) superação desta condição supõe, necessariamente, a supressão das relações de produção nela envolvida (MARINI, 1979 apud VITORINO e MATOS, 2015).

Para mais, o desenvolvimento do capitalismo, expresso na dependência das nações latino-americanas, designa-se através dos aparatos de transferência de valor para os países do centro, bem como do resultante processo de superexploração da força de trabalho<sup>31</sup> nos países da periferia.

Dadas as condições de sua inserção na economia internacional como criadores de uma oferta mundial de alimentos e de matérias-primas, bem como uma produção ainda baseada essencialmente na mais exploração do trabalho, os países latino-americanos vendem seus produtos por preços muitos baixos e compram os industriais por preços de mercado muitos altos, transferindo assim parte do valor aos países desenvolvidos, bem como sustentando o aumento da produtividade destes. Para compensar a transferência de valor que ocorre por meio do comércio internacional, ao invés de aumentar a produtividade pelo aprimoramento da técnica, as nações dependentes se valem de uma maior exploração do trabalhador, num processo que Marini (2015) denominou superexploração do trabalho. O aumento da exploração é alcançado por meio da utilização de três mecanismos: 1. intensificação do trabalho; 2. prolongamento da jornada de trabalho; e 3. expropriação de parte do fundo de subsistência do trabalhador, necessário para a reposição da sua força de trabalho. Esses mecanismos incidem diretamente na força de trabalho, que nada mais é que o próprio trabalhador (RODRIGUES, 2022, p. 73-74).

Assim, “a teoria marxista da dependência entende a dependência enquanto característica complementar e antagônica do processo de desenvolvimento da lógica global de acumulação

---

<sup>31</sup> Nesse sentido, de acordo com Marini (2012), “as classes dominantes tratam de se ressarcir desta perda aumentando o valor absoluto da mais-valia criada pelos trabalhadores agrícolas ou mineiros, submetendo-os a um processo de superexploração. A superexploração do trabalho constitui, portanto, o princípio fundamental da economia subdesenvolvida, em tudo que isso implica em matéria de baixos salários, falta de oportunidades e emprego, analfabetismo, subnutrição e repressão policial” (MARINI, 2012 apud VITORINO e MATOS, 2015, p. 6).

capitalista” (VITORINO e MATOS, 2015, p. 4), tendo em vista que desenvolvimento e subdesenvolvimento são resultados históricos do desenvolvimento do capitalismo, como um sistema mundial que produz ao mesmo tempo desenvolvimento e subdesenvolvimento (VITORINO e MATOS, 2015). Além disso, é necessário compreender que os países periféricos também não estão todos inseridos no Sistema Internacional nas mesmas condições. Ou seja, existem desníveis entre os países dependentes.

Esse processo se deu em vista da necessidade de expansão das indústrias dos países centrais que levou a uma inevitável expansão industrial para os países dependentes em busca de lucro. Assim, instituiu-se um deslocamento de etapas tecnológicas inferiores para os países periféricos, a exemplo das siderúrgicas (VALVERDE e MERCEDES, 2016). No entanto, as etapas de alta tecnologia, como a produção de eletrônicos, permaneceram nos países centrais. Esse fenômeno, que se deu principalmente após a Segunda Guerra Mundial, “demonstrou a presença de países em um status intermediário entre centro e periferia e, conseqüentemente, o aumento da complexidade das relações internacionais, tornando necessária a articulação de uma explicação para tal fenômeno” (VALVERDE e MERCEDES, 2016, p. 5). A partir desse fenômeno, surgiu o conceito de subimperialismo para a Teoria Marxista da Dependência.

Sobre a industrialização de países da periferia, Marini (1973) argumenta que

A industrialização latino-americana corresponde, assim, a uma nova divisão internacional do trabalho, em cujo marco são transferidas para os países dependentes etapas inferiores da produção industrial (...) sendo reservadas para os centros imperialistas as etapas mais avançadas e o monopólio da tecnologia correspondente. Indo ainda mais longe, pode-se distinguir na economia internacional escalões, nos quais vão sendo recolocados não só os novos países industriais, mas também os mais antigos (MARINI, 1973 apud MORAES e ALMEIDA, 2020, p. 8).

Portanto, segundo Marini (1979), a industrialização latino-americana, bem como a manutenção da superexploração do trabalho constituíram um paradoxo: produção em escala, mas mercado consumidor dependente. Em vista deste paradoxo, os capitalistas nos países dependentes reproduzem os padrões das economias do centro que exportam manufaturados (MORAES e ALMEIDA, 2020). Deste modo, instituem-se o que Marini (1979) estabelece como subcentros econômicos e políticos de acumulação mundial<sup>32</sup>. Além disso, para se categorizar como subcentro é necessário, um comportamento subimperialista, que se identifica

---

<sup>32</sup> Os subcentros, para Moraes e Almeida, “são países que conseguiram realizar uma acumulação significativa de capital, ainda que inferior à dos países centrais. Os subcentros possuem características de nações centrais e periféricas ao mesmo tempo, ocupando uma posição intermediária entre a relação centro e periferia” (MORAES e ALMEIDA, 2020, p. 9)”.

pela exploração da periferia pela semiperiferia<sup>33</sup>. Ainda sobre o processo de industrialização da América Latina, Marini argumenta que

Mais além de facilitar o crescimento quantitativo destes [países industriais], a participação da América Latina no mercado mundial contribuirá para que o eixo da acumulação na economia industrial se desloque da produção de mais-valia absoluta para a de mais-valia relativa, ou seja, que a acumulação passe a depender mais do aumento da capacidade produtiva do trabalho do que simplesmente da exploração do trabalhador. No entanto, o desenvolvimento da produção latino-americana, que permite à região coadjuvar com essa mudança qualitativa nos países centrais, dar-se-á fundamentalmente com base em uma maior exploração do trabalhador. É esse caráter contraditório da dependência latino-americana, que determina as relações de produção no conjunto do sistema capitalista [...] (MARINI, 2015 apud RODRIGUES, 2022, p. 73).

Assim, ainda de acordo com Valverde e Mercedes (2016), “para recuperar parte da taxa de acumulação, pressionada pelo fraco mercado interno, consequência da superexploração do trabalho<sup>34</sup>, e enviado para os países centrais através das trocas desiguais, alguns países dependentes recorreriam ao subimperialismo” (VALVERDE e MERCEDES, 2016, p. 5). Marini (1992), definiu o subimperialismo como a

[...] expressão perversa da diferenciação sofrida pela economia mundial, como resultado da internacionalização da acumulação capitalista, que contrapôs ao esquema simples da divisão do trabalho –cristalizado na relação centro-periferia, que preocupava a Cepal– um sistema de relações muito mais complexo. Nele, a difusão da indústria manufatureira, elevando a composição orgânica média nacional do capital, isto é, a relação existente entre meios de produção e força de trabalho, dá lugar a Subcentros econômicos (e políticos), dotados de relativa autonomia, embora permaneçam subordinados à dinâmica global imposta pelos grandes centros (MARINI, 1992, apud VALVERDE e MERCEDES, 2016, p. 5).

O desenvolvimento das economias europeias, atrelado ao desenvolvimento tecnológico e da oferta de bens primários pelos países da América Latina abriu vias para que as nações do Norte Global adquirir a mais-valia relativa e absoluta<sup>35</sup>, bem como lucros exorbitantes. A

<sup>33</sup> A relação entre Brasil e Paraguai configura-se como um exemplo subimperialista por parte do Brasil.

<sup>34</sup> Sendo um aspecto fundamental para a compreensão da TMD, a superexploração do trabalho “funciona como uma forma de o capital, nos países dependente, recuperar a sua capacidade de acumulação, após o envio de parte da mais-valia produzida em tais países às nações centrais através dos intercâmbios desiguais. Esta situação relaciona-se com um mercado de trabalho com baixos salários, consequência de um amplo exército industrial de reserva (EIR) e intensivo em capital” (VALVERDE e MERCEDES, 2016, p. 4).

<sup>35</sup> A mais-valia, de modo geral, representa a diferença entre a riqueza produzida pelo trabalhador e o salário recebido por ele. Neste sentido, a mais-valia corresponde aos lucros dos capitalistas a partir das horas trabalhadas e não remuneradas ao trabalhador. Além disso, a mais-valia pode ser classificada em duas categorias: a mais-valia absoluta e a mais-valia relativa. A primeira se refere ao aumento do lucro por meio da intensificação do ritmo de trabalho, bem como do aumento da jornada de trabalho, onde são impostos uma série de controles aos operários. Assim capitalista obriga o trabalhador a trabalhar a um ritmo em que, produzem mais mercadorias e mais valor. Essa situação pode gerar resistência dos trabalhadores. Deste modo, a mais-valia relativa diz respeito à redução da jornada de trabalho por meio do aumento na produtividade resultantes de novos métodos de produção, nos quais

América Latina, por sua vez, desencadeou-se em um processo distinto, uma vez que, por meio da Mundialização do Capital a relação centro-periferia se complexificou, de modo surgirem diversas nuances no vínculo entre as partes (RODRIGUES, 2022).

As atuais dinâmicas do capital no século XXI, portanto, demandam uma perspectiva de análise que trate das especificidades do período atual. Além disso, "a dependência acabou por reproduzir uma realidade socioeconômica demarcada por suas especificidades, assim acontece com a economia brasileira, a qual apresenta consequentemente uma realidade social que segue esta singularidade" (VITORINO e MATOS, 2015, p. 6). Sendo assim, os problemas sociais do Brasil, dentre eles a fome, se manifestam a partir da profunda desigualdade histórica vivida pelo país, que tem suas origens na sua condição de país dependente e periférico. Outrossim, tal condição periférica subjuga a economia brasileira em função das demandas externas - principalmente dos países do centro capitalista, levando o país a "[...] a exportar suas riquezas nacionalmente produzidas e a construir um mecanismo de compensação para repor esta condição, o que em consequência põe uma significativa parcela da população a viver em condição de pobreza e extrema pobreza" (VITORINO e MATOS, 2015, p. 6).

Assim, o tópico seguinte aborda a dependência brasileira diante do atual contexto de Mundialização do Capital, bem como o agronegócio se beneficia deste fenômeno para conseguir maiores taxas de lucro. Além disso, será abordado como toda esta conjuntura gera Insegurança Alimentar para o país que é um dos maiores produtores de alimentos do mundo.

