

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS - CCSA**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA E**  
**COOPERAÇÃO INTERNACIONAL**

**ATOS RABÍ DIAS NASCIMENTO**

**GLOBALIZANDO A LUTA CONTRA A AQUISIÇÃO**  
**TRANSNACIONAL DE TERRAS: A ATUAÇÃO DA VIA CAMPESSINA**  
**NA ESFERA DA GOVERNANÇA GLOBAL**

**JOÃO PESSOA**

**2018**

ATOS RABÍ DIAS NASCIMENTO

GLOBALIZANDO A LUTA CONTRA A AQUISIÇÃO TRANSNACIONAL  
DE TERRAS: A ATUAÇÃO DA VIA CAMPESINA NA ESFERA DA  
GOVERNANÇA GLOBAL

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública e Cooperação Internacional da Universidade Federal da Paraíba para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública e Cooperação Internacional.

Área de Concentração: Cooperação Internacional

Orientador: Prof. Dr. Thiago Lima da Silva

JOÃO PESSOA

2018

**Catálogo na publicação**  
**Seção de Catalogação e Classificação**

N244g Nascimento, Atos Rabí Dias.

GLOBALIZANDO A LUTA CONTRA A AQUISIÇÃO TRANSNACIONAL DE  
TERRAS: A ATUAÇÃO DA VIA CAMPESSINA NA ESFERA DA  
GOVERNANÇA GLOBAL / Atos Rabí Dias Nascimento. - João  
Pessoa, 2018.

153 f. : il.

Orientação: Thiago Lima Da Silva.  
Dissertação (Mestrado) - UFPB/CCSA.

1. Aquisição Transnacional de Terras. 2. Governança  
Global. 3. La Via Campesina. I. Silva, Thiago Lima Da.  
II. Título.

UFPB/BC



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA E**  
**COOPERAÇÃO INTERNACIONAL**

**ATA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO**

Ata da Sessão Pública de Defesa de Dissertação do Mestrando ATOS RABÍ DIAS NASCIMENTO como requisito para obtenção do grau de Mestre em Gestão Pública e Cooperação Internacional, área de concentração em Gestão Pública e Cooperação Internacional, linha de pesquisa em COOPERAÇÃO INTERNACIONAL.

Aos vinte e sete dias do mês de julho do ano de dois mil e dezoito, às quatorze horas, reuniu-se na sala de videoconferência do CCSA, a Banca Examinadora composta pelos membros: Prof. Dr. Thiago Lima (Orientador/ Presidente – PGPCI/UFPB); Profa. Dra. Lizandra Serafim (Examinador Interno - PGPCI/UFPB); Prof. Dr. Parys Yeros (Examinador Externo – UFABC); Prof. Dr. Pascoal Teófilo Carvalho Gonçalves (Suplente Interno – PGPCI/UFPB); Prof. Dr. Henrique Zeferino de Menezes (Suplente Externo - UFPB), para julgar a dissertação do mestrando ATOS RABÍ DIAS NASCIMENTO intitulada **“LA VÍA CAMPESINA: A LUTA CONTRA A AQUISIÇÃO TRANSNACIONAL DE TERRAS NA GOVERNANÇA GLOBAL.”** para obtenção do grau de mestre em Gestão Pública e Cooperação Internacional. O desenvolvimento dos trabalhos seguiu o roteiro de sessão de defesa realizado pelo presidente Prof. Dr. Thiago Lima. Após haver analisado o referido trabalho e arguido o candidato, os membros da Banca Examinadora deliberaram por unanimidade e atribuíram o conceito  aprovado, ( ) insuficiente, ( ) reprovado.

Observações da Banca:

---

---

---

---

---

---

Proclamado o resultado, o presidente da banca examinadora encerrou os trabalhos, e para constar, assinou a presente ata, em três vias, juntamente com os demais membros da banca examinadora e o mestrando.




---

Prof. Dr. Thiago Lima

Orientador/ Presidente da Banca Examinadora- PGPCI/UFPB

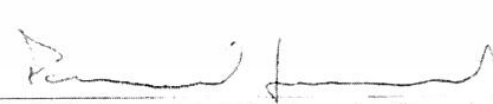
---

Prof.ª Dra. Lizandra Serafim  
Examinador Interno - PGPCI/UIPB



---

Prof. Dr. Parys Yeros  
Examinador Interno - UFABC




---

Prof. Dr. Pascoal Leófilo Carvalho Gonçalves  
Suplente Interno - PGPCI/UFPB

---

Prof. Dr. Henrique Zeferino de Menezes  
Suplente Externo - UFPB



---

Atos Rabi Dias Nascimento  
Mestrando

## **DEDICATÓRIA**

Em nome dos que já se foram – Manoel, Severina, Ana Lúcia, Francisco – dedico um mundo mais justo para os que aqui permanecem.

## **AGRADECIMENTOS**

À minha família, pelo incansável apoio.

Ao meu orientador, pelo conhecimento compartilhado e pela paciência ao longo desses anos.

À minha companheira, por estar sempre ao meu lado me motivando.

*“Há todo um velho mundo ainda por destruir e todo um novo mundo a construir. Mas nós conseguiremos, jovens amigos, não é verdade? Nós conseguiremos!”*

*(Rosa Luxemburg)*



## RESUMO

A aquisição transnacional de terras se configura como um processo de acumulação de terras a nível mundial que se intensificou com a tripla crise do capitalismo neoliberal dos anos 2000 e com a crescente crise ambiental, que é consequência direta do insustentável modo de produção capitalista global. Nesse ínterim, a especulação sobre terras em larga escala por atores públicos e privados diversos colocou-se como uma alternativa às incertezas do mercado financeiro internacional e como uma saída às falhas do desabastecimento energético e alimentar. Esse processo também se caracteriza por seus violentos efeitos negativos arraigados na expulsão de camponeses de suas terras e na ameaça à segurança alimentar e nutricional das populações mais vulneráveis. Essas contradições têm despertado o ativismo da Via Campesina - movimento social transnacional formado no começo dos anos 1990 por organizações camponesas de diversas partes do mundo - que têm se colocado enfaticamente contra o processo de aquisição transnacional de terras. A complexidade do fenômeno, bem como a multiplicidade de atores envolvidos com interesses diversos, contribuiu para que a agenda a respeito da governança global sobre a terra agricultável ganhasse lugar nos fóruns e discussões internacionais. No escopo do debate da governança, destacam-se dois regimes internacionais: os *Principles for Responsible Agricultural Investment that Respects, Livelihoods, and Resources* (PRAI) e as *Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in The Context of National Food Security* (Diretrizes Voluntárias). Este trabalho caracteriza a atuação e posição da Via Campesina contra o processo de aquisição transnacional de terras dando maior foco à atuação do movimento nas estruturas de governança global acima citadas. Para tanto, o trabalho – a partir de uma metodologia qualitativa – se utiliza primeiramente de revisão bibliográfica extensiva e análise documental, almejando esclarecer o objetivo supracitado.

**PALAVRAS-CHAVE:** Aquisição Transnacional de Terras. Governança Global. La Via Campesina.

## **ABSTRACT**

The land grabbing is a process of global accumulation of land that has intensified with the triple crisis of neoliberal capitalism of the 2000s and the growing environmental crisis that is a direct consequence of the unsustainable global capitalist mode of production. In the meantime, large-scale land speculation by various public and private actors has emerged as an alternative to the uncertainties of the international financial market and as a way out of failures in energy and food shortages. Its violent negative effects rooted in the expulsion of peasants from their lands and the threat to food and nutritional security of the most vulnerable populations also characterize this process. These contradictions have sparked the activism of Via Campesina - a transnational social movement formed in the early 1990s by peasant organizations in various parts of the world - that have been emphatically against the process of transnational land acquisition. The complexity of the phenomenon, as well as the multiplicity of actors involved with diverse interests, contributed to the agenda for global governance on agricultural land gaining ground in forums and international discussions. In the scope of the governance debate, two international regimes stand out: the Principles for Responsible Agricultural Investment, Respects, Livelihoods, and Resources (PRAI) and the Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in The Context of National Food Security (Voluntary Guidelines). This work characterizes the performance and position of the Via Campesina against the process of land grabbing, giving greater focus to the movement's performance in the aforementioned global governance structures. For this, the work - based on a qualitative methodology - used primarily for extensive bibliographical review and documentary analysis, aiming to clarify the aforementioned objective.

**KEYWORDS:** Land Grabbing. Global Governance. La Via Campesina.

## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

AGCATT: Aliança Global Contra a Aquisição Transnacional de Terras

CFS: Comitê de Segurança Alimentar Mundial

CGG: Comissão sobre Governança Global

CCI: Comitê Coordenador Internacional

Diretrizes Voluntárias: Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security

FAO: Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação

FIDA: Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola

FPF: Fundação Paulo Freire

FSM: Fórum Social Mundial

GATT: Acordo Geral de Comércio e Tarifas

G8: Grupo dos 8

G20: Grupo dos 20

IFAD: Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola

ICAARD: Conferência Internacional sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural

MST: Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra

NFU: Sindicato Nacional de Agricultores

OMC: Organização Mundial de Comércio

ONU: Organização das Nações Unidas

ONGs: Organizações não-governamentais

PRAI: Principles for Responsible Agricultural Investment that Respects, Livelihoods, and Resources

PAE: Programas de Ajuste Estrutural

PIB: Produto Interno Bruto

RAAM: Reforma Agrária Assistida pelo Mercado

RDC: República Democrática do Congo

UNAG: Unión Nacional de Agricultores e Ganaderos

UNCTAD: Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - A demanda por uma governança global sobre a terra.....	56
Gráfico 1- Crescimento dos Preços das Terras Agrícolas .....	34
Gráfico 2 - Índices Real e Nominal do Preço Internacional dos Alimentos.....	35
Gráfico 3 - Índice de preços do barril de petróleo .....	36
Gráfico 4 - Quantidade de investimentos estrangeiros em terras por região.....	51
Quadro 1 - Os PRAI .....	84
Quadro 2 - Os PRAI aprovados pelo CFS.....	88

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1- Ranking dos maiores investidores em terras estrangeiras (2018) .....	43
Tabela 2 - Ranking dos maiores receptores de investimentos estrangeiros (2018).....	48
Tabela 3 - Número de organizações participantes da Via Campesina por Região (2017) .....	107

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	14
1 O PROCESSO ATUAL DE AQUISIÇÃO TRANSNACIONAL DE TERRAS: CONTINUIDADES E PECULIARIDADES DE UMA NOVIDADE VELHA.....	23
1.1 CRISE ESTRUTURAL DO CAPITALISMO NEOLIBERAL: FATOR INTENSIFICADOR DA AQUISIÇÃO TRANSNACIONAL DE TERRAS.....	26
1.2. O REGIME ALIMENTAR CORPORATIVO E AS CULTURAS FLEXÍVEIS .....	38
1.3. A DINÂMICA DOS MAIORES INVESTIDORES E RECEPTORES DO PROCESSO DE AQUISIÇÃO TRANSNACIONAL DE TERRAS .....	41
1.4 CONTRADIÇÕES DO PROCESSO DE AQUISIÇÃO TRANSNACIONAL DE TERRAS: EXPULSÕES, FOME E LUTA PELA TERRA .....	52
1.5 PRELÚDIO PARA O CAPÍTULO SEGUINTE: A INTENSIFICAÇÃO DA DEMANDA POR UMA GOVERNANÇA GLOBAL.....	55
2. A GOVERNANÇA GLOBAL SOBRE A AQUISIÇÃO TRANSNACIONAL DE TERRAS: OS PRAI E AS DIRETRIZES VOLUNTÁRIAS.....	57
2.1 GOVERNANÇA GLOBAL: CARACTERÍSTICAS DE UM CONCEITO IDEALISTA E CONTRADITÓRIO .....	58
2.2 ABORDAGEM CRÍTICA: GOVERNANÇA GLOBAL PARA QUEM E PARA O QUÊ? .....	65
2.3 A DEMANDA POR UMA GOVERNANÇA GLOBAL SOBRE A TERRA: A AGENDA EM DISPUTA.....	77
2.3.1 Breve perspectiva histórica a respeito da governança global sobre a terra.....	77
2.3.2 Os PRAI .....	83
2.3.3 As Diretrizes Voluntárias .....	89
2.4 PRELÚDIO PARA O CAPÍTULO SEGUINTE: E A TERCEIRA TENDÊNCIA? .....	92
3. LA VIA CAMPESINA: GLOBALIZANDO A LUTA CONTRA A AQUISIÇÃO TRANSNACIONAL DE TERRAS.....	93
3.1 A ORIGEM DA VIA CAMPESINA.....	96