### **4.3 A Dependência no Contexto do Século XXI**

Os dinamismos do sistema capitalista, bem como suas mudanças ao longo do tempo refletem diretamente nas condições da dependência. Assim, apesar de a Teoria Marxista da Dependência apresentar pontos fundamentais para a argumentação que aqui pretendemos desenvolver, é necessário pensá-la nos termos das particularidades mais atuais do capitalismo,

Nesse sentido, o geógrafo marxista David Harvey analisa que o período após a década de 1970 representou o início de um período dominado pelo Neoliberalismo. O autor entendia

---

o trabalho morto sob a forma de máquinas assume o lugar do trabalho vivo, reduzem o valor dos bens individuais produzidos. Ou seja, trata-se do aperfeiçoamento tecnológico das linhas de produção, permitindo que o trabalho seja feito mais rapidamente e, portanto, que o trabalhador produza mais em menos tempo. Assim, o capitalista aumenta seus lucros sem, necessariamente, aumentar a jornada de trabalho. Em suma, "A produção de mais valia absoluta gira exclusivamente em torno da duração da jornada de trabalho; a produção da mais valia relativa revoluciona totalmente os processos técnicos de trabalho e as combinações sociais." (MARX, 2011, p. 586). Ver mais em: MARX, K. O capital [Livro 1]: Crítica da economia política. O processo de produção do capital. 1a. ed. São Paulo: Boitempo, 2011. v. 2



que o “liberalismo embutido” representava o período anterior ao neoliberalismo, especialmente nos países do centro<sup>36</sup>. Assim,

O neoliberalismo é em primeiro lugar uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos à propriedade privada, livres mercados e livre comércio. O papel do Estado é criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essas práticas; o Estado tem de garantir, por exemplo, a qualidade e integridade do dinheiro. Deve também estabelecer as estruturas e funções militares, de defesa, da polícia e legais requeridas para garantir direitos de propriedades individuais e para assegurar, se necessário pela força, o funcionamento apropriado dos mercados. Além disso, se não existirem mercados (em áreas como a terra, a água, a instrução, o cuidado de saúde, a segurança social ou a poluição ambiental), estes deverão ser criados, se necessário pela ação do Estado. Mas o Estado não deve aventurar-se para além dessas tarefas. As intervenções do Estado nos mercados (uma vez criados) devem ser mantidas num nível mínimo, porque, de acordo com a teoria, o Estado possivelmente não possui informações suficientes para entender devidamente os sinais do mercado (preços) e porque poderosos grupos de interesse vão inevitavelmente distorcer e viciar as intervenções do Estado (particularmente nas democracias) em seu próprio benefício (HARVEY, 2008, p. 12).

O neoliberalismo se instituiu a partir de “práticas em busca de uma maior liberalização dos mercados, desregulamentação da economia e diminuição do papel do Estado, buscando criar um ambiente mais “competitivo” para o mercado [...]” (VALVERDE e MERCEDES, 2016, p. 6). Por isso os Estados deixaram de priorizar o estado de bem-estar social para adotar políticas de austeridade. O Estado passa a atuar de modo a abrir espaço e facilitar o desempenho do mercado, não em vias de melhorar as condições de vida de suas populações. Ainda,

Nesse período, ocorreram também um aumento nos processos de internacionalização e globalização do capital, com destaque para a esfera financeira, onde este movimento acentua-se ainda mais do que entre bens e serviços. Ocorre a expansão do capital financeiro, aumentando a acumulação realizada por esta via. Processos de abertura financeira e desregulamentação do setor bancário colaboraram com a expansão (VALVERDE e MERCEDES, 2016, p. 6).

A partir de então, mudanças importantes nos âmbitos das transações financeiras ocorreram. Essas mudanças foram percebidas de maneiras diferentes dos países do centro e da periferia. Nos países centrais,

---

<sup>36</sup> Sobre a período anterior ao neoliberalismo Valverde e Mercedes (2016), com base nos argumentos de Harvey, afirmam que a ‘era de ouro’, como ficou conhecida essa era do capitalismo, “pautou-se pelo crescimento dos salários, aumento da regulamentação do Estado, elevação gastos públicos com vistas a financiar o crescimento capitalista e um equilíbrio no conflito de classes entre capital e trabalho, ao menos nos países centrais [...] Essa concepção de Estado e de economia começa a ruir com as crises da década de 1970, quando [...] Eventos críticos de ordem mundial, como os choques do petróleo, funcionaram como catalisadores de modificações na economia” (VALVERDE e MERCEDES, 2016, p. 6).

nesse momento, empresas modificaram as formas de financiamento, retendo maior quantidade de lucros e conseguindo acesso a crédito de baixo custo, mecanismos que diminuem a necessidade das empresas buscarem de recursos financeiros nos bancos. Estes, por sua vez, voltaram-se para operações com indivíduos e famílias, fazendo com que parte significativa da sua renda viesse do pagamento de juros (VALVERDE e MERCEDES, 2016, p. 6).

Nos países periféricos, no entanto, este fenômeno ocorreu, inicialmente, a partir da adoção passiva de propostas de instituições como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM) para reformas econômicas de cunho neoliberal. Um dos principais exemplos desta conjuntura é o Consenso de Washington, de 1989. Aceitar as propostas destas instituições internacionais era a única maneira destes países conseguirem crédito ou financiamento para saída da crise da dívida, dos anos 1980. Ademais, “outros órgãos internacionais, como a CEPAL, agiram no sentido de propagar o receituário neoliberal na América Latina” (VALVERDE e MERCEDES, 2016, p. 7).

As políticas neoliberais, ao contrário do que prometiam - livre concorrência, oportunidade de mercados, menores taxas de juro, etc. -, nos países da América Latina, tiveram efeitos adversos. Os países passaram por uma série de crises a partir da década de 1980. Houveram aumentos nos índices de desemprego, desigualdade social e pobreza. Além disso, os países sofreram com baixas taxas de crescimento. Deste modo, “esses efeitos apontam que a implementação dos preceitos neoliberais nos países dependentes, longe de afastá-los da dependência, modificou-a e aprofundou-a” (VALVERDE e MERCEDES, 2016, p. 7).

Diante do exposto, fica evidente que a investigação da atual situação da Insegurança Alimentar demanda, essencialmente, da investigação das dinâmicas capitalistas neoliberais que permeiam o século XX e se expressam com maior vigor no século XXI, bem como do fenômeno de mundialização do capital<sup>37</sup>, no qual se baseia este sistema econômico, gerando diversas transformações em escala global.

Assim,

Essa forma mais fetichizada do capital assume na apropriação de riqueza abstrata a forma absurda de capital que se valoriza sem sair da “esfera financeira” (D–D’), sem a mediação da produção de mercadorias (D–M–D’). Nesse sentido, a desregulamentação das “finanças”, como também de quaisquer leis que se imponham

---

<sup>37</sup>Para Oliveira (2011), “o processo de mundialização da economia, assume características básicas do capitalismo monopolista no final do século XX, onde o capital se integra em escala mundial com a ordem de produzir “em qualquer lugar do mundo” que seja possível reduzir os custos e acessos ao patamar tecnológico vigente possível, criando assim empresas mundiais integradas na escala mundial (OLIVEIRA, 2011, p. 3). Portanto, é possível afirmar que a mundialização “distinta das fases pretéritas, a mundialização do capital se caracteriza, predominantemente, por assumir a forma de produção e reprodução do capital em escala eminentemente mundial, orquestrada cada vez mais pela forma mais absurda e fetichizada do capital, o capital portador de juros” (LARA, R.; LUPATINI, M.; TRISTÃO, E. L., 2012, p. 66).

a determinar e controlar as relações sociais, o crescimento da dívida pública, o surgimento de “novos atores financeiros”, como os fundos mútuos, fundos de pensão e companhia de seguros, e a indústria bélica tornam-se os principais elementos para “sustentar” a “acumulação financeira”. Desemprego estrutural em massa, miséria, precarização do trabalho, guerra, destruição ambiental são algumas das consequências dessa forma de acumulação assumida pelo capital (LARA, R.; LUPATINI, M.; TRISTÃO, E. L, 2012, p. 66).

Nesse sentido, a partir de ideais com base na esperança por “desenvolvimento” e “modernidade”, a mundialização do capital promove que o sistema capitalista permaneça avançando globalmente sem muitos obstáculos, onde as fronteiras tornam-se invisíveis para a manutenção dos seus mecanismos de manutenção dos seus processos de acumulação. Deste fenômeno, de acordo com Oliveira (2011), resultou na união simultânea do capital mundial e da força de trabalho mundial, no seio de um novo sistema que alterou por completo o sistema de economias nacionais característico do capitalismo concorrencial (OLIVEIRA, 2011). Essa união limita a independência dos Estados nacionais e demanda a criação de instituições supranacionais para manejar a interdependência crescente dos mesmos (IDEM, 2011).

Em se tratando do combate à fome, a agricultura que previamente era baseada “na produção dos camponeses sustentada por fortes subsídios agrícolas, na revolução verde, na agroquímica, no sistema de estoques governamentais, e tinha na FAO seu órgão mundial, passou a conhecer um profundo processo de mudança” (OLIVEIRA, 2011, p. 6). Essas mudanças, em sua maioria estão relacionadas a um processo de estrangeirização de terras<sup>38</sup> no Sul Global, inclusive no Brasil.

Deste modo, a questão alimentar passa a ser interesse de governos e de instituições multilaterais, não apenas da FAO, mas de outras secretarias e cátedras vinculadas à Organização das Nações Unidas, o que leva à institucionalização - e legitimação - da estrangeirização da terra, considerando-a a única solução possível para acabar com a fome no mundo (IZA PEREIRA, 2020). Por fim,

No século XXI, em meio à convergência de múltiplas crises e mudanças geopolíticas globais, intensificou-se a corrida mundial por terras, frequentemente chamada de land grabbing e land rush. A crise financeira, que teve seu ápice em 2007/2008, é a principal preocupação dos agentes privados e a partir desta crise, as demais são apropriadas pelo capital para garantir sua acumulação (IZA PEREIRA, 2019, p. 68).

---

<sup>38</sup>Entende-se a estrangeirização de terras como “o controle de terras nacionais por agentes estrangeiros. Este controle não se refere somente à propriedade legal da terra, por compra ou arrendamento, mas também o controle por meio de práticas ilegais, como grilagem ou propriedades registradas em nomes de laranjas” (PEREIRA, 2019, p. 65)

Nesse sentido, David Harvey (2008) argumenta que “a expansão geográfica é essencial para o modo de produção capitalista sair das suas crises. Em contextos de crises, o capital precisa de novos territórios e novos mercados para investir o capital sobreacumulado, isto é, necessita de ajustes espaciais e temporais para acumulação de capital” (HARVEY, 2008, p. 115). Deste modo as crises são justamente fases de intensa racionalização na transformação e expansão geográfica (HARVEY, 2008).

No entanto, como apontado por Josué de Castro (1959), “o problema da fome mundial não é, por conseguinte, um problema de limitação da produção por coerção das forças naturais; é antes um problema de distribuição”. A estrangeirização da terra não pode ser a solução para a problemática da fome, uma vez que tem como base a especulação e acumulação, onde o aumento do preço dos alimentos representa mais lucros para a classe capitalista. Por isso, a mercantilização do alimento é a principal causa da fome no globo (IZA PEREIRA, 2020).

Nesse cenário, a agricultura estrutura-se sobre três pilares: na produção de commodities, nas bolsas de mercadorias e de futuro e nos monopólios mundiais (OLIVEIRA, 2011). A produção de alimentos deixou de ser questão estratégica nacional e passou a ser mercadoria a ser adquirida no mercado mundial onde quer que ela seja produzida (IDEM, 2011). Existe, portanto, uma reestruturação do regime alimentar, onde, atualmente, “há o incentivo à agroexportação universal, exigindo que os países do Sul global abram suas economias ao comércio internacional de alimentos dominado pelo Norte (IZA PEREIRA, 2020, p. 70)”. Por conseguinte, “agentes privados têm utilizado da justificativa de promoção da segurança alimentar para se apropriar de terras no exterior, tratando a questão alimentar como um fenômeno puramente econômico e não político (CASTRO, 1959 apud IZA PEREIRA, 2020, p. 72). O objetivo final de tais agentes não é a solução da problemática da fome no mundo. Na verdade, apenas procuram novas fontes de acumulação de capital diante de novas crises de sobreacumulação do capitalismo, através da especulação de preços de produtos alimentícios e gerando, conseqüentemente, mais insegurança alimentar (PEREIRA, 2020).

É que ao imperialismo econômico e ao comércio internacional, controlados por aquelas minorias obcecadas pela ambição do lucro, muito interessava que a produção, a distribuição e o consumo dos produtos alimentares continuassem a processar-se indefinidamente como puros fenômenos econômicos, dirigidos no sentido de seus exclusivos interesses financeiros e não como fenômenos do mais alto interesse social, para o bem-estar da coletividade (CASTRO, 1959, p. 49-50).

Assim, a crise alimentar deixou, há muito, de se referir à escassez de produção ou falta de alimentos de modo geral. A principal causa do problema se refere, essencialmente, à

característica corporativista do setor agroalimentar em escala mundial, que enxerga no aumento do preço dos alimentos no mercado internacional uma alternativa para diversificar o portfólio de investimentos (FREDERICO; GRAS, 2017). É a partir da entrada e da criação de novos mercados e da expansão geográfica que a estrangeirização da terra, sob justificativas para solucionar a crise alimentar, se materializa no século XXI” (IZA PEREIRA, 2020, p.73). A fome, atualmente, está enraizada na substituição das dinâmicas territoriais, que antes estava centrada na produção de uma gama diversa de culturas alimentares e agora, se volta para a produção de commodities para a exportação, sem compromisso com a Segurança Alimentar.

#### **4.4 Os Contrapontos entre Segurança Alimentar e Agronegócio no Brasil: o Agro a Serviço do Capital**

Após a independência do Brasil, em 1822, manteve-se uma situação de subordinação, especialmente, em relação ao Reino Unido. Atualmente, no século XXI, é possível afirmar, como já argumentado neste capítulo, que o Brasil se integra e se subordina à maioria das economias do Norte Global, com destaque aos Estados Unidos (SALVAGNI, 2022). Este quadro, portanto, consolida a elite econômica interna, bem como permite “a acumulação externa dos grupos centrais da economia-mundo capitalista.” (VIEIRA, 2018 apud SALVAGNI, 2022, p. 227). Nesse sentido, mesmo havendo uma alteração nos polos hegemônicos do Sistema Internacional, o Brasil segue sendo um país dominado e subjugado “aos interesses do capitalismo histórico em detrimento das necessidades de sua população” (VIEIRA, 2018 apud SALVAGNI, 2022, p. 227).

Além disso, Chesnais (1996) argumenta que, a partir da década de 1990, o capital entrou em uma nova fase de acumulação, de modo que o funcionalismo do capitalismo se alterou de maneira específica. Segundo o autor, essa nova etapa do capitalismo se consolida como um regime de acumulação predominantemente financeira (CHESNAIS, 1996), caracterizado pela mundialização do capital.

Nesse contexto,

O que é denominado "mundialização do capital" é caracterizada não pela mundialização das trocas - a troca de mercadorias e serviços – que nos anos 80 e 90 tiveram um crescimento bastante lento, inferior àquele dos anos 60 e 74, mas pela mundialização das operações do capital, em sua forma industrial ou financeira (na verdade, o que cresceu nos anos 80 e 90 foram os investimentos diretos e os rendimentos de capital, sem mencionar os investimentos de portfólio realizados no mercado financeiro). Portanto, são tais operações mundializadas do capital – capital

industrial e capital financeiro - que são o verdadeiro conteúdo da denominada "globalização" ou melhor, "mundialização do capital. (ALVES, 1999, p. 4)

Assim, a mundialização do capital é entendida como:

[...] resultado de dois movimentos conjuntos, mas distintos. O primeiro pode ser caracterizado como a mais longa fase de acumulação ininterrupta do capital que o capitalismo conheceu desde 1914. O segundo diz respeito às políticas de liberalização, de privatização, de desregulamentação e de desmantelamento de conquistas sociais e democráticas, que foram aplicadas desde o início da década de 1980, sob impulso dos governos Thatcher e Reagan. (CHESNAIS, 1996, p. 24)

Entende-se, portanto, que a mundialização do capital abre vias para um processo de financeirização das economias mundialmente, o que influencia diretamente a dinâmica de crescimento das economias capitalistas. A financeirização é marcada especialmente pelo aprofundamento das desigualdades econômicas. Na verdade, “financeirização, fragmentação do trabalho e desigualdade social são partes de um mesmo conjunto e fundamentam o regime de regulação econômica e social construído a partir do final dos anos 1970” (SILVA, 2020, p. 73).

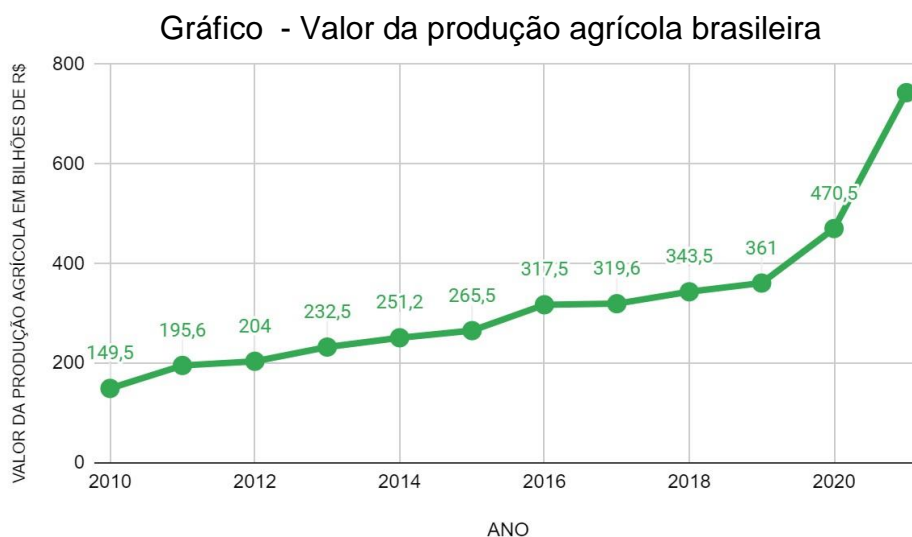
No que se refere à alimentação, a mundialização do capital também causa impactos significativos, em especial no Brasil, tendo em vista sua condição de país dependente no SI. Exemplo disso é o fato de que em 2018 apenas cinquenta fabricantes de alimentos eram responsáveis por 50% das vendas globais (SANTOS, GLASS, 2018; SALVAGNI, 2022). Assim, corporações monopolistas passaram a controlar

o mercado internacional, ditando as suas regras aos grandes centros de financiamento, às instituições supostamente responsáveis por definir as regras do comércio internacional e aos governos de tantos países do mundo, especialmente na periferia do sistema capitalista. (SADER, 2000 apud SALVAGNI, 2022, p. 227).

Ainda, “no Brasil há uma estimativa de que 60 a 70% dos alimentos comprados por uma família sejam produzidos por dez empresas e, no mercado cervejeiro, apenas três grupos empresariais são responsáveis por 95% das vendas (BARTZ, 2018 apud SALVAGNI, 2022, p. 229)

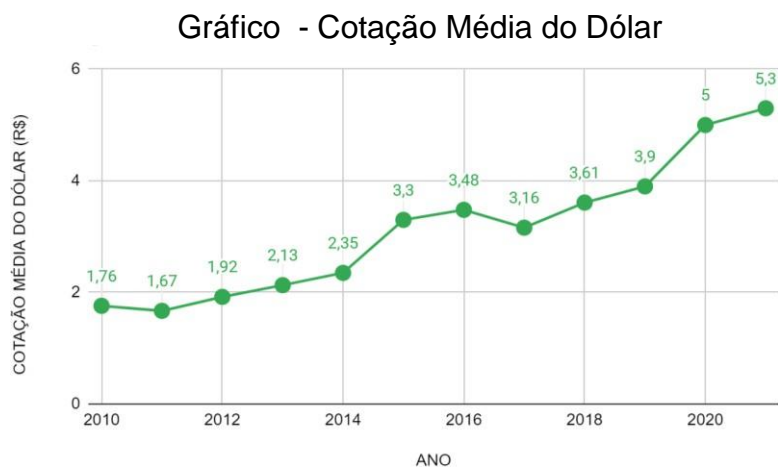
A grande prioridade dos grandes conglomerados alimentícios e do agronegócio monopolista está baseado em latifúndios, que tem como objetivo último acumular lucros exorbitantes a partir do mercado internacional de *commodities*. Observa-se, nesse sentido, que desde 2010, o agronegócio obteve apenas resultados positivos, especialmente a partir do ano de 2019, com a chegada do presidente Jair Bolsonaro ao poder executivo. Assim, com a ultradireita

no poder, o agronegócio conseguiu ainda mais concessões, flexibilização das leis ambientais, bem como representação no congresso. O gráfico 4 representa o valor das produções do agronegócio desde 2010.



Fonte: Corado (2022).