3.2 ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA VIA CAMPESINA .....	106
3.3 DESENVOLVIMENTO DA AGENDA POLÍTICA CONTRA-HEGEMÔNICA DA VIA CAMPESINA: A IMPORTÂNCIA DAS CONFERÊNCIAS INTERNACIONAIS	109
3.4 SOBERANIA ALIMENTAR COMO UMA ALTERNATIVA AO MODELO AGRÍCOLA NEOLIBERAL.....	115
3.5 A POSIÇÃO DA VIA CAMPESINA CONTRA A AQUISIÇÃO TRANSNACIONAL DE TERRAS NO ÂMBITO DA GOVERNANÇA GLOBAL .....	118
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	135
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	139

## INTRODUÇÃO

Nos últimos tempos, mais especificamente a partir da tripla crise do capitalismo (alimentar, energética e financeira) que tem seu estopim na segunda metade dos anos 2000, o processo de aquisição transnacional de terras em larga escala (*land grabbing, land acquisition, global land rush, land accumulation, acaparamiento de tierras*, entre outros nomes usados pela literatura especializada) tem se intensificado. Com o *boom* dos preços dos alimentos e commodities agrícolas e do setor energético, a busca por terras em larga escala tem se tornado objeto de investimento especulativo por parte de atores transnacionais públicos e privados, e tem sido vista como uma proteção contra as falhas do abastecimento de alimentos e de combustível por meio do mercado internacional, bem como um escape às incertezas do mercado financeiro – considerando a crescente alta dos preços da terra e que o investimento neste ativo possui maior garantia de liquidez e estabilidade econômica (WHITE et al, 2012; ROBERTSON E PINSTRUP-ANDERSEN, 2010, BORRAS et al, 2011).

Dentre os diversos atores envolvidos neste processo, podemos citar países em desenvolvimento, que ganharam progressivo destaque no cenário internacional nos últimos anos (Estados do Golfo, os BRICS e demais países de renda média, por exemplo); as organizações não-governamentais (ONGs) e movimentos sociais transnacionais (com destaque para a atuação da Via Campesina); instituições e organizações internacionais e regionais (como o G8, o G20, as instituições de Bretton Woods e da ONU<sup>1</sup>, a OCDE<sup>2</sup>, entre outras); e investidores privados e corporações transnacionais. A participação destes atores no fenômeno atual de aquisição transnacional de terras é múltipla, tanto no combate quanto na defesa do processo (MARGULIS E PORTER, 2013; BORRAS et al, 2012; MARGULIS et al, 2013; DELFÍN, 2012).

Por se apresentar como um fenômeno complexo, o processo de aquisição transnacional de terras não tem um conceito bem definido e comumente aceito pela comunidade acadêmica que o tem como objeto de estudo. Em termos de economia política, no entanto, podemos dizer que o fenômeno se conceitua como sendo: investimentos de origem nacional ou internacional - de natureza pública ou privada, com ou sem fins lucrativos - que visam a acumulação do controle de vastas áreas territoriais e os recursos associados (como a água, os minerais e as florestas), por meio de aquisição direta ou pela garantia de concessão do direito de uso, com o

---

<sup>1</sup> Organização das Nações Unidas.

<sup>2</sup> Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico.



intuito de dominar os benefícios de sua utilização (MCMICHAEL, 2012a; WHITE et al, 2012).

Apesar de ter crescido nos últimos anos, o processo de aquisição transnacional de terras não é um fenômeno novo, sua lógica de funcionamento possui precedentes históricos enraizados nas eras do colonialismo e imperialismo. O atual processo, contudo, se dá num sistema internacional de Estados politicamente soberanos exercendo controle sob seus respectivos territórios (ao menos formalmente) (MARGULIS et al, 2013). Cabe destacar também que, diferente do período colonial em que as terras eram adquiridas por meios violentos, a aquisição atual se dá majoritariamente pela via do mercado e envolve negociações legais baseadas nos direitos de propriedade entre governos, proprietários e investidores (embora essa legitimidade e legalidade possam ser profundamente contestadas e que meios violentos ainda possam ser utilizados) (MARGULIS E PORTER, 2013; MARGULIS et al, 2013).

Além da crescente demanda por terras por parte dos agentes transnacionais investidores, a maioria dos governos de Estados receptores destes investimentos tem incentivado a oferta e facilitado o atendimento à demanda. Durante os anos 1970, os países em desenvolvimento contaram com ajuda externa voltada a estimular o crescimento da produção agrícola e o fornecimento de alimentos. Houve, contudo, um decréscimo progressivo nos anos posteriores, que se deu por causa do aumento da percepção de que o setor agrícola não seria rentável (ROBERTSON E PINSTRUP-ANDERSEN, 2010). Esses investimentos em terras são vistos por vários desses países receptores como uma oportunidade de desenvolvimento para o setor agrícola e a economia nacional.

Os investidores, contudo, têm dado preferência a esses países de áreas rurais pobres pelo fato de não haver um controle estatal claro ou mecanismos que garantam o direito à posse da terra a grupos vulneráveis dessas regiões que, em sua grande parte, dependem da agricultura para sobreviver. A aquisição de terras tem tomado espaço onde os investidores podem dispor de governos corruptos ou endividados e com fraca governança sobre a questão agrária (WORLD BANK, 2010). A aquisição de terras tem expulsado habitantes nativos, diminuído o acesso a recursos naturais, como a água, e intensificado o problema da insegurança alimentar em vários destes países receptores. Esses problemas têm atingido, em sua maior parte, os pequenos camponeses dependentes da produção agrícola para sua própria subsistência (BORRAS et al, 2012).

Tomando este cenário complexo de investimentos crescentes em aquisições de terras em larga escala encabeçadas por atores públicos e privados diversos, bem como as

consequências oriundas desta atividade, ganhou força, no contexto internacional, a ideia de se construir uma governança global sobre este processo. Os diversos atores envolvidos passaram a enxergar a necessidade de se formular regras com capacidade de reger questões relacionadas ao investimento em terras no mundo. (MARGULIS et al, 2013).

Essa realidade plural e diversa da aquisição de terras atual, que é caracterizada pelos fatores supracitados, tem: (1) aumentado a necessidade de se debater e criar uma governança global que regule o processo; e (2) contribuído para que a governança global neste sentido se tornasse ainda mais complicada do que no passado (BORRAS et al, 2012).

Grosso modo e a título de introdução, a governança global pode ser definida como sendo o conjunto de regulações que independem de uma autoridade central e oficial e que são produzidas através da multiplicação e desenvolvimento de redes transnacionais em um mundo cada vez mais marcado pela interdependência (ROSENAU, 2000).

Tal complicação é acentuada, em grande parte, pelas diferentes formas com que os diversos atores enxergam o processo contemporâneo de aquisição transnacional de terras. Existem atualmente três tendências políticas das quais os atores envolvidos participam: (1) a de regular para facilitar as transações de terras; (2) a de regular para diminuir os impactos negativos e maximizar os benefícios; (3) e a de regular para deter e reverter o processo de aquisição transnacional de terras (BORRAS et al, 2012).

A primeira tendência acredita que, no mundo, existem uma grande quantidade de terras ociosas, inabitadas ou subutilizadas, e que podem ser usadas para aumentar a produção de alimentos, por exemplo, e combater as múltiplas crises. A demanda desta primeira tendência é de que haja claros direitos à propriedade e incentivo ao funcionamento eficiente das forças de livre comércio. Esta posição é defendida pelos investidores em terras, o Banco Mundial e países do G8, principalmente (BORRAS et al, 2012).

A segunda tendência, por sua vez, aponta para a inevitabilidade em se conter o processo de aquisição de terras, sendo necessário, portanto, maximizar os benefícios e minimizar os erros. Esta tendência também se baseia na ideia de que as transações de terras são bem quistas em face ao esquecimento dos setores rurais por parte dos Estados receptores. No que toca à construção de uma governança transnacional sobre a terra, essa corrente defende que os direitos de propriedade sejam reforçados para proteger os produtores e que deve haver uma maior transparência das operações de aquisição (com o consentimento prévio, livre e informado) (BORRAS et al, 2012). Esta tendência está ligada à atuação da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO, sigla em inglês) e, mais especificamente, ao Comitê de Segurança Alimentar Mundial (CFS, sigla em inglês).

A terceira tendência, por sua vez, é a que mais se difere das demais. Ela defende que a aquisição transnacional de terras não busca resolver a fome, a pobreza ou a degradação ambiental. Do contrário, procura aumentar a acumulação de capital em resposta à insaciável busca corporativa por benefícios. Esta corrente adota, claramente, um posicionamento anticapitalista. Esta posição é majoritariamente encabeçada pela Via Campesina, organização que será objeto de estudo deste trabalho (BORRAS et al, 2012).

A Via Campesina é um movimento social transnacional autônomo e pluralista formado por diversos movimentos de pequenos e médios camponeses de todo o globo, que surgiu em 1992. Segundo Desmarais (2013, p. 1), é “o maior e mais significativo movimento de camponeses e pequenos agricultores que surgiu nos últimos tempos”.

O movimento nasce como uma resposta à crescente mercantilização e internacionalização da agricultura, que se intensificou nos anos 1980 com a ascensão de políticas neoliberais e que levou a uma maior centralização da produção agrícola num pequeno número de multinacionais. O fortalecimento das políticas neoliberais também impulsionou a discussão sobre acordos de livre comércio em questões agrícolas, direitos de propriedade intelectual, recursos genéticos (entre outros) no âmbito da Rodada do Uruguai, que deu lugar à criação da Organização Mundial de Comércio (OMC) em 1994 (DESMARAIS, 2013; VIEIRA, 2011). Essa neoliberalização da agricultura em nível global também se caracterizou pela criação da chamada Reforma Agrária Assistida pelo Mercado (RAAM), pela massiva privatização das terras por meio da titularidade individual, e – mais recentemente – pela commoditização de insumos agrícolas, sementes e demais recursos biológicos e genéticos por um reduzido número de grandes empresas multinacionais (VIEIRA, 2011; BORRAS, 2004; DESMARAIS, 2013).

A Via Campesina, portanto, se constituiu como uma entidade em nível internacional que promove a defesa dos interesses dos pequenos camponeses contra as políticas neoliberais relacionadas à agricultura encabeçadas pela OMC.

O embate entre três tendências políticas relacionadas à governança global sobre a terra fica claro quando iniciativas de governança – impulsionadas pelo processo de aquisição transnacional de terras – começam a surgir.

A discussão a respeito da governança global sobre a terra tem sido abordada por diversas instituições internacionais, dentre essas destacam-se o Banco Mundial e a FAO. Como principais medidas de se criar iniciativas regulatórias e projetos de desenvolvimento institucional no intuito de abordar a questão da aquisição de terras em larga escala, cabem destacar: o esforço na criação dos *Principles for Responsible Agricultural Investment that*

*Respects, Livelihoods, and Resources* (PRAI), que envolve a FAO, o Banco Mundial, a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD, sigla em inglês) e o Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (IFAD, sigla em inglês); e as *Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in The Context of National Food Security*, criadas no âmbito do CFS da FAO (comumente citadas como Diretrizes Voluntárias).

O PRAI é geralmente referido como sendo uma iniciativa de governança privada, destinado a prover investimentos socialmente responsáveis por atores privados. O seu desenvolvimento se baseou, principalmente, na consulta e deliberação entre peritos de instituições internacionais. O Banco Mundial tem demonstrado uma significativa liderança, tanto intelectual quanto organizacional. Dentre os principais objetivos deste regime está o de incentivar e intensificar o investimento privado na agricultura e melhorar a viabilidade comercial desses investimentos, reduzindo os riscos para o investidor. Os PRAI também enfatizam a importância da transparência e da divulgação das informações (MARGULIS E PORTER, 2013). Fica claro, aqui, a ligação entre os ideais defendidos por esta iniciativa com a primeira tendência política abordada anteriormente.