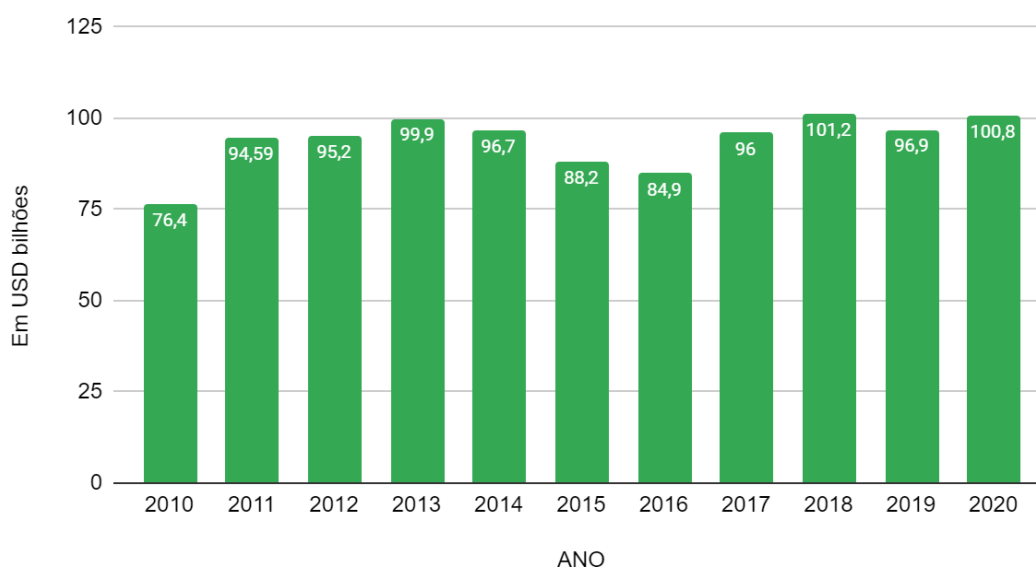
Deste modo, mesmo com mais de 30 milhões de brasileiros em situação de fome, o agronegócio continua triunfando no Brasil, como já mencionado anteriormente. Ainda, o setor beneficia-se do aumento exponencial da cotação do dólar nos últimos anos para viabilizar exportações e aumentar ainda mais as taxas de lucro. Enquanto isso, os brasileiros vulneráveis socioeconomicamente enfrentam ainda mais dificuldades com o aumento dos preços dos produtos nos supermercados. O gráfico 5 demonstra a variação do dólar desde 2010.



Fonte: Corado (2022).

Sendo assim, a partir do aumento do valor do câmbio, as exportações dos produtos agrícolas também aumentam expressivamente. Em 2018, o país bateu recorde para as exportações agrícolas. Em 2019, os números atingiram o quarto maior patamar e em 2020 o segundo maior valor. Esses números demonstram o poder do agronegócio brasileiro mesmo diante de crises globais que afetaram todo o comércio internacional. Esse cenário está expresso no gráfico 6.

Gráfico 6 - Valor das Exportações Agrícolas do Brasil (2010-2020).



Fonte: Corado (2022).

Os dados aqui apresentados, portanto, evidenciam a argumentação que vem sendo estruturada desde o início deste trabalho. O Estado brasileiro tem trabalhado de modo a viabilizar as dinâmicas do capital predatório no país. As políticas sociais, por sua vez, foram abandonadas pela agenda do governo e a qualidade de vida dos brasileiros colocada em segundo plano. O país tirou da linha de prioridade quaisquer projetos que visavam a busca por desenvolvimento ou emancipação econômica, abraçando, assim, a reprimarização e aceitando sua posição como “celeiro do mundo”.

Ainda os lucros das corporações ligadas à alimentação têm se mostrado cada vez mais dependentes da exploração ambiental e dos prejuízos na saúde humana. Existe um abuso no uso de agrotóxicos, fertilizantes e no consumo de produtos transgênicos. Consolida-se, assim, uma “dieta neoliberal”<sup>39</sup>.

<sup>39</sup> Para Otero (2015), “The neoliberal diet is the nutritional expression of [...] the neoliberal food regime. It is the industrial diet as it becomes globalized under the impetus of neoliberalism, the international realignments



Sendo assim, a luta contra a fome na América Latina precisa ser, essencialmente, a luta contra o capitalismo predatório e neoimperialismo no Sul Global, baseada nos ideais de emancipação, Soberania Alimentar e respeito ao meio ambiente. Por isso, não é plausível enfrentar o atual quadro devastador em que a região se encontra sem avaliar diversos aspectos históricos, políticos, sociais e econômicos. Assim, não é possível haver simplificação nesse processo.

Deste modo, levando em consideração que a “Soberania Alimentar é

[...] o direito das nações e dos povos de controlarem seus próprios sistemas alimentares, incluindo seus próprios mercados, modos de produção, culturas alimentares e meio ambiente [...] como uma alternativa crítica ao modelo neoliberal dominante de agricultura e comércio. (WITTMAN et al. 2010, p. 2)

Pressupõe-se que as políticas que vêm sendo implementadas nas últimas décadas para o agronegócio no Brasil merecem a atenção devida, já que o país põe em risco Direitos Fundamentais dos cidadãos. Além disso, vai contra os esforços estabelecidos junto à comunidade internacional para a erradicação da fome e da miséria no mundo.

A retomada da implementação de políticas públicas contra a fome e a miséria, nesse cenário, tornam-se fundamentais para que o Brasil saia da situação alarmante em que atualmente se encontra. No entanto, para que seja possível de fato superar o problema da fome, bem como da pobreza, do desemprego e desigualdade, é necessário o rompimento com as estruturas capitalistas predatórias que geram a condição de dependência do país.

Sendo assim, este capítulo buscou explicar quais são as raízes da Insegurança Alimentar no Brasil a partir da análise da sua posição no Sistema Internacional e na DIT. A configuração do Brasil como país periférico-dependente é um dos principais desafios ao combate à fome no país, uma vez que o Estado brasileiro está voltado para a satisfação das necessidades do grande capital, de modo que as prioridades de necessidades da população são colocadas em segundo plano. Deste modo, as políticas públicas voltadas para o combate à fome e à miséria não procuram romper com as atuais estruturas perversas do sistema capitalista.

Na verdade, estas políticas, no mais, apresentam um caráter compensatório e propõem soluções superficiais para problemáticas que demandam uma reestruturação profunda. Assim, o combate à fome no Brasil está sujeito à vontade política dos governantes, o que evidencia suas fragilidades. Atualmente, esta é a situação do país: governado por uma ultradireita que

---

and historically and geographically variegated national/ local regulatory trends in global political economy since the 1980s” (OTERO et al, 2015, p. 48).

pouco se importa com o bem-estar social da população e que abre diversas vias para a implementação de políticas neoliberais de austeridade e de um agronegócio cada vez mais nocivo para o meio ambiente e que trabalha apenas voltado para uma lógica mercadológica que pouco se importa para o alimento que chega à mesa dos brasileiros.

A dependência brasileira coloca o país nas vias da “manutenção da racionalidade colonizadora de fortalecer a monocultura e as mercadorias, e de enviar grande parte da nossa soberania alimentar para mãos estrangeiras” (AZEVEDO, 2022a, p. 203). Esse quadro explica o porquê em um dos países que mais produz alimentos, 33 milhões de pessoas passam fome.

Por fim, foram explanados uma série de dados quantitativos que sustentam a argumentação desenvolvida ao longo do capítulo. Os dados evidenciam, claramente, o triunfo do agronegócio no Brasil, a partir de altas taxas de exportação sustentadas por um dólar alto, o que gera ainda mais lucros para o setor. Manter a comida no prato dos brasileiros é menos lucrativo. Assim, a alimentação consolida-se como produto.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho buscou analisar os porquês do Brasil, mesmo sendo considerado uma das mais relevantes potências agrícolas do mundo, sofre de maneira profunda com as calamidades da Insegurança Alimentar. A escolha desse tema, portanto, se deu a partir das aparentes contradições entre a produção agrícola brasileira e o número de famintos no país. Ademais, tendo em vista a PEC 64/2010, que estabelece a alimentação como Direito Fundamental dos brasileiros, bem como a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, que institui internacionalmente a alimentação como Direito Humano, este trabalho leva em consideração quais foram as políticas públicas implementadas no Brasil, no que tange o combate à fome e à miséria, atentando às suas descontinuidades e o impacto disso nos índices de Insegurança Alimentar no país.

No primeiro capítulo, buscamos expor um debate sobre histórico de atuação da FAO - a principal Instituição Internacional no que tange à Insegurança Alimentar -, assim como também apresentamos um histórico das políticas de combate à fome no Brasil e como elas relacionam-se às atividades da FAO no território brasileiro.

Em seguida, no segundo capítulo, desenvolveu-se um debate acerca da agenda internacional de combate à fome no século XXI, além das principais características da Política Externa Brasileira a partir dos anos 2000 e sua relação com a internacionalização das políticas públicas de combate à fome e à miséria no país. Ainda, a pesquisa levou em consideração o contexto internacional do período que viabilizou a implementação e internacionalização dessas políticas.

Por fim, no terceiro capítulo, objetivamos expor as razões pelas quais o Brasil regrediu tão profundamente na garantia de Segurança Alimentar desde 2017. Para isso, utilizamos dos preceitos da Teoria Marxista da Dependência e das atuais dinâmicas da Mundialização do Capital para discutir a posição de dependência do país no Sistema Internacional.

Atualmente, 125,2 milhões de brasileiros - o equivalente a 58,7% da população - encontram-se em algum nível de insegurança alimentar. Onde, 33 milhões destes estão em situação de fome. Esses números evidenciam a gravidade do problema no país. No entanto, para entender a fome no Brasil, assim como em todo o Sul Global, é necessário levar em conta uma série de aspectos históricos, políticos, sociais e econômicos que geram uma configuração enraizada de dependência do país perante o Sistema Internacional. Deste modo, o combate à Insegurança Alimentar mostra-se muito mais complexo do que geralmente lhe é atribuído.

Sendo assim, o combate à fome no Brasil precisa abranger respostas a um sistema predatório que retroalimenta a miséria e gera benefícios para poucos.

O Brasil, desde o período de colonização, esteve fadado à exploração e, conseqüentemente, à subordinação. O subdesenvolvimento dos países do Sul, nesse sentido, representa o desenvolvimento dos países do Norte. Como argumenta Eduardo Galeano (2010) “nossa derrota sempre esteve implícita na vitória dos outros. Nossa riqueza sempre gerou nossa pobreza por nutrir a prosperidade alheia. Na alquimia colonial e neocolonial o ouro transfigura em sucata, os alimentos em veneno” (GALEANO, 2010, p. 18-19).

Por isso, o sistema agrário brasileiro continua baseado em princípios instituídos ao longo da colonização: latifúndios monocultores improdutivos, que se sustentam com base no subemprego - até poucos séculos atrás, na escravidão, uma vez que o Brasil carrega a vergonha de ter sido o último país das Américas a abolir a escravidão. Além disso, não tendo posto em prática uma reforma agrária real e popular, o país é um dos mais desiguais do mundo no que diz respeito à distribuição de terras, onde 1% dos proprietários é dono de 45% de toda a área rural.

Além disso, a predominância das noções mercadológicas e a comoditização dos alimentos mostra-se uma atividade prejudicial para a garantia da Segurança Alimentar. Isso porque essas atividades visam, em última instância, a garantia de lucros para os próprios produtores latifundiários monocultores descritos anteriormente. Ou seja, o objetivo do agronegócio deixa de ser a garantia do acesso dos brasileiros aos alimentos, mas sim a exportação da produção potencializada por um dólar em alta.

Diante desse quadro, fica evidente que a simples adoção de políticas públicas compensatórias não são o suficiente para a solução da problemática da fome. Essas, além de insuficientes, são frágeis e podem ser facilmente desestruturadas se essa for a vontade política dos governantes. Este é o quadro atual do Brasil.

Deste modo, levando em consideração aspectos históricos da realidade brasileira, bem como as implicaturas nas esferas social e econômica e a posição na Divisão Internacional do trabalho, fica evidente que “[...]a fome tem raízes nas relações sociais capitalistas e é nessa sociabilidade que ela vai apresentar as suas formas mais aviltantes, porque o capital mantém e reproduz as condições geradoras de fome” (SANTOS, 2020, p. 103).

Este estudo não busca encerrar o debate acerca da Insegurança Alimentar, nem como oferecer todas as respostas para essa problemática, uma vez que a profundidade da questão exige uma discussão muito mais abrangente e envolvendo todos os setores sociais. No entanto, a partir das questões levantadas ao longo do estudo, entende-se que a hipótese inicial de que a

Insegurança Alimentar é fruto dos mecanismos do capital que priorizam a valorização dos preços dos alimentos no mercado internacional, de modo a colocar em segundo plano as políticas públicas de combate à fome e à miséria está correta. Este cenário, como já mencionado anteriormente, é corroborado pela concentração de terra na mão de latifundiários monocultores improdutivos.

Sendo assim, fica claro que a questão da fome no Brasil - e em todo o Sul Global - se trata de uma complexa questão estrutural e enraizada em séculos de subordinação. Ou seja, em vista da posição de dependência do Brasil no Sistema Internacional, bem como considerando que o subdesenvolvimento é um produto do desenvolvimento dos países do centro - um subproduto do capitalismo - entende-se que, enquanto não houver drásticas mudanças no sistema, as tentativas de combate à fome continuarão mostrando-se falhas e insuficientes.

Além disso, destaca-se a importância do fomento à Agricultura Familiar, a principal responsável por levar comida à mesa dos brasileiros. Isso implica diretamente em políticas públicas voltadas especialmente para o incentivo aos pequenos agricultores e, principalmente, em uma reforma agrária real - e popular.

Em 1958, Carolina Maria de Jesus escreveu que “O maior espetáculo do pobre da atualidade é comer”. Atualmente, mais de 60 anos depois, as palavras da autora continuam sendo uma vívida realidade. Há muito se sabe que a fome não é um flagelo natural e que a humanidade tem capacidade de vencê-la. No entanto, este não parece ser o objetivo último que giram as engrenagens do sistema capitalista. Por isso, é evidente que toda fome é uma decisão política.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. Ampliar a diversidade biológica é o maior desafio para o sistema alimentar global. In.: CAMPELO, Tereza; BORTOLETTO, Ana Paula. *Da fome à fome: diálogos com Josué de Castro*. São Paulo: Elefante, 2022. p.192-197.

AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO (ABC). Um mundo fome zero ainda é possível, e Brasil é exemplo. ABC, Brasília, 2022. Disponível em: <http://www.abc.gov.br/imprensa/mostrarconteudo/1021#:~:text=Com%20o%20Fome%20Zero%20e>. Acesso em: 29 set 2022.

ALCORN, Chauncey. Preços dos alimentos no mundo atingem nível mais alto em uma década. *CNN Brasil*, New York, 05 jun. 2021. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/business/precos-dos-alimentos-no-mundo-atingem-nivel-mais-alto-em-uma-decada/>. Acesso em: 29 set 2022.

ALVES, Gustavo Jordan Ferreira. *Segurança alimentar e a FAO: análise teórica e política externa brasileira (1994-2014)*. 2016. 116 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) – Departamento de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2016. Disponível em: <http://repositorio.unifap.br:80/jspui/handle/123456789/628>. Acesso em: 15 de jul. 2022.

ALVES, Giovanni. Trabalho e Mundialização do capital: a nova degradação do trabalho na era da globalização. 2. ed. Londrina: Praxis: 1999.

AZEVEDO, Elaine. Colonialidade alimentar. In.: CAMPELO, Tereza; BORTOLETTO, Ana Paula. *Da fome à fome: diálogos com Josué de Castro*. São Paulo: Elefante, 2022a. p.203-206.

AZEVEDO, Natália Gimenes De. *Deslocamentos e continuidades no discurso Lula de cooperação internacional para África*. 2017. Dissertação de Mestrado (Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais) – Universidade Federal do Espírito Santo, 2017. Disponível em: [https://repositorio.ufes.br/bitstream/10/9887/1/tese\\_10939\\_Vers%c3%a3o%20Final\\_Natalia%20Gimenes%20de%20Azevedo%20Final.pdf](https://repositorio.ufes.br/bitstream/10/9887/1/tese_10939_Vers%c3%a3o%20Final_Natalia%20Gimenes%20de%20Azevedo%20Final.pdf). Acesso em: 29 set 2022.

AZEVEDO, Rayanne. Aumento do Auxílio Brasil não resolve distorções do programa. UNISINOS, 18 jul. 2022b. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/categorias/620444-aumento-do-auxilio-brasil-nao-resolve-distorcoes-do-programa>. Acesso em: 29 set 2022.

BANCO DA AMAZÔNIA. PRONAF. Anápolis, 2022. Disponível em: <https://www.bancoamazonia.com.br/agricultura-familiar/pronaf>. Acesso em: 28 ago. 2022.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). Pronaf - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. BNDES, 2022. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/produto/pronaf>. Acesso em: 28 ago. 2022.

BASTOS, Estêvão Kopschitz Xavier. Panorama da economia mundial. *Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Ipea*, 02 jun. 2022. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/index.php/tag/inflacao-mundial/>. Acesso em 29 set. 2022.

BELIK, Walter; SILIPRANDI, Emma. Hábitos Alimentares, Segurança e Soberania Alimentar. In: VILARTA, R.; Gustavo L. GUTIERREZ, G. L.; MONTERIO, M. I. (Orgs.). *Qualidade de Vida: Evolução dos Conceitos e Práticas no Século XXI*. Campinas: IPES, 2010, v. 1, p. 187-196.

BOITO JUNIOR, Armando; BERRINGER, Tatiana. Brasil: classes sociais, neodesenvolvimentismo e política externa nos governos Lula e Dilma. *Revista de Sociologia e Política*, v. 21, n. 47, p. 31-38, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/px4FKyFY5PvpcB3qYBqF78C/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 29 set 2022.

BIZZO, M.L; LIMA, N.T. Ciência, Políticas e Relações Internacionais: FAO, Brasil e Construção de um agenda nacional de nutrição (1945-1964). *Congresso Scientiarum História*, Rio de Janeiro. p. 528-533, 2011. Disponível em: <http://bibcegos.nce.ufrj.br/hcte/downloads/sh/sh4/trabalhos/Maria%20Let%C3%ADcia%20Galluzzi%20Bizzo.pdf>. Acesso em: 28 ago. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2022a]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 28 ago. 2022.

\_\_\_\_\_. *Ministério da Educação*. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Brasília, 2022b. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae>. Acesso em 22 set. 2022.

\_\_\_\_\_. Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). 2022c. Disponível em: <http://mds.gov.br/assuntos/seguranca-alimentar/programa-de-aquisicao-de-alimentos-paa>. Acesso em: 28 ago. 2022.

\_\_\_\_\_. SISAN - Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. *Ministério da Cidadania*, 29 jun. 2022d. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/inclusao-produtiva-rural/direito-a-alimentacao-1/sisan-sistema-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional>. Acesso em: 30 out. 2022.

\_\_\_\_\_. *Emenda Constitucional Nº 64, de 4 de Fevereiro de 2010*. Altera o art. 6º da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social. Brasília, DF: Presidência da República, 2010. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc64.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc64.htm). Acesso em: 28 ago. 2022.

\_\_\_\_\_. *Decreto nº 1.946, de 28 de junho de 1996*. Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, e dá outras providências.. Brasília – DF, 1999. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d1946.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1946.htm). Acesso em: 28 ago. 2022.

\_\_\_\_\_. *Ministério da Saúde*. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. Política nacional de alimentação e nutrição. 2. ed. Brasília: Ministério da Saúde, 2008. Disponível em: [https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica\\_nacional\\_alimentacao\\_nutricao\\_2ed.pdf](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_alimentacao_nutricao_2ed.pdf). Acesso em: 28 ago. 2022.

\_\_\_\_\_. Pronunciamento do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na sessão solene de posse no Congresso Nacional. Brasília – DF, 01 de janeiro de 2003a. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/discursos-de-posse/discurso-de-posse-1o-mandato#:~:text=Como%20disse%20em%20meu%20Page,terei%20cumprido%20a%20miss%C3%A3o%20da>. Acesso em: 28 ago. 2022.

\_\_\_\_\_. Medida provisória nº 132, de 20 de outubro de 2003. *Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências*. Brasília – DF, 2003b. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/MPV/Antigas\\_2003/132.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/Antigas_2003/132.htm). Acesso em: 28 ago. 2022.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004. *Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências*. Brasília – DF, 2004. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.836.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.836.htm). Acesso em: 28 ago. 2022.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003*. Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências. Brasília – DF, [2021a]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2003/L10.696.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.696.htm). Acesso em: 29 set. 2022.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006*. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Brasília – DF, [2021b]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11346.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11346.htm). Acesso em: 29 set. 2022.

\_\_\_\_\_. *Ministério das Relações Exteriores*. Discurso do Presidente Jair Bolsonaro na abertura da 75ª Assembleia Geral das Nações Unidas. Brasília, 09 nov. 2021c. Disponível em: <https://www.gov.br/funag/pt-br/centrais-de-conteudo/politica-externa-brasileira/discurso-do-presidente-jair-bolsonaro-na-abertura-da-75a-assembleia-geral-das-nacoes-unidas>. Acesso em 22 set. 2022.