A segunda iniciativa, as Diretrizes Voluntárias, que tem suas bases originárias na Conferência Internacional sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural da ONU em 2006, destaca-se por ser um campo de negociação entre atores transnacionais diversos, envolvendo, por exemplo, Estados, representantes de instituições internacionais, setor privado, ONGs e movimentos sociais transnacionais. Diferentemente do PRAI, essa maior abertura para um número diverso de atores elevou a percepção de legitimidade deste regime.

Inicialmente endossadas pelo CFS da FAO, as Diretrizes foram apoiadas pelo G20, que incentivaram sua aplicação. Em contraste também com os PRAI, o principal objetivo das Diretrizes Voluntárias seria o de melhorar a segurança do direito à terra dos proprietários e usuários, bem como aumentar o acesso à terra e aos recursos produtivos por parte das famílias rurais pobres. Ao contrário da abordagem tomada pelos PRAI de integrar os produtores rurais em redes globais agroalimentares e de finanças, as Diretrizes procuram manter a viabilidade da produção dos pequenos agricultores e da autonomia das comunidades locais.

Diversos grupos da sociedade civil apoiaram as Diretrizes. A Via Campesina, se destacou como um dos movimentos mais atuantes tanto no âmbito do CFS, quanto em demais outros espaços de governança, para que as Diretrizes pudessem englobar interesses do pequeno camponês. O movimento também enxergou neste regime um baluarte para se lutar em prol de reverter o processo de aquisição transnacional de terras (MARGULIS E PORTER,

2013). É certo que, por ser um regime mais aberto, as Diretrizes acabam englobando atores que permeiam entre todas as tendências políticas citadas anteriormente.

Tendo em vista o cenário complexo desse projeto de governança sobre a terra impulsionado pela problemática da aquisição transnacional de terras, este trabalho pretende estudar o seguinte problema de pesquisa: **como se configura a atuação da Via Campesina no processo de construção da governança global sobre a aquisição transnacional de terras?**

Este problema visa alcançar o principal objetivo da pesquisa: esclarecer o processo de formação da agenda de atuação, o nível de inclusão, e capacidade de influência – entre outros fatores – da Via Campesina que possa esclarecer sua atuação contrária ao processo de aquisição transnacional de terras no âmbito da governança global sobre a terra.

Cabe salientar que esta não é uma pergunta aleatória. É interessante notar, antes de tudo, que apesar dos ganhos oriundos da forte atuação da Via Campesina no processo de formação das Diretrizes Voluntárias, que garantiu o reconhecimento – por parte da CFS – da necessidade da criação de políticas públicas que pudessem garantir o acesso à terra às mulheres camponesas, pequenos agricultores, indígenas, entre outros – o movimento permanece defendendo a bandeira de extinção do fenômeno de aquisição transnacional de terras. Essa posição solitária vai contra os interesses da maioria dos demais atores vinculados à questão da aquisição transnacional de terras, que visam regular o processo sem, contudo, extingui-lo.

A Via Campesina defende um tipo de desenvolvimento agrícola alternativo baseado na soberania alimentar, no incentivo à produção agroecológica camponesa, na reforma agrária popular encabeçada pelo Estado e na quebra do oligopólio da produção agrícola mundial e dos insumos e recursos naturais vinculados. Por que a Via Campesina não centraliza seus esforços de atuação na tentativa de se construir uma governança global sobre a terra que garanta direitos aos pequenos agricultores?

Para esclarecer tais questões, o trabalho conta com os seguintes objetivos:

1. Registrar como se dá o processo atual de aquisição transnacional de terras, sua origem, características, os atores envolvidos e as consequências desse fenômeno para o campesinato;
2. Explicar teoricamente o conceito de governança global e por que o problema da aquisição transnacional de terras encaixa-se na agenda desse conceito;

3. Identificar e esclarecer as iniciativas referentes à construção de ferramentas que intuem criar uma governança global sobre o processo de aquisição transnacional de terras;
4. Esclarecer a história e a estrutura organizativa da Via Campesina como movimento social transnacional, bem como a formação de sua agenda política e sua posição frente às instituições internacionais;
5. Explicar a atuação da Via Campesina contra a aquisição transnacional de terras, sobretudo no âmbito da construção da governança global sobre a terra.

Este trabalho considera que a tentativa de se entender a destoante e solitária posição da Via Campesina com relação à aquisição transnacional de terras pode lançar luz tanto ao processo de construção da governança global sobre a terra em si, quanto à atuação do movimento no que diz respeito ao fenômeno, que, cabe salientar, é uma agenda de pesquisa ainda pouco explorada pela academia.

O objetivo desta pesquisa é, primeiramente, de caráter exploratório. Isto porque, considerando que a literatura disponível sobre o processo de governança da aquisição transnacional de terras é escassa e pouco aprofundada, o presente trabalho visa esclarecer o problema de pesquisa proposto tendo como base a análise do objetivo apresentado. É também de viés qualitativo-descritivo, uma vez que se baseia no processo indutivo/interpretativo para explorar, caracterizar e descrever o fenômeno a ser observado (SAMPIERI et al, 2006). De horizontalidade transversal, a pesquisa se deterá em pesquisar a temática proposta a partir da tripla crise da segunda metade dos anos 2000, quando o tema da governança sobre a terra ganha importância nas agendas de instituições internacionais.

Com o intuito de atender o objetivo específico (exposto no tópico anterior), foi feito, primeiramente, um levantamento bibliográfico e uma posterior revisão da literatura a respeito dos seguintes pontos: (1) o fenômeno da aquisição transnacional de terras em si; (2) os estudos teóricos sobre a governança global em si; (3) a construção da governança global sobre a questão; (5) a história, estrutura e agenda política da Via Campesina; (6) a agenda política da Via Campesina contra o processo de aquisição transnacional de terras.

Foram recolhidos materiais bibliográficos, dados e informações de fontes secundárias – a exemplo de documentação indireta, dados estatísticos sobre a aquisição transnacional de terras (sobretudo de dados da plataforma Land Matrix), de pesquisas acadêmicas sobre a temática, e de documentos publicados pela Via Campesina sobre a questão (declarações, informes, notícias, petições, etc.).

Feito isso, e a partir da revisão de literatura e dos dados recolhidos, este trabalho tentou esclarecer a atuação da Via Campesina no âmbito da governança global sobre a terra, tentando dar maior clareza a sua posição divergente ao processo de aquisição transnacional de terras.

Como desenho de texto, o trabalho está organizado em três capítulos.

O primeiro capítulo discute a aquisição transnacional de terras, tendo como foco principal as principais características em torno deste fenômeno: a multiplicidade e complexidade dos atores envolvidos; a tripla crise do capitalismo neoliberal dos anos 2000 e a contínua crise ambiental; o regime alimentar corporativo e as culturas flexíveis; e os efeitos maléficos gerados às populações camponesas. O segundo capítulo discute – na primeira parte – aspectos conceituais a respeito do termo governança global, bem como a abordagem crítica sobre este conceito; na segunda parte, esse trabalho explica os dois principais projetos de governança com relação à aquisição transnacional de terras: os PRAI e as Diretrizes Voluntárias. O terceiro capítulo – na primeira parte – traz a história e formação da Via Campesina, bem como sua estrutura organizativa (especificando como se dão as decisões do movimento) e sua agenda política. A segunda parte do capítulo terceiro, por sua vez, diz respeito à análise da atuação da Via Campesina contra a aquisição transnacional de terras no processo de construção da governança global sobre a terra. Este capítulo pretende alcançar o objetivo geral desta dissertação e lançar luz ao problema de pesquisa proposto.

No que diz respeito à bibliografia utilizada, cabe salientar a escassez de estudos brasileiros a respeito da aquisição transnacional de terras. Contudo – para além de publicações pontuais em periódicos brasileiros – o dossiê intitulado “Aquisições Transnacionais de Terras (Land Grabbing)”, publicado em 2017 pelo periódico Estudos Internacionais, pareceu preencher, em certa medida, a falta de estudos sobre o tema no campo de Relações Internacionais. Referente aos estudos estrangeiros, cabe citar os dossiês publicados pelo periódico *Journal of Peasant Studies* em 2011 e 2013 com relação à temática e que foram utilizados como referência nesta pesquisa. Contribuiu também para o desenvolvimento deste trabalho o dossiê publicado pelo periódico *Globalizations* em 2013, que tratou especificamente sobre a relação entre aquisição transnacional de terras e governança global. Cabe citar também os estudos de Borras et al (2012) e Borras (2013), que lançam a ideia da existência de três tendências políticas nas estruturas de governança global sobre a aquisição transnacional de terras.

Com relação à bibliografia utilizada que tratou a respeito da Via Campesina, o andamento desta pesquisa se deparou com uma igual escassez de estudos sobre o movimento

no contexto da academia brasileira. Dos estudos brasileiros, cabe destacar as importantes contribuições feitas por Vieira (2011), Ribeiro (2016) e Niemeyer (2007). Em âmbito internacional, é importante notar que os principais estudos sobre a Via Campesina advêm de intelectuais que estão inseridos dentro do próprio movimento. Neste sentido, cabe citar as importantes contribuições feitas por militantes como Desmarais (2013), Torres e Rosset (2010), Borrás (2004; 2008; 2010), Edelman (2003) e Bové e Dufour (2001). Cabe salientar que este trabalho teve o rigor metodológico necessário para não confundir análise e discurso políticos nestes trabalhos. No entanto, a análise destas pesquisas foi importante porque, como explica Vieira (2011, p. 22), esses intelectuais influenciam diretamente o próprio discurso da Via Campesina, isto é, “a produção acadêmica destes autores influencia diretamente agendas e discursos da articulação que analisam”.

Uma vez que existe dificuldade em se coletar dados a respeito da aquisição transnacional de terras, tendo em vista que muitas dessas informações permanecem sigilosas no escopo dos governos nacionais, empresas e demais investidores privados envolvidos, permanece uma latente inconfiabilidade com relação aos dados divulgados. Para tentar sanar essa falta de informação, a plataforma Land Matrix - uma independente iniciativa sobre monitoramento de investimentos em terra lançada de 2013 - corresponde como uma das fontes mais confiáveis a respeito de dados sobre investimentos em terra em larga escala. Esta pesquisa não relutou em se utilizar dados oriundos desta plataforma.

Por fim, enfatiza-se que este trabalho pretende contribuir para o fortalecimento dos estudos sobre aquisição transnacional de terras no campo das Relações Internacionais, bem como das pesquisas que tratem da Via Campesina, o maior movimento social transnacional da atualidade.



## **1 O PROCESSO ATUAL DE AQUISIÇÃO TRANSNACIONAL DE TERRAS: CONTINUIDADES E PECULIARIDADES DE UMA NOVIDADE VELHA**

A questão territorial, à primeira vista, não parece se encaixar facilmente na área das questões comumente associadas ao tema da governança global (como as mudanças climáticas, as doenças sexualmente transmissíveis ou o terrorismo, por exemplo). Em outras palavras, num primeiro momento a temática da terra/território - das porções de chão dentro dos países - não parece ser um problema de proporções globais e que demande, por isso, uma governança global. Ao contrário de épocas anteriores, atualmente o sistema internacional contemporâneo parece estar fortemente marcado pela preponderância do Estado-nação como principal organização política internacional, cada qual com seus territórios minimamente delimitados. Do ponto de vista também histórico, os conflitos internacionais envolvendo a questão da terra estiveram majoritariamente atrelados à ideia de dominação de um Estado-nação por outro. Problemas internacionais relacionados a confrontos pela terra parecem ser intuitivamente uma característica mais ligada, por exemplo, às épocas dos antigos Impérios ou do colonialismo que caracterizou o sistema internacional durante o século XX. Desde o fim da era colonial, a terra é dada como pertencente à organização estatal que lhe diz respeito e que exerce autoridade sobre ela (MARGULIS et al, 2013). Embora não represente um flagrante problema que seja capaz de revelar, de forma instantânea, o alto nível de interdependência entre os Estados e demais atores internacionais (como é, por exemplo, o problema das mudanças climáticas), é necessário salientar que o acúmulo de territórios e a construção de impérios baseados no uso da força se constituiu como uma profunda marca na história das relações internacionais (WHITE et al, 2012; MARGULIS E PORTER, 2013). No contexto do mundo atual, os atuais conflitos israelo-palestino e curdo-turco; a contenda entre Argentina e Reino Unido pelas Ilhas Malvinas; a disputa boliviana por uma saída ao mar pelo Chile; e as investidas do Estado Islâmico no mundo árabe, por exemplo, envolvem diretamente a questão territorial.