\_\_\_\_\_. Celso Luiz Nunes Amorim - Discurso de Posse. *Fundação Alexandre de Gusmão – FUNAG*, 22 nov. 2021d. Disponível em: <https://www.gov.br/funag/pt-br/chdd/historia-diplomatica/ministros-de-estado-das-relacoes-exteriores/celso-luiz-nunes-amorim-discurso-de-posse>. Acesso em: Acesso em: 29 set 2022.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009*. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a



Lei no 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Brasília – DF, [2014]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm). Acesso em: 29 set. 2022.

\_\_\_\_\_. *Lei de Segurança Alimentar e Nutricional*. Brasília, 2010a. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/conferencia/documentos/lei-de-seguranca-alimentar-e-nutricional>. Acesso em: 13 set. 2022.

\_\_\_\_\_. *Repertório de política externa: posições do Brasil (2008/2009)*. Brasília: FUNAG, 2010b.

BRITES, R. da C. et al. Segurança Alimentar: Agenda para a Projeção da Política Externa Brasileira no Sul Global. *Revista Perspectiva: reflexões sobre a temática internacional*, [S. l.], v. 13, n. 24, p. 93-119, 2020. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/RevistaPerspectiva/article/view/96434/57928>. Acesso em: 29 set. 2022.

BUENO, Guilherme. Segurança Internacional: importância e evolução. *ESRI*, Paulínia - SP, 21 maio 2019. Disponível em: <https://relacoesinternacionais.com.br/seguranca-internacional-importancia-e-evolucao/>. Acesso em: 29 set. 2022.

BURLANDY, Luciene. A construção da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil: estratégias e desafios para a promoção da intersetorialidade no âmbito federal de governo. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 14, n. 3, p. 851-860, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/DfcQzJ7fGMVkdDF3bbdKzM5Q/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 22 set. 2022.

CAMPOS, Ana Cristina. Todos os países da ONU adotam a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. *Agência Brasil*, Brasília, 25 set. 2015. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2015-09/paises-adotam-na-onu-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustentavel>. Acesso em: 28 set. 2022.

\_\_\_\_\_. Produção agrícola em 2020 bate novo recorde e atinge R\$ 470,5 bilhões. *Agência Brasil*, Rio de Janeiro, 22 set. 2021. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2015-09/paises-adotam-na-onu-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustentavel>. Acesso em: 28 set. 2022.

CASTELANI, Clayton. Brasil tem 4ª maior inflação entre principais economias. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 10 ago. 2022. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2022/08/inflacao-no-brasil-esta-entre-as-mais-altas-do-mundo.shtml>. Acesso em: 28 set. 2022.

CASTRO, Cátedra Josué de. Introdução. In.: CAMPELO, Tereza; BORTOLETTO, Ana Paula. *Da fome à fome: diálogos com Josué de Castro*. São Paulo: Elefante, 2022. p. 100-113.

CASTRO, JOSUÉ. DE. Subdesenvolvimento: Causa Primeira da Poluição. *Correio da UNESCO*, v. 3, 1973.

CASTRO, J. DE. *Geografia Da Fome : O Dilema Brasileiro : Pão Ou Aço*. 10a. ed. Rio de Janeiro: Edições Antares, 1984.

CASTRO, J. Geopolítica da Fome. 4a. ed. Rio de Janeiro: Casa do Estudante do Brasil, 1959.

CASTRO, Mariangela. Quem são os 40 novos bilionários brasileiros no ranking 2021. *Forbes*, 27 ago. 2021. Disponível em: <https://forbes.com.br/forbes-money/2021/08/quem-sao-os-40-novos-bilionarios-brasileiros-no-ranking-2021/>. Acesso em: 28 set. 2022.

CORADO, E. B. G. A Política Agrícola Brasileira e o Combate à Fome: Conjuntura, Relatórios e Boletins Sobre a Problemática da Segurança Alimentar na Década de 2010. Palmas: Universidade Federal do Tocantins, 2022.

MOURA, Marlene Castro Ossami de. Programa Fome Zero: uma convocação ao exercício da cidadania. In: *Mobilização social: caminho de transformação*. n. 1 Caderno de Estudos, Goiânia: Universidade Católica de Goiás, 2004. p.17-23.

CHABALGOITY, Gabriela. Vídeo mostra moradores procurando comida em caminhão de lixo em Fortaleza. *Correio Braziliense*, 18 out. 2021. Disponível em: <https://www.correio braziliense.com.br/brasil/2021/10/4956140-video-mostra-moradores-procurando-comida-em-caminhao-de-lixo-em-fortaleza.html>. Acesso em: 28 set. 2022.

CHESNAIS, François. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1996.

COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO (CONAB). *Agricultura Familiar Programa de Aquisição de Alimentos - PAA: Resultados das Ações da Conab em 2020*. Brasília, DF, Compêndio de Estudos Conab, v. 30, 2021. Disponível em: [https://www.conab.gov.br/institucional/publicacoes/compendio-de-estudos-da-conab/item/download/40577\\_a3280004e0ceb54e8c5c9ce9fd54e0bf](https://www.conab.gov.br/institucional/publicacoes/compendio-de-estudos-da-conab/item/download/40577_a3280004e0ceb54e8c5c9ce9fd54e0bf). Acesso em: 13 ago. 2022.

\_\_\_\_\_. Safra 2022/23: Produção de grãos pode chegar a 308 milhões de t impulsionada pela boa rentabilidade de milho, soja e algodão. *Conab*, 24 ago. 2022. Disponível em: <https://www.conab.gov.br/ultimas-noticias/4731-safra-2022-23-producao-de-graos-pode-chegar-a-308-milhoes-de-toneladas-impulsionada-pela-boa-rentabilidade-de-milho-soja-e-algodao>. Acesso em: 29 ago. 2022.

CUNHA, Daniela Maia. *Desafios do combate a fome: um estudo crítico da atuação da FAO*. 2016. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Relações Internacionais) – Faculdade de Direito e Relações Internacionais, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, MS, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufgd.edu.br/jspui/bitstream/prefix/3264/1/DanielaMaiaCunha.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2022.

CUNHA, Rodrigo. Segurança alimentar: um conceito em construção. *ComCiencia*, [s.l.], 10 set. 2005. Disponível em: [https://www.comciencia.br/dossies-1-72/reportagens/2005/09/02\\_impr.shtml](https://www.comciencia.br/dossies-1-72/reportagens/2005/09/02_impr.shtml). Acesso em: 29 set 2022.

DECLARAÇÃO Universal dos Direitos Humanos. ONU. 1948. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/declaracao/>. Acesso em: 22 mar 2022.

ESTADÃO. Economia: o material jornalístico produzido pelo Estadão é protegido por lei. Estadão, 23 out. 2006. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/mercados,lucro-das-grandes-empresas-quadruplica-no-governo-lula,20061023p17417>. Acesso em: 09 set. 2022.

ELVER, Hilal. Fome zero: How Brazil's success story became a model for achieving the right to food. In: \_\_\_\_\_. *Fome Zero to Zero Hunger*. Roma: FAO, 2019. p. 98-111.

FERREIRA, Giovanna Vaz. A parceria Brasil-FAO no cenário de cooperação internacional na área de segurança alimentar nutricional entre 2008 e 2018. 2021. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Relações Internacionais) – Universidade Federal de São Paulo, 2021. Disponível em: <https://repositorio.unifesp.br/bitstream/handle/11600/60532/TCC%20revisado%20-%20Giovanna%20Vaz%20Ferreira.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 22 mar 2022.

FERREIRA VINHAS, Antonio Lopes. (In)segurança alimentar no Brasil: uma análise das políticas públicas dos governos de Lula. *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía*, Bogotá, n. 19, jan./dez. 2010. Disponível em: [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0121-215X2010000100014](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-215X2010000100014). Acesso em: 29 set 2022.

FERRENTINI, Bianca. O que é o PNAE e como utilizar os recursos disponíveis? *Gove*, São Paulo, 04 fev. 2021. Disponível em: <https://www.gove.digital/educacao/o-que-e-o-pnae-e-como-utilizar-os-recursos-disponiveis/>. Acesso em: 29 set 2022.

FIGUEIRA, Ariane R. *Introdução à Análise de Política Externa*: v. 1. São Paulo: Saraiva, 2011.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). *The State of Food Insecurity in the World 2014: Strengthening the enabling environment for food security and nutrition*. Rome, FAO, 2014. Disponível em: <https://www.fao.org/3/i4030e/i4030e.pdf>. Acesso em: 10 maio 2022.

\_\_\_\_\_. *O estado da segurança alimentar e nutricional no Brasil*: um retrato multidimensional. Brasília, ago. 2014. Disponível em: <https://www.fao.org/portugal/acerca-de/pt/>. Acesso em: 10 ago. 2022.

\_\_\_\_\_. Hunger and food insecurity. *FAO*, on-line, 2022a. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca\\_alimentar/SANnoBRasil.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/SANnoBRasil.pdf). Acesso em: 10 ago. 2022.

\_\_\_\_\_. *FAO in Portugal*. *FAO*, on-line, 2022b. Disponível em: <https://www.fao.org/portugal/acerca-de/pt/>. Acesso em: 10 ago. 2022.

\_\_\_\_\_. Ex Diretor-Geral José Graziano da Silva: do “Fome Zero” ao “Zero Hunger”. 2022c. Disponível em: <https://www.fao.org/director-general/former-dg/director-general/from-fomezero-to-zerohunger/pt/#:~:text=O%20apoio%20inicial%20da%20FAO>. Acesso em: 29 set 2022.

\_\_\_\_\_. Declaração Universal sobre a Erradicação da Fome e Má Nutrição. [S.L.]. Ministério Público de Portugal, 1974a. Disponível em: <https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/decl-erradicacaoofome.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2022.

\_\_\_\_\_. Conferencia Mundial de la Alimentación. Roma: FAO, 1974b. Disponível em: <http://www.fao.org/3/F5340S/F5340S03.htm#ch3.3>. Acesso em: 10 ago. 2022.

\_\_\_\_\_. FAO no Brasil Memória de Cooperação Técnica. [s.l.], 2011. Disponível em: [https://arca.furg.br/images/stories/producao/educando\\_com\\_a\\_horta\\_escolar\\_fao.pdf](https://arca.furg.br/images/stories/producao/educando_com_a_horta_escolar_fao.pdf). Acesso em: 10 ago. 2022.

FOLHA DE SÃO PAULO. Operação social: Lula promete guerra à fome e rebate críticas a programa. Folha de São Paulo, 31 jan. 2003. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc3101200302.htm>. Acesso em: 10 ago. 2022.

FREIRE, Maria Raquel, VINHA, Luis da. Política Externa: Modelos, Atores e Dinâmicas. In: FREIRE, Maria Raquel, (coord.). *Política Externa – As Relações Internacionais em Mudança*, Coimbra, Imprensa da Universidade de Coimbra, 2011. p. 13-53.