Decerto, todos esses exemplos supracitados sobre conflitos territoriais parecem estar restritos a localidades específicas, não se configurando, portanto, como problemas que subitamente atinjam interesses de atores diversos e distintos no mundo todo (desde a esfera local até a internacional) e ao mesmo tempo.

Dentro dos conflitos territoriais, no entanto, a questão da terra agricultável se coloca como um problema de proporções globais. Um dos fatores responsáveis por priorizar a questão da terra nas agendas dos debates internacionais na atualidade, foi o processo de aquisição transnacional de terras – que se intensificou com as crises dos anos 2000 e logo mostrou ser um tema complexo e de alcance global.

É necessário também salientar que o fenômeno de aquisição transnacional de terras não é novo. Como esclarece Sassen (2013), esse processo se caracteriza como sendo centenário, muito embora possa ter havido uma mudança no significado e no modo sobre como ele se dá atualmente. Um dos objetivos deste capítulo está em demonstrar que o fenômeno de aquisição atual tanto representa, de certa maneira, uma continuidade de processos anteriores, quanto carrega características distintas e peculiares.

Não se pode afirmar, contudo, que exista um entendimento claro a esse respeito, tendo em vista que alguns autores chegam a defender a falta de sentido ao se classificar e estudar o processo corrente de aquisição transnacional de terras como a representação de um fenômeno novo. Os investimentos brasileiros em terras agrícolas paraguaias e uruguaias via mercado para o cultivo de soja, por exemplo, já existem por pelo menos desde a segunda metade do século XX (OLIVEIRA, 2015). Autores como Moyo et al (2012), contudo, entendem que a aquisição transnacional de terras é parte de um processo contínuo de acumulação pelo capital a nível global, mas que também carrega em si certas peculiaridades: a preponderância da financeirização, a inserção de concorrentes não ocidentais (ou de países não pertencentes ao Norte) e a relativa autonomia política dos Estados. Sousa e Leite (2017), de forma adicional, destacam mais alguns aspectos do processo atual, a exemplo da verticalização da produção, o cultivo de grãos flexíveis e a apropriação da natureza com os chamados *green grabs*. Todas essas características serão melhor destrinchadas no decorrer deste capítulo.

É fato histórico que a formação do capitalismo – e mais especificamente a Revolução Industrial na Inglaterra – teve como uma de suas bases fundamentais o processo de acumulação primitiva, como assim denominou Marx (2013), que significou a separação do produtor direto dos seus meios de produção e, de forma mais específica, acarretou a expropriação da terra da família camponesa na maioria das vezes de maneira violenta. Flagrantemente, esse fenômeno contribuiu para a acumulação de capital necessário para a produção industrial nascente nas mãos da classe burguesa ascendente. Não menos importante, desse processo também derivou o aumento de uma massa de “desocupados”, isto é, de reserva de mão de obra que, não por escolha própria, se viu obrigada a vender sua força de trabalho para se manter. Por essa razão, cabe dizer que, quanto a sua natureza fundamental, isto é, o

que impulsiona o interesse de se adquirir terras em larga escala, todos os processos históricos de aquisição transnacional de terras desde a ascensão do capitalismo em muito se assemelham, pois tiveram e tem como objetivo último o de usufruir da propriedade da terra em si, bem como dos recursos naturais ou humanos associados a ela, com o fim de garantir a lucratividade do capital utilizado ou investido. Atualmente esse processo se desdobra no que ficou denominado por David Harvey (2004) como "acumulação via espoliação", conceito este que será debatido de formas mais específica neste capítulo. No contexto brasileiro, por exemplo, o histórico processo de acúmulo de terras pela aristocracia rural e, de maneira mais atual, pelas cadeias do agronegócio, baseou-se na expulsão e exploração dos povos originais, nos processos de grilagem e na intensificação das violências no campo.

Mas, diferentemente das experiências do passado – onde preponderou uma forma extremamente violenta de expulsão objetivando a posse da terra – contemporaneamente há uma maior atenção dada em se construir um perfil legal sobre esse novo processo de aquisição que, de forma majoritária, se dá no âmbito do mercado, por meio de acordos celebrados entre as partes interessadas (investidores e receptores de investimentos) e baseado nos direitos de propriedade entre governos, donos das terras e investidores. De acordo com a base de dados Land Matrix (2018)<sup>3</sup> – uma das mais importantes sobre o tema da aquisição transnacional de terras – dos 1394 acordos transnacionais coletados pela plataforma até então, 1319 (cerca de 95%) se deram pela via formal contratual, enquanto que apenas 75 constituíram-se de acordos informais entre as partes. O que a primeira vista parece reger o atual processo de intercâmbio de terras, portanto, são os acordos no lugar das armas.

É notável que esta característica legal e mercadológica do processo atual de aquisição transnacional de terras o diferencie – em certa medida – das experiências imperialistas e coloniais de tomada de terra de maneira diretamente coercitiva. Mas, há de se atentar também para um caráter de continuidade com relação ao uso da força e diversas outras formas de violência para a garantia da posse da terra mesmo no processo de aquisição atual: queima de lavouras, assassinato de líderes comunitários, destruição de moradias e expulsão de camponeses de suas terras são alguns dos exemplos. Nesse ínterim, Margulis e Porter (2013) argumentam que essas legitimidade e legalidade dos contratos podem ser profundamente contestadas e que meios violentos são muitas vezes utilizados para se defender a aquisição e a

---

<sup>3</sup> A contabilização de dados a respeito da aquisição transnacional de terras é algo extremamente difícil, pois muitos dos acordos feitos permanecem confidenciais. Apesar disso, algumas plataformas de dados têm trabalhado na coleta das informações. Além do Land Matrix - que começou a captar dados a partir de 2000 - o Banco Mundial e o Grain têm divulgado números a respeito da aquisição transnacional de terras. No contexto brasileiro, destaca-se a base DataLuta (Banco de Dados da Luta pela Terra).

garantia da posse dessas terras. Adicionalmente, correlacionando esse novo modelo às experiências anteriores de aquisições de terras a nível global, McMichael (2012b, p. 681) - parafrazeando Marx - afirma que “*if land grabbing under colonialism was tragedy, it repeats now as farce*”. Isto é, a finalidade não parece ser muito divergente de experiências passadas, mas o perfil legal construído sobre esse processo parece garantir certa legitimidade, disfarçando a agressividade explícita ou velada da aquisição de terras, como veremos no decorrer deste capítulo.

Com o objetivo de tratar a respeito da atual aquisição transnacional de terras que, ao mesmo tempo, se caracteriza por ser contínua e peculiar, este capítulo dá atenção a fatos, fatores e atores primordiais na compreensão do fenômeno: a crise estrutural do neoliberalismo – encarnada no fenômeno da tripla crise mundial dos anos 2000 (e na intensificação da crise ambiental) – como mecanismo impulsionador da aquisição transnacional de terras atual; a dinâmica do atual regime alimentar internacional; e a importância das culturas flexíveis nesse processo. O capítulo caracteriza também a complexidade e multiplicidade dos atores envolvidos nessa dinâmica, bem como as contradições geradas por esse processo, como a expulsão de camponeses de seus territórios e a ameaça à segurança alimentar das populações mais vulneráveis.

## **1.1 CRISE ESTRUTURAL DO CAPITALISMO NEOLIBERAL: FATOR INTENSIFICADOR DA AQUISIÇÃO TRANSNACIONAL DE TERRAS**

Apesar das disputas políticas e acadêmicas em torno do fenômeno, o processo de intensificação de aquisição transnacional de terras como sendo um efeito da tripla crise mundial dos anos 2000 (alimentar, financeira e energética) e da crise ambiental tem se tornado um elemento comum na literatura especializada (BORRAS E FRANCO, 2010; BORRAS et al, 2011; MCMICHAEL, 2012b; MARGULIS et al, 2013; WHITE et al, 2012; entre outros). Desse argumento decorre que esse processo é consequência de forças globais (KOPONEN, 2014).

É necessário esclarecer, de antemão, que o trabalho faz uma análise conjugada das crises financeira, energética e climática – caracterizando-as como a tripla crise mundial dos anos 2000 – e trata a questão da crise ambiental de maneira distinta. As três primeiras se configuram por serem crises cíclicas do capitalismo, que apresentam picos pontuais de colapso num dado período de tempo (alguns mais longos que outros). A crise ambiental não apresenta picos pontuais, mas, uma vez que a voraz degradação ambiental nas suas mais

diversas formas é resultado direto da insustentável exploração da vida pelo atual modo de produção capitalista, esta crise cresce de maneira geométrica e contínua.

É bem verdade que essa crise sistêmica que se deu nos anos 2000 não representa um capítulo novo na história do capitalismo mundial. O exemplo similar mais flagrante foi a crise da década de 1970, quando o mundo se viu profundamente marcado por uma crise sistêmica nos setores energético, financeiro e alimentar. No âmbito da problemática ambiental, é necessário destacar que essa questão já se incluía na agenda das discussões internacionais; a título de exemplo, em 1972 foi realizada a Conferência de Estocolmo (responsável por cunhar o termo desenvolvimento sustentável) e, nesse mesmo ano, foi criado o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente.

Mais do que isso, pode-se dizer que a década de 1970 marcou mundialmente um momento de "empática acolhida ao neoliberalismo nas práticas e no pensamentos político-econômicos" como mecanismo de resposta a essa crise sistêmica do capitalismo (HARVEY, 2008, p. 12). Essa quebra, na verdade, representou a derrocada do chamado "liberalismo embutido" (*embedded liberalism*), que era uma espécie de liberalismo com freios (RUGGIE, 1982). Como explica Harvey (2008), o mundo pós-Segunda Guerra esteve preocupado em garantir relativa paz, estabilidade e bem-estar social a fim de não repetir a catastrófica experiência que representou a crise do capitalismo dos anos 1930. Para tanto, uma ordem mundial foi criada com base na formação de acordos como o de Bretton Woods, bem como no seio das organizações multilaterais, a exemplo da ONU, do Banco Mundial e do FMI. Os acordos econômicos feitos a nível internacional pretendiam criar certa estabilidade nas relações econômicas e comerciais por meio da adoção de um sistema de câmbio fixo ancorado na convertibilidade do dólar em ouro e na liberalização progressiva do comércio de manufaturas por meio do Acordo Geral de Comércio e Tarifas (GATT, sigla em inglês). Nesse ínterim, Estados preocupados em algum modelo político de bem-estar social surgiram sobretudo no contexto europeu pós-Segunda Guerra.

A preocupação keynesiana de se garantir o pleno emprego, o crescimento econômico e o bem-estar dos cidadãos estava na ordem do dia. Seguindo esse modelo, o poder do Estado não poderia estar limitado nem submisso aos processos do mercado; podendo, na verdade, intervir diretamente neste último se necessário, por meio de políticas fiscais e monetárias e até mesmo encabeçando o desenvolvimento de setores industriais estratégicos. Harvey (2008, p. 20) caracteriza essa experiência como sendo um "compromisso de classe entre capital e o trabalho". Esse contexto foi denominado pelo autor como "liberalismo embutido" porque sinalizou "como os processos de mercado e as atividades empreendedoras e corporativas

vieram a ser circundados por uma rede de restrições sociais e políticas em um ambiente regulatório que às vezes restringiu, mas em outros casos liderou a estratégia econômica e industrial" (Ibidem).

A fórmula do liberalismo embutido conseguiu produzir altas taxas de crescimento econômico durante as décadas de 1950 e 1960, mas, cabe enfatizar, com efeitos fortemente centrados em países do Norte e experiências pontuais em partes da periferia. A grande parcela do então chamado Terceiro Mundo, contudo, não malogrou dessas mesmas experiências concentradas majoritariamente em países do Norte (HARVEY, 2008). O controle do fluxo de capitais, no entanto, acabou por gerar uma crise de sobreacumulação, intensificando a alta da inflação e do desemprego e inaugurando uma fase de estagflação em âmbito internacional (EICHENGREEN, 2000; FIORI, 1997).

A crise do dólar nos anos 1970 caracterizou o início desse processo de quebra generalizada. O fim dos acordos de Bretton Woods representou a adoção por parte dos Estados Unidos do fim da paridade dólar-ouro que, conseqüentemente, acarretou uma significativa desvalorização desta moeda e a flutuação de demais moedas importantes, tornando o comércio internacional um ambiente altamente instável. Isso se deu, sobretudo, diante da relativa incapacidade em se manter uma taxa de câmbio fixa frente à porosidade das fronteiras estatais com relação à necessária fluidez do capital como garantia de sua rentabilidade. Em meio a essa instabilidade nas relações comerciais, outro fator importante que contribuiu para a intensificação da crise foi o choque do petróleo, que se constituiu na alta do preço do barril imposta em 1973 pela Organização dos Países Exportadores de Petróleo, como retaliação por parte de Estados árabes às investidas de países ocidentais - sobretudo os Estados Unidos - na Guerra do *Yom Kippur* (HOURANI, 1994). A alta do petróleo, por sua vez impulsionou a inflação do preço dos alimentos a nível mundial, tendo em vista o crescimento dos custos de produção caracterizados pela carestia do transporte e dos insumos químicos utilizados na atividade agropecuária, por exemplo (FRIEDMANN, 1982). Adicionalmente, a quebra de safras derivada de problemas climáticos em países como a União Soviética acarretou o aumento da demanda em escala global, pressionando o estoque de alimentos dos principais países exportadores e, portanto, a disponibilidade da oferta no mercado internacional (CLAPP, 2009).

Nesse contexto, tem-se o advento do neoliberalismo como mecanismo de resposta às crises do capitalismo global, demandando profunda desregulamentação econômica e financeira. Harvey (2008) explica que:

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 (...). 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 devem ser criados, se necessário pela ação do Estado (HARVEY, 2008, p. 12).

Desta feita, o neoliberalismo como discurso econômico e político passou a impregnar quase todos os Estados mesmo que de forma relativa, desde os que se formaram a partir da derrocada da União Soviética, passando pelas sociais democracias europeias até a própria China contemporânea. No contexto das organizações internacionais, o discurso neoliberal se tornou bandeira de instituições como o FMI, o Banco Mundial e a OMC.

A ascensão do neoliberalismo se mostrou como uma ferramenta necessária à crise de sobreacumulação do capital dos anos 1970. Nesse ínterim, o mundo começou a passar por um intenso aumento da financeirização em paralelo com a abertura intensificada dos circuitos econômicos e financeiros a nível global (CHESNAIS, 1996). Harvey (2004, p. 99) argumenta que "se o capital não vai embora ou não pode ir embora, por outro lado, o capital sobreacumulado está sujeito à desvalorização direta por meio da eclosão de uma recessão deflacionária ou depressão".

O processo de financeirização na economia é historicamente entendido como uma característica recorrente do capitalismo que se intensifica a partir década de 1970, quando se viu uma alta exorbitante das transações financeiras no mundo. Parte disso deve-se também ao saldo da crise ocasionada pela súbita alta do preço do petróleo. Com o acúmulo de divisas por parte de países exportadores de petróleo, surgiu a necessidade de se escoar esses ativos, contribuindo para uma maior liquidez financeira a nível internacional. Nesse ínterim, países em desenvolvimento viram nisto uma oportunidade de se obter empréstimos internacionais de maneira fácil sem grandes garantias a respeito dos pagamentos. O resultado desse processo seria uma intensa crise da dívida nos países do Sul, e uma forçada adoção de reformas estruturantes neoliberais formuladas pelo FMI e encarnadas no Consenso de Washington (CANO, 2000).

O aumento dos fluxos financeiros também se deu com base em uma profunda desregulamentação da atividade econômica e financeira a nível internacional. Iniciadas com o fim de Bretton Woods e conformadas na ascensão das políticas neoliberais - com o principal intuito de responder à crise de sobreacumulação frente a uma demanda reduzida - o capital excedente foi direcionado para o mercado financeiro, com o objetivo de continuar a obter

lucros crescentes, contribuindo para a formação de bolhas especulativas (ver CHESNAIS, 1996; ARRIGHI, 1996; HARVEY, 2008). Não à toa, as bolhas especulativas passaram a ser mais recorrentes a partir da década de 1970. Kindleberger e Aliber (2013) apontam que, das dez bolhas registradas na história desde 1637, quatro se deram a partir da década de 1970<sup>4</sup>. Isto é, enquanto seis bolhas de grande amplitude aconteceram ao longo de mais de 300 anos, as quatro últimas bolhas ocorreram num curto período de pouco mais de 30 anos. Sintomaticamente, pelo menos duas dessas estiveram profundamente atreladas à questão da propriedade imobiliária (Tóquio, nos anos 1980 e subprime nos EUA, Espanha e outros, nos anos 2000), revelando aí um aparente contrassenso: o capital financeiro, que busca a maior velocidade possível na sua circulação, imobiliza-se em ativos concretos.

A terra agrícola não ficou aquém dessa lógica. Essa intensificação da financeirização e a consequente predominância do capital financeiro na economia global fez com que a dupla função da terra como ativo financeiro e ativo produtivo se tornasse cada vez menos processos distintos e separados. Analisando o argumento de David Harvey sobre a questão fundiária, Fairbairn (2014) explica que:

(...) The distinction between landlords, who collect ground-rent based on their monopoly control of a natural resource, and capitalists, who collect interest on invested capital via the use of land as means of production, is increasingly becoming blurred. Rather than consisting of two separate social classes, (...) capitalist investors are now buying the land themselves and viewing it as claim on anticipated future revenues (...) just like any other interest-bearing investment. In other words, property is increasingly being treated as a 'pure financial asset'. (HARVEY, 1982 apud FAIRBAIRN, 2014, p. 5).

Da agenda neoliberal, políticas específicas com pretensão de regulamentar o mercado de terras agrícolas surgiram sobretudo no bojo das instituições econômicas e financeiras internacionais. Borrás (2004) chegou a afirmar que o setor rural foi provavelmente o mais afetado pela ascendente orientação neoliberal do comércio e do mercado mundial. Essa realidade esteve encarnada na adoção, por exemplo, da RAAM.

A RAAM foi criada nos anos 1990 pelo Banco Mundial – como receita para países do Sul Global – com o intuito de servir como uma abordagem alternativa à preponderância do Estado na formulação de políticas públicas a respeito da distribuição e do acesso à terra, bem

---

<sup>4</sup> As dez bolhas financeiras apontadas por Kindleberger e Aliber (2013) são: a bolha das tulipas holandesas (1636); a bolha dos mares do sul (1720); a bolha do Mississipi (1720); a bolha dos preços das ações do final dos anos 1920 (1927-29); o surto nos empréstimos bancários para o México e outros países em desenvolvimento (anos 1970); a bolha imobiliária e de ações no Japão (1985-89); a bolha imobiliária e de ações na Finlândia Noruega e Suécia (1985-89); a bolha imobiliária e de ações na Tailândia, Malásia, Indonésia e demais países asiáticos (1992-97); a bolha nas ações de balcão nos Estados Unidos (1995-2000); a bolha imobiliária nos Estados Unidos, Grã-Bretanha, Espanha, Irlanda e Islândia e a dívida do governo da Grécia (2002-07).



como da produção agrícola. Partindo da defesa da propriedade privada sobre a terra, este quadro de política neoliberal colocava que as transações de terras deveriam se dar de forma voluntária via mercado entre “vendedores dispostos” e “compradores dispostos”, sem interferência política redistributiva via Estado ou quaisquer distorções alheias ao funcionamento “livre” da economia (LAHIFF et al, 2007; PEREIRA, 2006).

Dentre os objetivos desta política em específico, estava o de tornar a terra agricultável – sobretudo aquelas de caráter coletivo – um ativo disponível para a compra e venda no mercado a fim de atrair e fazer circular o capital sobreacumulado nos grandes centros econômicos (BORRAS, 2004). Com o aumento da visão mercadológica em relação à produção agrícola a nível internacional, a terra e conseqüentemente os alimentos passaram a ser vistos como simples commodities ligadas à produção econômica (BORRAS, 2004; DESMARAIS, 2013). A literatura aponta vários efeitos adversos da adoção dessa política em relação aos camponeses. Dentre estes está a exposição da pequena agricultura às forças do mercado que, na verdade, é dominado por grandes multinacionais agroalimentares que compõem o regime alimentar internacional do tipo corporativo (como será explicado no próximo tópico) (BORRAS, 2004; PEREIRA, 2006; PEREIRA E SAUER, 2006; LAHIFF, 2006, entre outros).

Sassen (2016) enfatiza também a importância que a reestruturação a serviço das dívidas estatais dos países do Sul Global teve nesse contexto. A autora argumenta que, durante as décadas de 1980 e 1990, os programas de ajuste estrutural (PAE) - empréstimos oriundos do FMI destinados a ajudar países membros com baixa renda a restaurar pagamentos e promover crescimento econômico - contribuíram para a reestruturação dos setores produtores de alimentos, minando a produção voltada ao consumo local e colaborando para a intensificação de exportação de commodities. Os países em desenvolvimento que passaram por esse processo, portanto, perderam considerável capacidade de se proteger da volatilidade e choques dos preços internacionais, uma vez que a produção para o consumo interno diminuiu, e a importação de alimentos básicos se tornou vital (CLAPP, 2012).

É necessário salientar que a ascensão do neoliberalismo e suas políticas impopulares não se deram de forma pacífica. Nesse contexto, Harvey (2008) relembra a memorável resistência camponesa na década de 1990 contra as políticas neoliberais adotadas pelo governo mexicano no que diz respeito às terras agrícolas coletivas:

Em 1991, o governo Salinas aprovou uma lei de reforma que tanto permitia como estimulava a privatização de terras incluídas no sistema *ejido*, abrindo-as à posse por estrangeiros. Como o *ejido* proporcionava a base da segurança coletiva entre os

grupos indígenas, o governo estava na verdade se eximindo de suas responsabilidades de manter essa segurança. A subsequente redução de barreiras à importação foi mais um golpe, tendo em vista que importações baratas de agronegócios norte-americanos eficientes, mas também altamente subsidiados, derrubaram os preços do milho e de outros produtos a ponto de somente os fazendeiros mexicanos mais abastados e eficientes poderem competir. Próximos da inanição, muitos camponeses se viram expulsos da terra e passaram simplesmente a engrossar o contingente de desempregados em cidades já com excesso de pessoas nas quais a chamada economia informal (por exemplo, os camelôs) ia se formando aos trancos e barrancos. Não obstante, houve uma disseminada resistência à reforma *ejido*, e vários grupos camponeses apoiaram a revolução zapatista que estourou em Chiapas em 1994 (HARVEY, 2008, p. 112).

Notável também foram as revoltas populares encarnadas nos movimentos antiglobalização nos anos 1990 e 2000 contra as reuniões das instituições econômicas como a OMC e o FMI, das quais se destacam a famigerada "Batalha de Seattle". Nesse ínterim, a Via Campesina surge em 1992 contestando as políticas neoliberais para o campo defendidas por países do Norte e difundidas pelas principais instituições econômicas e financeiras internacionais<sup>5</sup>.

A atual crise dos anos 2000 nada mais é do que o parcial esgotamento da saída criada pelas políticas neoliberais em décadas anteriores para o problema da sobreacumulação do capital. Sobre isso, Mitidiero Júnior (2016, p 18) chega a afirmar que a atual crise sinaliza que "os limites últimos de existência e desenvolvimento dessa forma de produção e reprodução socioeconômica aparecem no horizonte".