GALEANO, Eduardo H. *As veias abertas da América Latina*. Porto Alegre: L&PM, 2010

G1 - O GLOBO. Fila para conseguir doação de ossos é flagrante da luta de famílias brasileiras contra a fome. *O GLOBO*, 25 jul. 2021a. Disponível em: <https://g1.globo.com/fantastico/noticia/2021/07/25/fila-para-conseguir-doacao-de-ossos-e-flagrante-da-luta-de-familias-brasileiras-contr-a-fome.ghtml>. Acesso em: 28 set. 2022.

\_\_\_\_\_. Vídeo: homem implora por comida na Asa Norte, em Brasília: 'Por favor, é fome'. *O GLOBO*, 04 nov. 2021b. Disponível em: <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/2021/11/04/video-homem-implora-por-comida-na-asa-norte-em-brasilia-por-favor-e-fome.ghtml>. Acesso em: 28 set. 2022.

\_\_\_\_\_. Governo veta reajuste, e valor da merenda de creches e escolas públicas fica igual pelo 5º ano seguido. *O GLOBO*, 04 nov. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2022/09/01/governo-veta-reajuste-e-valor-da-merenda-de-creches-e-escolas-publicas-fica-igual-pelo-5o-ano-seguido.ghtml>. Acesso em: 28 set. 2022.

GIL, Antônio Carlos. *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1994.

GUEDES, Maria Inês Anacleto. Segurança alimentar e políticas públicas no combate à fome no Brasil. 2009. Dissertação (Mestrado em Engenharia Alimentar) - Qualidade e Segurança Alimentar - Instituto Superior de Agronomia, Universidade técnica de Lisboa, Lisboa. Disponível em: <https://www.repository.utl.pt/handle/10400.5/1969>. Acesso em: 02 jun. 2022.

HARVEY, D. O neoliberalismo: história e implicações. Tradução de Adail Sobral; Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Loyola, 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Pesquisa de orçamentos familiares 2017-2018: primeiros resultados*. IBGE, Coordenação de Trabalho e

Rendimento, Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <https://www.fao.org/3/i4030e/i4030e.pdf>. Acesso em: 02 jun. 2022.

\_\_\_\_\_. *Pesquisa de orçamentos familiares 2017-2018: análise da segurança alimentar no Brasil* / IBGE, Coordenação de Trabalho e Rendimento. – Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101749.pdf>. Acesso em: 02 jun. 2022.

JAKOBSEN, Kjeld Aagaard. *Análise de Política Externa Brasileira: continuidade, mudanças e rupturas no Governo Lula*. 2016. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) - Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016. Disponível em: [https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/101/101131/tde-05102016-162031/publico/Kjeld\\_Aagaard\\_Jakobsen.pdf](https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/101/101131/tde-05102016-162031/publico/Kjeld_Aagaard_Jakobsen.pdf). Acesso em 29 set. 2022.

JACOB, Michelle Cristine Medeiros; CHAVES, Viviany Moura. Falhas do sistema alimentar brasileiro: contribuições da geografia literária para o fortalecimento da democracia alimentar. *Physis: Revista de Saúde Coletiva*, v. 29, n. 01, e290106, p. 1-23, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/physis/a/VHVvrm4pqGgWm4Lnd3tWsy/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 30 set. 2022.

JESUS, Carolina Maria de. *Quarto de Despejo: diário de uma favelada*. 9. ed. São Paulo: Ática, 2007.

KNECHTEL, M. R. *Metodologia da pesquisa em educação: uma abordagem teórico-prática dialogada*. Curitiba, PR: Intersaberes, 2014.

LAFER, Celso. *A identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira: passado, presente e futuro*. São Paulo: Perspectiva, 2000.

LAFER, Celso. *Relações internacionais, política externa e diplomacia brasileira: pensamento e ação*. Brasília: FUNAG, 2018.

LAMPREIA, Luiz Felipe. A política externa do governo FHC: continuidade e renovação. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 41, n. 2, p. 5-17, 1998. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/YFcDnF8XTFFHSv7gRSZLV8K/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 02 jun. 2022.

MALUF, Renato. Fome e desigualdades no Brasil: de Josué às disputas contemporâneas. In.: CAMPELO, Tereza; BORTOLETTO, Ana Paula. *Da fome à fome: diálogos com Josué de Castro*. São Paulo: Elefante, 2022. p.119-121.

MEDEIROS, Paulo Vinícius Menezes de. Reprimarização da economia latino-americana: o discurso dos investimentos em infraestrutura de transporte como projeto modernizador e desenvolvimentista. *Anais, II Simpósio Internacional Pensar e Repensar a América Latina*, p. 1-15, 2016. Disponível em: [https://sites.usp.br/prolam/wp-content/uploads/sites/35/2016/12/MEDEIROS\\_SP15-Anais-do-II-Simp%C3%B3sio-Internacional-Pensar-e-Repensar-a-Am%C3%A9rica-Latina.pdf](https://sites.usp.br/prolam/wp-content/uploads/sites/35/2016/12/MEDEIROS_SP15-Anais-do-II-Simp%C3%B3sio-Internacional-Pensar-e-Repensar-a-Am%C3%A9rica-Latina.pdf). Acesso em: 02 jun. 2022.

MELLO, Celso Duviver de Albuquerque. *Curso de direito internacional público*. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

MELO, Mylena. Da política ao prato: entenda a história da merenda escolar. *O Joio e o Trigo*, 25 fev. 2021. Disponível em: <https://ojoioeotrigo.com.br/2021/02/da-politica-ao-prato-entenda-a-historia-da-merenda-escolar/>. Acesso em 22 set. 2022.

MEMORIAL DA DEMOCRACIA. Combate à Fome: O Bolsa Família e o Brasil sem Miséria. *Memorial da Democracia*, 2022. Disponível em: [http://memorialdademocracia.com.br/card/combate-a-fome/7#:~:text=O%20novo%20programa%20inclui%20complementa%C3%A7%C3%A3o](http://memorialdademocracia.com.br/card/combate-a-fome/7#:~:text=O%20novo%20programa%20inclui%20complementa%C3%A7%C3%A3o.). Acesso em: 29 set 2022.

MILANI, Carlos R. S. Aprendendo com a história: críticas à experiência da Cooperação Norte-Sul e atuais desafios à Cooperação Sul-Sul. *Caderno CRH*, v. 25, n. 65, p. 211-231, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccrh/a/y7g7pH4L735RydsPSRJW9rM/?lang=pt#ModalArticles>. Acesso em: 29 set 2022.

MILANI, Carlos R. S.; DUARTE, Rubens de S. Cooperação para o desenvolvimento e cooperação Sul-Sul: a perspectiva do Brasil. In.: RAMANZINI JÚNIOR, Haroldo; AYERBE, Luis Fernando (orgs.). *Política externa brasileira, cooperação sul-sul e negociações internacionais*. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2015. p. 51–73. Disponível em: [https://ieei.unesp.br/portal/wp-content/uploads/2015/06/Pol%C3%ADtica-Externa-Brasileira-Coopera%C3%A7%C3%A3o-Sul-Sul-e-Negocia%C3%A7%C3%B5es-Internacionais\\_final\\_4.pdf](https://ieei.unesp.br/portal/wp-content/uploads/2015/06/Pol%C3%ADtica-Externa-Brasileira-Coopera%C3%A7%C3%A3o-Sul-Sul-e-Negocia%C3%A7%C3%B5es-Internacionais_final_4.pdf). Acesso em: 29 set 2022.

MILHORANCE, Carolina. A política de cooperação do Brasil com a África Subsaariana no setor rural: transferência e inovação na difusão de políticas públicas. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 56, n. 2 p. 05-22, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/P4jPwbcsvcMXx7hHBRgt6Np/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 13 out. 2022.

MOTA, Rodrigo dos Santos. O combate à fome e à pobreza na política externa brasileira (2003-2010): do discurso à prática e a prática do discurso. 2015. 161 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais)—Universidade de Brasília, Brasília, 2015. Disponível em: [https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/17903/1/2015\\_RodrigodosSantosMota.pdf](https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/17903/1/2015_RodrigodosSantosMota.pdf). Acesso em: 20 jun. 2022.

NYE, Joseph S. e DONAUHE, John D. (ed.). *Governance in a Globalizing World*. Washington DC: Brooking Press, 2000.

OLIVEIRA, Henrique A. de. *Política Externa Brasileira*. São Paulo: Saraiva, 2005.

OLIVEIRA, Rafael. Dois nomes, uma ontologia: neoliberalismo e neodesenvolvimentismo no governo Lula. *Marx e o Marxismo - Revista do NIEP-Marx*, v. 3, n. 5, p. 221–246, 2015. Disponível em: <https://www.niepmarx.blog.br/revistadoniep/index.php/MM/article/view/82>. Acesso em: 29 set 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Programa Alimentar Mundial da ONU ganha Prêmio Nobel da Paz*. ONU, Disponível em: <https://unaid.org.br/wp-content/uploads/2016/10/PMA-Hq.pdf>. Acesso em: 29 set. 2022.

Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS). *O Codex Alimentarius*. Buenos Aires, Argentina: OPS e INPPAZ, 2005. Disponível em: [https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/51873/9507100962\\_por.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/51873/9507100962_por.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 02 jun. 2022.

PEREIRA, André Gonçalves; QUADROS, Fausto de. *Manual de Direito Internacional Público*. 3. ed. Almedina: Coimbra, 1995.

PEREIRA, Júlia. Gasto médio mensal com alimentação nas favelas equivale a um salário mínimo, aponta estudo. *Brasil de Fato*, 24 set. 2021. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2021/09/24/gasto-medio-mensal-com-alimentacao-nas-favelas-equivale-a-um-salario-minimo-aponta-estudo>. Acesso em: 02 jun. 2022.

PORTO, Silvio. O cenário de fome persistirá em 2022. *Carta Capital*, 30 dez. 2021. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/opiniao/o-cenario-de-fome-persistira-em-2022/>. Acesso em: 29 set. 2022.

PROGRAMA CONJUNTO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE HIV/AIDS (UNAIDS). PMA - Programa Mundial De Alimentos. *UNAIDS*. [s. l.], 2015. Disponível em: <https://unaid.org.br/wp-content/uploads/2016/10/PMA-Hq.pdf>. Acesso em: 29 set. 2022.