Parece flagrante a falta de novas alternativas para o capital continuar sua expansão cumulativa, permitindo lucros sem fim e concentração da riqueza nos centros do globo. Tanto é que na conjuntura atual permanece em pauta que para a saída do fracasso do neoliberalismo é necessário ainda mais neoliberalismo. Nesse aspecto o refúgio que se coloca para o capital frente a esse limite é a privatização da natureza e seus recursos associados. Essa "saída" parece ser extremamente contraditória e insustentável. Como explica Mitidiero Junior (2016):

(...) A privatização da natureza como resultado da crise difere absolutamente de outras emanações das crises do capital, como por exemplo, da crise das indústrias automotivas, da crise do setor financeiro ou até da crise da indústria do petróleo, pelo simples fato de a natureza, no seu sentido universal, ser uma dimensão elementar da reprodução da vida (a exemplo da terra, água e alimentos), característica que os setores supracitados da economia não são (MITIDIERO JUNIOR, 2016, p. 20).

Adicionalmente a isso, uma das características fortes da crise atual é a de que ela não se restringe a um número limitado de ramos da produção capitalista, mas se dá entre diversos

---

<sup>5</sup> A atuação da Via Campesina nesse sentido será detalhada de forma mais específica no capítulo três.

setores produtivos que se encontram fortemente relacionados e distribuídos em escala global. Por isso, a crise não é pontual, mas estrutural e global. A agenda de saída da crise, na verdade, não parece se configurar apenas no deslocamento do excedente de capital entre setores produtivos capitalistas, mas na exploração das fronteiras dos objetos naturais que não são frutos da produção social, a exemplo da terra e seus recursos naturais associados (MITIDIERO JUNIOR, 2016).

Essa realidade parece se configurar como uma continuação daquilo que Marx denominou de acumulação primitiva, como foi discutido na parte introdutória deste capítulo. Isso significa, portanto, que o processo de acumulação primitiva não se mostrou como uma etapa ultrapassada no desenvolvimento do capitalismo, mas é uma característica imanentemente contínua desse modo de produção. Por esse caráter de continuidade, Harvey (2004), retoma o conceito, substituindo o termo "primitivo" e adotando a nomenclatura de "acumulação por espoliação". Como bem explica o autor:

Todas as características da acumulação primitiva que Marx menciona permanecem fortemente presentes na geografia histórica do capitalismo até os nossos dias. A expulsão de populações camponesas e a formação de um proletariado sem terra tem se acelerado em países como o México e a Índia nas três últimas décadas; muitos recursos antes partilhados, como a água, têm sido privatizado (com frequência por insistência do Banco Mundial) e inseridos na lógica capitalista da acumulação; formas alternativas (autóctones e mesmo, no caso dos Estados Unidos, mercadorias de fabricação caseira) de produção e de consumo têm sido suprimidas. Indústrias nacionalizadas têm sido privatizadas. O agronegócio substituiu a agropecuária familiar. E a escravidão não desapareceu (particularmente no comércio sexual) (HARVEY, 2004, p. 121).

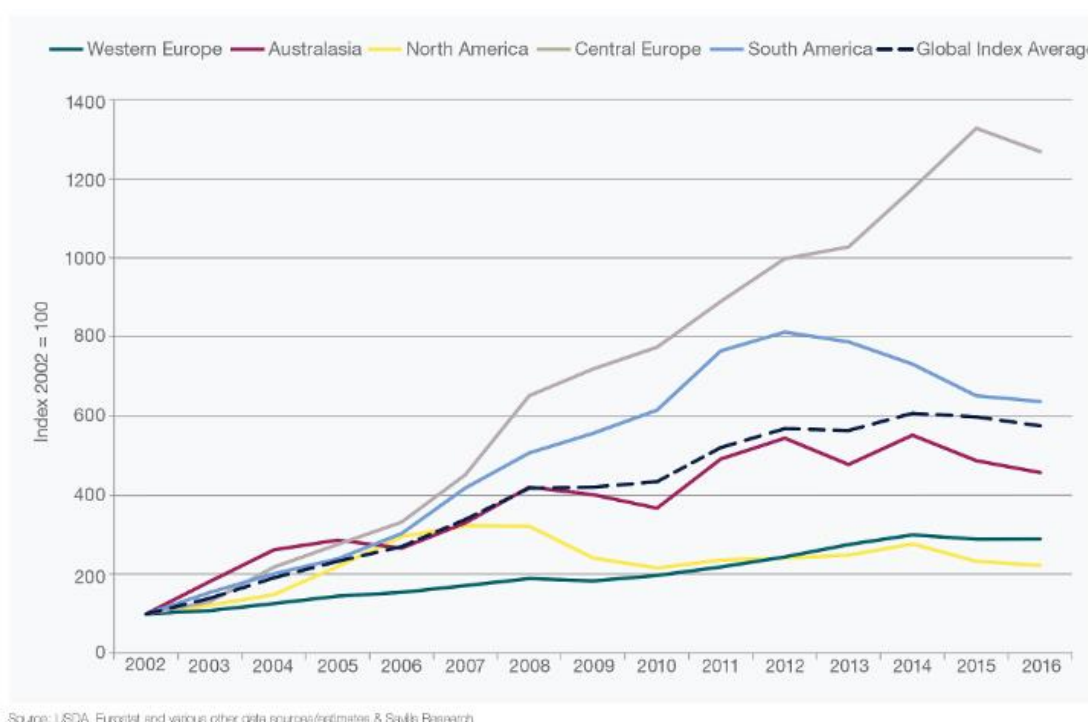
Interessante notar a importância do termo espoliação dentro do conceito, pois pressupõe que o avanço do capital para dentro das fronteiras dos objetos naturais acarreta necessariamente a negação do acesso de indivíduos ou populações a esses recursos comuns. No caso da aquisição transnacional de terras, esse processo está entrelaçado à expulsão de camponeses de seus territórios ou a limitação do acesso aos recursos naturais associados.

Dito isto, a tripla crise mundial que caracterizou os anos 2000 foi capaz de intensificar o processo de acumulação via espoliação das terras agrícolas em todo o globo. A terra cultivável passou a representar, para o capital sobreacumulado, uma saída viável à crise estrutural e uma oportunidade de dar continuidade à rentabilidade do capital acumulado. Nesse ínterim, a terra se tornou alvo tanto do capital financeiro, que enxergou o setor fundiário e sua alta crescente de preços como uma âncora em meio à turbulência da crise estrutural, tanto do capital produtivo, que intuiu assegurar para o tempo futuro o abastecimento de recursos energético, alimentar e de demais recursos naturais.

Com o estouro da bolha imobiliária dos Estados Unidos no biênio de 2007/2008 – que deflagrou a crise financeira internacional – os investidores se viram vulneráveis às incertezas e à alta volatilidade do mercado financeiro e tenderam a fugir desse ambiente de insegurança. Com o propósito de investir em ativos de maior liquidez, fizeram um movimento de fuga ao encontro dos investimentos em terras – um bem tangível, mais estável e com valorização crescente de preço (WHITE et al, 2012).

A especulação financeira sobre a terra, portanto, é uma das ferramentas responsáveis por alavancar o fenômeno da aquisição transnacional de terras no século XXI (SASSEN, 2013).

**Gráfico 1- Crescimento dos Preços das Terras Agrícolas**



**Fonte:** Savills, 2018.

A Savills (2018) – importante empresa multinacional de origem inglesa que oferece consultoria financeira em investimentos relacionados a propriedades comerciais, residenciais e agrícolas – destacou que entre 2002 e 2016 houve um forte e constante aumento do valor das terras agrícolas em nível global, com média de 13,3% ao ano (como mostra o gráfico acima).

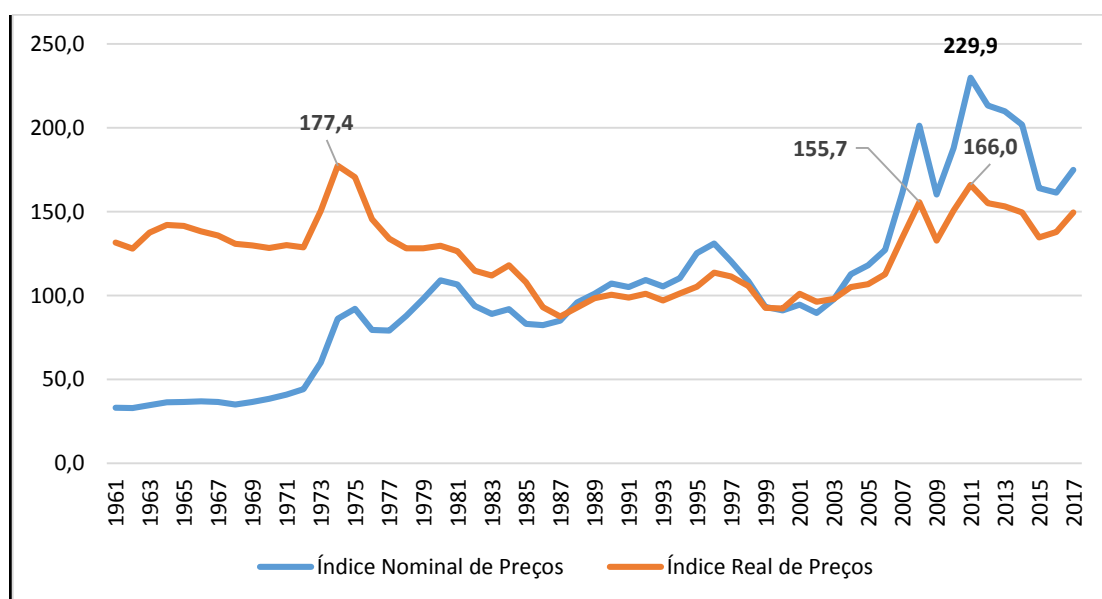
Dentre os Estados que passaram por uma alta valorização de suas terras agrícolas estão países da Europa Central, Argentina, Brasil, Canadá, Estados Unidos, Holanda e Reino

Unido. Não à toa, são países que, como se verá mais à frente neste capítulo, tem atuação destacada no processo de aquisição de terras em nível global. A Europa Central foi a região com maior índice de valorização, representando cerca de 20,4% durante esse período. Na América do Sul, houve um aumento de 17,5% desde 2002, sobretudo impulsionado pelo avanço dos investimentos em soja e demais culturas flexíveis.

Embora a Savills reconheça a queda do preço em algumas regiões a partir de 2012 - sobretudo pela pressão dos preços das commodities - a empresa enfatiza que fatores globais que contribuem para o aumento do valor da terra agrícola permanecem; "*food production and national food security coupled with competing land uses and a variety of ownership motives will all support farmland value growth in the long term*" (SAVILLS, 2016, s.p.). O setor de terras agrícolas se caracteriza por ser contracíclico em relação a demais ativos, representando, portanto, um espaço de investimento favorável à eliminação da volatilidade em longo prazo. O que parece interessar ao mercado financeiro pós crises dos anos 2000, portanto, é a segurança inerente ao mercado da terra.

O aumento nos investimentos internacionais em terras também foi impellido pela alta do preço dos alimentos – principal agravante da crise alimentar de 2007/2008 – que esteve atrelada ao crescimento da população mundial, bem como à ascensão das novas classes médias dos países ricos emergentes (como as de China e Índia) que passaram a demandar uma maior quantidade de bens alimentícios (ROBERTSON E PINSTRUP-ANDERSEN, 2010).

**Gráfico 2 - Índices Real e Nominal do Preço Internacional dos Alimentos**

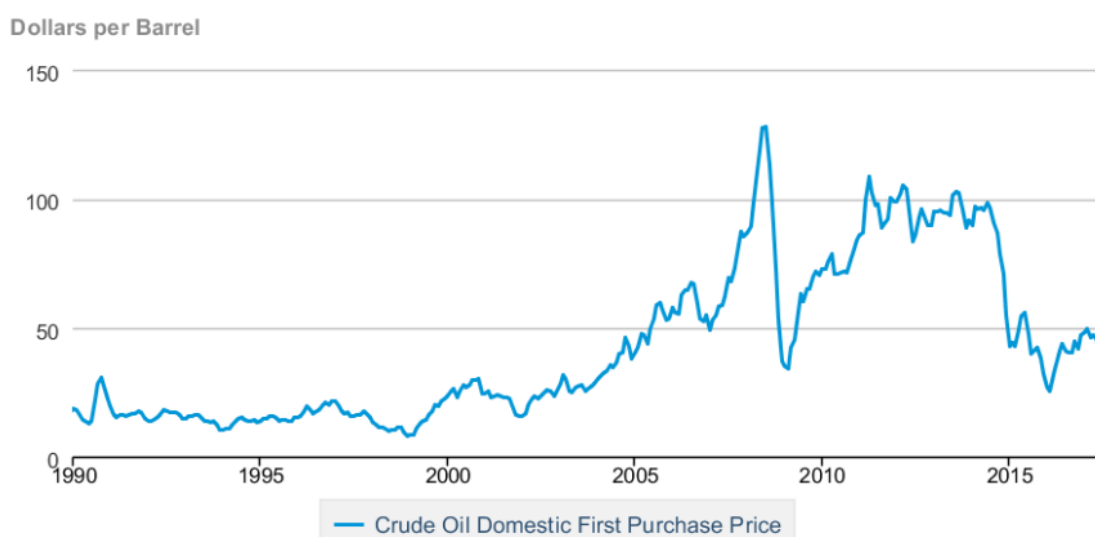


Fonte: FAO, 2017. Elaborado pelo autor.

Como demonstra o gráfico acima – excetuando a grande crise alimentar do começo dos anos 1970 – o aumento real dos preços dos alimentos nos anos 2000 é o maior da série histórica desde o começo da década de 1960, quando a FAO foi criada e começou a contabilizar os dados. O preço nominal, por sua vez, atingiu recorde histórico em 2011. É importante notar também que há visualmente uma tendência de alta dos preços pois, desde que houve um forte aumento na primeira metade dos anos 2000, o preço até então sustenta níveis exorbitantes.

Essa alta dos preços dos alimentos é ainda mais intensificada com a crise energética. O ano de 2008 também foi marcado por um intenso aumento no preço do petróleo (o maior índice de todos os tempos, como mostra o gráfico abaixo).

**Gráfico 3 - Índice de preços do barril de petróleo**



**Fonte:** EIA, 2017.

Isso se deu tendo em vista as turbulências políticas em países do Oriente Médio com reservas de petróleo, bem como o crescimento da demanda nos países ricos emergentes, como China e Índia (REY, 2011). O petróleo também atraiu investimentos desconfiados com o mercado financeiro depois do estouro da bolha imobiliária nos EUA, o que contribuiu para pressionar a alta no preço do barril a nível internacional.

Com a alta do petróleo, os gastos com a produção de commodities agrícolas tenderam a aumentar, visto que fomentou uma maior carestia de produtos químicos usados na produção agrícola (a exemplo dos fertilizantes), bem como de custos adicionais relacionados aos fretes e ao uso de máquinas agrícolas, por exemplo (REY, 2011; MCMICHAEL, 2012b). Estimou-

se que, no âmbito da produção agrícola dos EUA, houve um incremento dos custos em decorrência do aumento do preço do petróleo, o que acarretou cerca de 10% a 20% no aumento do preço dos principais cultivos agrícolas (REY, 2011).

Essa alta generalizada do preço dos alimentos se difundiu em todo o mundo, considerando a produção mundialmente oligopolizada de insumos e produtos agrícolas, bem como a liberalização das finanças e do comércio, que se deu a partir da preponderância das políticas neoliberais, dentre elas a liberalização do comércio agrícola – caracterizada principalmente pela abertura comercial de países do Sul Global – apoiada pela OMC (MCMICHAEL, 2012b).

O aumento do preço do petróleo impulsionou a especulação sobre a produção dos biocombustíveis; que parecem representar a alternativa mais viável frente à previsível escassez futura da oferta de combustíveis fósseis no mercado internacional (ESCOBAR et al, 2009). Apenas em 2010, os Estados Unidos alocaram cerca de 35% da produção interna de milho para a produção de etanol. Uma vez que os EUA são responsáveis pela produção de cerca de 40% de milho no mundo, significa dizer que, no mesmo ano em questão, 15% da produção mundial do grão foi utilizada para se produzir biocombustíveis (REY, 2011).

Esse aumento da produção agrícola voltado aos biocombustíveis pressionou ainda mais a elevação do preço dos alimentos no mercado internacional, uma vez que parte das terras cultiváveis passaram a ser alocadas para fins outros que não estivessem primordialmente vinculados à produção alimentar. Ocorreu também que, na crista da crise, países que se caracterizam como grandes produtores de alimentos chegaram a restringir suas exportações. Por exemplo, em meados de 2008, cerca de 15 países reduziram as exportações de trigo com o intuito de garantir os estoques internos; essa manobra contribuiu para o rápido aumento de cerca de 40% do preço do cereal. Na mesma época, 14 países limitaram as exportações de arroz e mais de uma dúzia as de milho. Adicionalmente, países como a Argentina, importante exportador de trigo, sofreu quebra de safra de quase metade da produção do cereal, um dos fatores principais que levou a isto foi a intensificação da seca na região (NEW YORK TIMES, 2008; BBC BRASIL, 2008). Para se ter uma maior visão do todo, é imprescindível lembrar que trigo, arroz e milho estão entre os alimentos mais consumidos a nível mundial e são, inclusive, os principais alimentos doados em emergências humanitárias.

Existe também uma crise não pontual (isto é, de caráter contínuo) que funciona como agravante do problema da questão da terra no âmbito internacional: a crise ambiental. Tal crise tem propellido o processo de aquisição transnacional de terras para fins de conservação

ambiental. Na literatura especializada, esse fenômeno é conhecido como *green grabs*. Sob a escusa de proteção ao meio ambiente, agentes transnacionais investidores têm adquirido terras em larga escala no intuito de se criar reservas ambientais, que garantam a proteção florestal e de demais recursos naturais escassos (HARVEY E PILGRIM, 2011). Mais uma vez, longe de qualquer suspeita de prática benevolente, os atores interessados em financiar essas áreas em específico possuem, na verdade, interesses mercantilistas (BORRAS et al, 2012; KELLY, 2011). Sobre esses acordos, Franco et al (2013) explicam que:

Incluye proyectos que proveen de un certificado de ‘sabana protegida’ a cambio de una donación a una ONG medioambiental, o, por ejemplo, programas que prometen compensar las emisiones de carbono mediante la plantación de biochar en ‘tierras marginales infrautilizadas’ de África. La idea de que necesitamos ‘vender la naturaleza para salvarla’ ha ido tomando cuerpo e impulso (...). Se está acelerando la mercantilización de la naturaleza y su apropiación por un amplio grupo de jugadores para una variedad de usos – actualmente, futuros y especulativos – en nombre de la ‘sostenibilidad’, la ‘conservación’ o los valores ‘verdes’ (FRANCO et al, 2013, p. 16).

Convém destacar aqui que, uma vez que a atual aquisição transnacional de terras foi impulsionada por essas diversas crises, conseqüentemente não se pode restringir esse fenômeno a uma determinada área-tema. Isso significa dizer que tratar da aquisição de terras no escopo da governança global - por exemplo - envolve ao menos quatro agendas de âmbito internacional interdependentes entre si (alimentar, energética, financeira e ambiental) e os instrumentos normativos relacionados a elas.

## **1.2 O REGIME ALIMENTAR CORPORATIVO E AS CULTURAS FLEXÍVEIS**

Além das crises dos anos 2000, existem dois outros fatores que caracterizam e contribuem para o fortalecimento desse processo de aquisição transnacional de terras: as mudanças na estrutura do regime alimentar internacional baseado nas grandes corporações agrícolas e a expansão dos cultivos e matérias-primas flexíveis (BORRAS et al, 2012). A exemplo das crises apresentadas anteriormente, essas três características são similarmente interdependentes.

Essa turbulência sobre a questão da terra em nível global também é fortalecida pelo atual modelo de regime alimentar vigente. McMichael (2009; 2016; 2012b), conceitua regime alimentar como sendo o conjunto de regras formais e informais que introduz um ordenamento global das relações internacionais de produção, circulação e consumo de alimentos dentro de uma determinada conjuntura histórica mundial. É necessário apontar que em cada regime



alimentar há um “centro de poder institucional”, responsável por liderar a criação das normas e regras do jogo (BORRAS et al, 2012, p. 4).

De acordo com McMichael (2009; 2016), existiram dois modelos de regime alimentar na história desde o surgimento do capitalismo como modo de produção com tendência global: o que esteve baseado no Império Britânico e vigorou de 1870 até a Primeira Guerra Mundial; e o modelo que se centralizou nos Estados Unidos e que durou de 1930 até o início de 1970.

O primeiro regime alimentar se baseou na produção de produtos agropecuários baratos (principalmente grãos e carnes) nas colônias com o intuito de abastecer os centros capitalistas europeus, sobretudo com o objetivo de alimentar a classe trabalhadora urbana crescente. Já o segundo se baseou num modo de produção de caráter mecanizado e químico, que produziu excedentes alimentares nos EUA e abasteceu países em desenvolvimento via exportação, tanto por meio da competição desigual (a exemplo da prática de *dumping*), quanto através da ajuda alimentar internacional (MCMICHAEL 2009; 2016; 2012b). Essa distribuição de alimentos baratos estadunidenses numa perspectiva mundial esteve também relacionada com o interesse em se assegurar a lealdade das zonas de influência estadunidenses contra a ameaça comunista no âmbito da Guerra Fria (LIMA E DIAS, 2016).

Não existe uma ideia exata e um consenso com relação a um possível terceiro regime alimentar (BORRAS et al, 2012). McMichael (2012b) dá importância ao papel das grandes multinacionais agrícolas no ordenamento desse novo regime alimentar internacional que ele caracteriza como corporativo:

The ‘corporate food regime’ (1980s – present) specifies a neoliberal project of agricultural liberalization via structural adjustment mechanisms and WTO rules encouraging universal agroexporting and requiring states in the global South to open their economies to the Northern-dominated international food trade, dismantle farm sector protections and adopt intellectual property protections. All of these rules have institutionalized market and property relations privileging agribusiness in the name of production ‘efficiencies’, ‘free trade’ and global ‘food security’. At the same time, the corporate food regime embodies mercantilist practices from the previous US-centered food regime in the form of WTO-institutionalized subsidies for Northern energy-intensive agribusiness production and export of artificially foodstuffs – at the competitive expense of Southern farmers in particular and global food security in general (MCMICHAEL, 2012b, p. 682).

Portanto, esse novo regime alimentar advém das próprias mudanças estruturais que sofreu o setor agrícola a nível mundial com o advento do neoliberalismo a partir dos anos 1970 (MCMICHAEL, 2006). Na verdade, foi um dos setores mais afetados por esse fenômeno (BORRAS, 2004). Adicionalmente à explicação de McMichael, Rosset (2006, p. 316) argumenta que a neoliberalização agrícola se deu pela:

Liberalização do comércio e a subsequente inundação de mercados locais com importação de alimentos baratos subfaturados, com os quais os agricultores locais dificilmente conseguem competir; o corte da sustentação de preços e dos subsídios para produtores de alimentos; a privatização do crédito, da comercialização e da assistência técnica; a promoção excessiva da exportação; patenteamento de recursos genéticos de cultivares; e um favorecimento da pesquisa agrícola em prol de tecnologias caras como a engenharia genética (ROSSET, 2006, p. 316).

Essas regras para o comércio internacional agrícola se estabeleceram de forma institucionalizada com o Ato Final da Rodada do Uruguai, em 1994, que originou a criação da OMC, organização responsável pela implementação e fiscalização dos acordos celebrados no âmbito do GATT (VIEIRA, 2012). Desmarais (2013, p. 66), explica que o tratado sobre agricultura da OMC tem como principais objetivos: “aumentar o acesso ao mercado reduzindo as tarifas e impondo a exigência de importação de alimentos para o consumo nacional; aumentar o acesso ao mercado reduzindo os subsídios à exportação; e reduzir os subsídios governamentais diretos e indiretos”.