REDE BRASILEIRA DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (REDE PENSSAN). *Insegurança Alimentar e Covid-19 no Brasil*. Rio de Janeiro: Rede PENSSAN, 2022. Disponível em: [https://dssbr.ensp.fiocruz.br/wp-content/uploads/2021/04/VIGISAN\\_Inseguranca\\_alimentar.pdf](https://dssbr.ensp.fiocruz.br/wp-content/uploads/2021/04/VIGISAN_Inseguranca_alimentar.pdf). Acesso em: 15 de jun. 2022.

ROMA, Júlio César. Os objetivos de desenvolvimento do milênio e sua transição para os objetivos de desenvolvimento sustentável. *Cienc. Cult.*, v. 71, n. 1, p. 33-39, São Paulo, jan. 2019. Disponível em: [http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0009-67252019000100011&lng=en&nrm=iso](http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252019000100011&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 29 set. 2022.

RODRIGUES, Gabriela Oliveira. *A Teoria Marxista da Dependência em Ruy Mauro Marini: Superexploração da Força de Trabalho e Subimperialismo na integração capitalista mundial da América Latina*. [s.l: s.n.], 2015. Disponível em: <https://sep.org.br/anais/Trabalhos%20para%20o%20site/Comunicacoes/122.pdf>. Acesso em: 7 out 2022.

ROSSO, Sadi Dal e SEABRA, Raphael Lana. A teoria marxista da dependência: papel e lugar das ciências sociais da Universidade de Brasília. *Sociedade e Estado*, v. 31, n. spe, p. 1029-1050, 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/se/a/8QhNSrCgLY4TtyL5n4jywgh/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 7 out 2022.

SABOURIN, Eric et al. A difusão regional de políticas sociais e rurais brasileiras na América Latina e no Caribe. *The 6th International Conference of the BRICS Initiative for Critical Agrarian Studies (BICAS)*, Brasília, p. 1-20, 12 a 14 nov. 2018. Disponível em:

<https://agritrop.cirad.fr/589403/1/Sabourin%20et.al%20BICAS%20conference%20Brasilia%202018.pdf>. Acesso em: 29 set 2022.

SALVAGNI, Julice. Corporações monopolistas: as consequências ao Brasil da hegemonia na produção e no consumo alimentar. *Revista Gestão e Desenvolvimento*, Novo Hamburgo, v. 19, n. 1, p. 225–244, jan/ju. 2022. Disponível em: <https://periodicos.feevale.br/seer/index.php/revistagestaoedesenvolvimento/article/view/2761/3045>. Acesso em: 14 out. 2022.

SAMPAIO JUNIOR, Plínio de Arruda. Desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa. *Serv. Soc. Soc.*, São Paulo, n. 112, p. 672-688, out./dez. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ssoc/a/XSSKWS3N6nGBxSfFwy7cvTF/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 7 jul. 2022.

SANCHEZ et al. Política Externa como Política Pública: uma análise pela regulamentação constitucional brasileira (1967-1988). *Revista de Sociologia e Política*. v. 27, p. 125-143, nov. 2006. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/8118/5735>. Acesso em: 7 jul. 2022.

SATO, Eiiti. A agenda internacional depois da Guerra Fria: novos temas e novas percepções. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 43, n. 1, p. 138-169, 2000. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/jdGMSbwdymTVM4H9Qsv9wcs/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 28 set. 2022.

SANTOS, Maureen; GLASS, Verena (org.). *Altas do agronegócio: fatos e números sobre as corporações que controlam o que comemos*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2018. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/documents/T1D00091.pdf>. Acesso em: 15 de maio 2022.

SANTOS, José Elson da Silva dos. *FAO, Fome e o direito à alimentação no Brasil: movimentos e contradições*. 2020. 121 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Políticas Sociais) - Instituto de Saúde e Sociedade, Universidade Federal de São Paulo, Pós Graduação em Serviço Social e Políticas Sociais, Santos, 2020. Disponível em: <https://repositorio.unifesp.br/bitstream/handle/11600/60980/FAO%2c%20FOME%20E%20%20D.A.%20NO%20BR%20movimentos%20e%20contradi%20es-final-revisado.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 15 de jul. 2022.

SCOLESO, Fabiana. Agricultura Familiar na Mira do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. *Boletim do Gmarx-USP*, ano 1, n. 45, São Paulo, 17 set. 2020a. Disponível em: <https://gmarx.fflch.usp.br/boletim45>. Acesso em: 15 de jun. 2022.

\_\_\_\_\_. O Metabolismo Antissocial do Capital, seus Impactos sobre os Territórios, a Produção de Alimentos e os Mundos do Trabalho: 10 meses de COVID-19. *Boletim do Gmarx-USP*, ano 1, n. 61, São Paulo, 26 dez. 2020b. Disponível em: <https://gmarx.fflch.usp.br/boletim61>. Acesso em: 15 de jun. 2022.

\_\_\_\_\_. *Reestruturação produtiva e sindicalismo metalúrgico do ABC Paulista: as misérias da era neoliberal na década de 1990*. 2009. Tese (doutorado em história social) programa de pós graduação em história social, Pontifícia universidade católica de São Paulo, São Paulo,



2009. Disponível em:

<https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/13136/1/Fabiana%20Scoleso.pdf>. Acesso em: 15 de out. 2022.

SILIPRANDI, Emma. *Agricultura Familiar y Circuitos cortos*. Santiago: CEPAL, FAO, OMS, Cirad, Red PP-AL, 2013.

SILVA, Tamara Naiz da. Financeirização contemporânea e precarização do trabalho.

*Princípios*, v. 39, n. 159, p. 58- 75, 24 ago. 2020. Disponível em:

<https://revistaprincipios.emnuvens.com.br/principios/article/view/11/4>. Acesso em: 15 de jul. 2022.

SILVA, Reginaldo Nascimento da. O processo de construção do problema da pobreza no Brasil. 2012. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal. Disponível em:

[https://repositorio.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/13679/1/ReginaldoNS\\_DISSERT.pdf](https://repositorio.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/13679/1/ReginaldoNS_DISSERT.pdf). Acesso em: 09 set. 2022.

SORDI, Denise de. As perigosas mudanças no Cadastro Único, o Bolsa Família e o Brasil rumo ao Mapa da Fome. *El País*, 01 fev. 2021. Disponível em:

<<http://professor.pucgoias.edu.br/SiteDocente/admin/arquivosUpload/3843/material/001-%20A-%20POLITICAS%20PUBLICAS.pdf>. Acesso em: 09 set. 2022.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: Conceitos, Tipologias e Sub-Áreas. [S.l.]: Fundação Luís Eduardo Magalhães, 2002. Disponível em:

<<http://professor.pucgoias.edu.br/SiteDocente/admin/arquivosUpload/3843/material/001-%20A-%20POLITICAS%20PUBLICAS.pdf>. Acesso em: 09 set. 2022.

SOUZA, Ana Karoline Nogueira de; LIMA, Ana Manoela da Silva; GOMES, Cláudia Maria Costa. O neodesenvolvimentismo brasileiro e o combate a pobreza nos governos Lula-Dilma. *IX Jornada Internacional de Políticas Públicas*, São Luís, p. 1-12, 20 a 23 ago. 2019.

Disponível em:

[http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2019/images/trabalhos/trabalho\\_submissaoId\\_1698\\_16985cca592ac4686.pdf](http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2019/images/trabalhos/trabalho_submissaoId_1698_16985cca592ac4686.pdf). Acesso em: 29 set 2022.

SOUZA, Diego Lara de; MÉRCHER, Leonardo. Política externa brasileira na era Lula (2003-2011). *Repositório Institucional Uninter*, p. 1-11, 2017. Disponível em:

<https://repositorio.uninter.com/bitstream/handle/1/261/1223265%20-%20DIEGO%20LARA%20DE%20SOUZA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 29 set 2022.

STEDILE, João Pedro (org.). *A questão agrária no Brasil: o debate na década de 2000*. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

\_\_\_\_\_. *A questão agrária no Brasil: o debate tradicional 1500-1960*. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

TOMAZINI, Carla Guerra; LEITE, Cristiane Kerches da Silva. Programa Fome Zero e o paradigma da segurança alimentar: ascensão e queda de uma coalizão?. *Revista de Sociologia*

*e Política*, v. 24, n. 58, p. 13-30, 2016. Disponível em:  
<https://www.scielo.br/j/rsocp/a/xFZp8dWHXP3T4Mhq5GstXzL/?format=pdf&lang=pt>.  
 Acesso em: 29 set. 2022.

VASCONCELOS, Francisco de Assis Guedes de. Combate à fome no Brasil: uma análise histórica de Vargas a Lula. *Revista de Nutrição*, v. 18, n. 4, p. 439-457, 2005. Disponível em:  
<https://www.scielo.br/j/rn/a/dBtStfvTzwqWjvqQgSL5zqd/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em:  
 09 set. 2022.

\_\_\_\_\_. Josué de Castro e a Geografia da Fome no Brasil. *Cadernos de Saúde Pública*, v. 24, n. 11, p. 2710-2717, 2008. Disponível em:  
<https://www.scielo.br/j/csp/a/Hmz96PxNBvLzRv4LC5ZGLGR/?format=pdf&lang=pt>.  
 Acesso em: 09 set. 2022.

VEJA. Bancos lucraram 8 vezes mais no governo de Lula do que no de FHC. *Revista Veja*, 12 set. 2014. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/economia/bancos-lucraram-8-vezes-mais-no-governo-de-lula-do-que-no-de-fhc/>. Acesso em: 09 set. 2022.

VIGEVANI, Tullo e CEPALUNI, Gabriel. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. *Contexto Internacional*, 2007, v. 29, n. 2, p. 273-335, jul/dez, 2007. Disponível em:  
<https://www.scielo.br/j/cint/a/sWn5MtCXtMZdzdSm3CtzZmC/?format=pdf&lang=pt>.  
 Acesso em 29 set. 2022.

WILHELMY, Manfred. *Política internacional: enfoques y realidades*. Buenos Aires: GEL, 1988, p. 149.

WHITE, Matthew. *The Great Big Book of Horrible Things: the Definitive Chronicle of History's 100 Worst Atrocities*. 2. ed. New York: W. W. Norton & Company, 2013.

WITTMAN, Desmarais et al. The origins and potential of food sovereignty. In: WITTMAN, DESMARAIS and WIEBE (eds.). *Food sovereignty. Reconnecting food, nature and community*. Oakland CA: Food First, 2010. p.1-14.

ZORZI, F. B.; FINGER, M. DE O. A política externa brasileira durante os governos Lula (2003-2010) e a cooperação para o desenvolvimento: o caso do Fome Zero e a sua instrumentalização. *Fronteira: revista de iniciação científica em Relações Internacionais*, v. 10, n. 19, p. 41-58, 2011. Disponível:  
<http://periodicos.pucminas.br/index.php/fronteira/article/view/8656>. Acesso em 29 set. 2022.