Esse movimento em prol do aumento da liberalização do comércio agrícola contribuiu para uma maior concentração dos insumos e da produção agrícola nas corporações multinacionais já consolidadas em âmbito internacional. Isso fez com que tais empresas conseguissem de forma ainda mais centralizada e efetiva determinar os preços agrícolas em âmbito global (VIEIRA, 2012) e liderar, de uma forma geral, o regime alimentar internacional vigente. Somada a essas mudanças, Borrás (2004) destaca a importância do processo de privatização e concessão de titularidade privada a terras públicas e comunais (sobretudo nos países pertencentes à URSS), bem como a aplicação da RAAM.

Com o aumento do preço dos alimentos – alavancado pelas crises do capitalismo na primeira metade dos anos 2000 – houve uma tendência para que esse regime alimentar corporativo se reestruturasse. Desde a preponderância desse modelo de organização alimentar no mundo, os preços baixos dos alimentos, bem como as políticas institucionais neoliberalizantes, contribuíram para que os grandes oligopólios alimentares dominassem o regime alimentar internacional, estabelecendo preços, minando a competitividade e controlando a circulação dos bens alimentícios a nível global. Como exemplo disso, cabe lembrar que as multinacionais Cargill, Monsanto, ADM, Dreyfuss e Bunge controlam, juntas, cerca de 80% da produção e do comércio de grãos agrícolas (CASCANTE, 2011).

Por outro lado, esse novo esforço intensificou ainda mais as contradições ecológicas e sociais próprias do modo de produção agrícola predominante. Como explicita McMichael (2012b):

As an expression of food regime restructuring, the land grab reveals a new threshold in the conversion of farming and farm land into a source of food, feed, agrofuels and general biomass to serve the needs of a (minority) global class of consumers distributed across an increasingly multi-centric global food system (as the G-20 displaces the G-7 and its privileges in the WTO-centered regime). Fundamental to this transition is the role of finance, as financial speculation renders land and crops increasingly fungible as governed by the price form (...) (MCMICHAEL, 2012b, p. 684).

Essa reestruturação do regime alimentar internacional, baseia-se também na intensificação da produção dos chamados grãos flexíveis. Essas commodities agrícolas são usadas para fins múltiplos: produção alimentar, de biocombustíveis, de ração animal e como insumo para a produção industrial. Dentre esses cultivos estão a soja, o milho, o óleo de palma e a cana-de-açúcar, por exemplo (MCMICHAEL, 2016; BORRAS et al, 2012; 2014). Um vetor importante que reforça a valorização das culturas flexíveis diz respeito ao processo de financeirização do setor agroalimentar. Borrás et al (2014) explicam que o uso múltiplo dessas culturas flexíveis possui o potencial de diminuir os riscos nos investimentos e maximizar o retorno. Uma vez que uma única cultura pode ser vendida em vários mercados, há uma maior garantia de liquidez para o investidor e dilui o *trade-off* entre risco e investimento. Por essa razão, estas culturas se tornaram alvos fáceis de especulação financeira, o que intensificou o aumento acentuado nos preços destas.

De acordo com dados do Land Matrix (2018), dos acordos sobre investimentos globais em terras concluídos, 15% são destinados à produção de culturas flexíveis. Na Ásia esse número ainda é alarmante, compreendendo 46% dos acordos na região.

A finalidade múltipla desses tipos de cultura agrícola tem fortes implicações sobre a governança da terra, uma vez que a problemática agrega vários tipos de setores produtivos (alimentar, animal, energético e industrial) (BORRAS et al, 2012).

### **1.3 A DINÂMICA DOS MAIORES INVESTIDORES E RECEPTORES DO PROCESSO DE AQUISIÇÃO TRANSNACIONAL DE TERRAS**

Como foi explicado no início deste capítulo, a característica majoritariamente mercadológica do processo de aquisição de terras a nível global contribui para a preponderância de uma multiplicidade de atores para além do Estado, visto que é o mercado e não o uso da força o principal vetor por meio do qual se dá a garantia da posse da terra. Portanto, uma das propriedades do fenômeno é que há uma difusão do poder de liderança

sobre esse processo. Essa importante qualidade – como veremos no decorrer deste trabalho – parece ser uma das bases para que o debate da governança global sobre a terra se inserisse na ordem do dia e, portanto, na agenda de interesse de diversos atores internacionais. De maneira mais específica, a questão da aquisição transnacional de terras não está atrelada apenas ao âmbito de decisão do Estado (entendendo-o a priori como um ator unitário). Uma vez que o que prepondera não é a tomada ou manutenção do território pelo uso da força, mas os acordos entre investidores e receptores que se dá de forma majoritária no âmbito do mercado internacional (embora a legalidade desse processo possa ser contestada e o uso da força possa ser muitas vezes utilizado), outros atores têm decidido ativamente no intercâmbio de terras sem, contudo, precisar do Estado para intermediar esses acordos.

Dentre eles cabe destacar a majoritária atuação dos investidores privados, a exemplo dos fundos soberanos e das corporações multinacionais. Além disso, uma das novidades que a literatura gosta de enfatizar é a de que boa parte desses investimentos advém de países emergentes de renda média que, nas últimas décadas, passaram por um desenvolvimento substancial de sua economia (MARGULIS E PORTER, 2013; BORRAS et al, 2012; MARGULIS et al, 2013; DELFÍN, 2012). Esses Estados facilitam o investimento estrangeiro oriundo de suas empresas nacionais; e mesmo alguns desses governos também atuam de forma direta nesse processo adquirindo terras em grande escala, tanto por meio de investimentos oriundos de suas empresas estatais, quanto através de financiamento das empreitadas por meio dos bancos públicos. Dentre os países em desenvolvimento que se destacam estão Brasil, Malásia, China, Emirados Árabes, Índia, Arábia Saudita, entre outros (LAND MATRIX, 2018).

É visível que os países<sup>6</sup> que adquirem terras em nível global se encaixam de forma majoritária em duas características principais: 1) ou são escassos em terra e, portanto, precisam atender a demanda interna por alimentos e demais recursos naturais associados, visando garantir o abastecimento em longo prazo; 2) ou são grandes produtores agrícolas e ofertantes dessas commodities no mercado exterior e estão preocupados em manter essa posição ou em ganhar mais especulando sobre o preço futuro da terra.

Outra questão a ser colocada sobre essa dinâmica atual de aquisição de terras é que há países que atuam tanto como investidores quanto como receptores desses investimentos. Portanto, não existe uma lógica dada por uma linha divisória nítida entre países que investem

---

<sup>6</sup> Ao usar o termo "país" este trabalho não está fazendo um recorte estrito à estrutura de governo ou tomando o Estado como um ator único. De forma mais ampla, refere-se a demais atores importantes no processo de aquisição transnacional de terras que encontram originalmente vinculados a um determinado país.

e os que recebem investimentos em terra. O Brasil, como um grande exemplo disso, se configura tanto na lista dos maiores investidores, quando na de maiores receptores (LAND MATRIX, 2018).

Disso decorre uma outra propriedade peculiar do processo de aquisição atual: não faz de todo sentido a binária delimitação de que países desenvolvidos se caracterizem como investidores em terras e países em desenvolvimento como receptores desses investimentos.

Os dados do Land Matrix (2018) demonstram que países pobres a exemplo da Nigéria, Etiópia, Zimbábue, Nicarágua e Paquistão também possuem investimentos em terras estrangeiras, embora esses investimentos sejam irrisórios se comparados aos países que figuram no ranking da Tabela 1 abaixo.

**Tabela 1- Ranking dos maiores investidores em terras estrangeiras (2018)**

<b>Países</b>	<b>Hectares</b>
<b>Estados Unidos</b>	10.132.346
<b>Malásia</b>	4.160.325
<b>Singapura</b>	3.243.478
<b>China</b>	3.162.212
<b>Brasil</b>	2.417.309
<b>Emirados Árabes</b>	2.278.158
<b>Reino Unido</b>	2.119.119
<b>Índia</b>	2.102.382
<b>Holanda</b>	1.887.882
<b>Arábia Saudita</b>	1.617.020

**Fonte:** Land Matrix, 2018. Elaborado pelo autor.

A respeito dessa novidade da atuação de países emergentes nesse atual processo de compra de terras a nível global, Sousa e Leite (2017) argumentam que a mídia internacional,

principalmente os meios de comunicação de língua inglesa, tende a inflar a importância dos países emergentes como demandantes de terras estrangeiras, sobretudo nos casos da China e dos países do Golfo. É bem verdade que em 2017 – como enfatizam os autores – a China ocupava a nona posição no ranking dos dez maiores países investidores em terras estrangeiras. É importante ressaltar, todavia, que no mesmo ano a China passou a ocupar a sexta posição e, no primeiro semestre de 2018, o país já se encontrava na quarta posição - como se vê na tabela acima. Comparando com demais países desenvolvidos e emergentes que figuraram no ranking nesse mesmo curto espaço de tempo, a China foi o país que mais se deslocou na tabela se aproximando cada vez mais do topo.

Importante e, em certa medida espantoso, notar a Malásia ocupando o segundo lugar do mesmo ranking. Contudo, é necessário atentar para o fato de que este país apresentou um dos melhores desempenhos econômicos do continente asiático nas últimas décadas. De acordo com dados do Banco Mundial, o Produto Interno Bruto (PIB) da Malásia cresceu em média 4,2% entre 1961 e 2016 (WORLD BANK, 2018), e que, por isso, o país se coloca como a 28ª maior economia mundial e a terceira maior dentro da Associação de Nações do Sudeste Asiático. O exemplo malásio caracteriza bem a atuação de países em desenvolvimento nessa mais recente onda de investimentos massivos em terras a nível mundial e corrobora para o argumento, bastante presente na literatura, a respeito da diversidade de atores estatais atuando neste processo. Os investimentos do país envolvem majoritariamente a atividade agrícola. Dentre os maiores contratos, dois se destacam: a aquisição em 2010 de 470.000 hectares pela empresa pública malásia *Wah Seong Corporation Berhad* no Congo para empreendimentos relacionados à atividade agrícola, produção de biocombustíveis, madeira e fibra; e a compra de 468.000 hectares em 2001 pela companhia *Walbrook* em parceria com a empresa argentina *Nieves de Mendoza SA.* para a produção agrícola e turismo (LAND MATRIX, 2018).

Interessante notar também a privilegiada posição de Singapura, que, de maneira semelhante à Malásia, faz parte do grupo de países asiáticos que cresceram de forma significativa nas últimas décadas e que, paralelamente, enfrentam um nível populacional alto. Mais do que isso, o país se caracteriza por gozar de um território extremamente pequeno, com escassez de recursos naturais e de terras cultiváveis, o que faz com que o Estado se configure como um forte dependente de importação de alimentos, recursos energéticos e demais matérias-primas. É por isso que cerca de 83% de todos os contratos singapurenses coletados pelo Land Matrix (2018) envolvem produção agrícola, e cerca de 73% desses contratos são exclusivamente para investimentos na agricultura. Dentre os cultivos que se destacam estão as culturas flexíveis e alimentares, tais como milho, arroz, cana-de-açúcar e óleo de palma. O

país também possui interesse na extração de borracha e madeira. O maior contrato singapurense refere-se à exploração de madeira e fibra, bem como para sequestro de carbono, numa área de 1.400.000 hectares no Congo por parte da empresa *Olam International Ltd.* (LAND MATRIX, 2018).

Embora faça certo sentido a atenção demasiada que a mídia internacional e até mesmo parte da literatura especializada tem dado aos investimentos decorrentes de países emergentes, é bem verdade que esse fator contribui para que a importante atuação dos países desenvolvidos no processo de aquisição de terras fique às sombras. Como mostra a tabela acima, entre os 10 países que mais investiram em terras estrangeiras estão, em primeiro lugar e de forma isolada, os Estados Unidos. Não se pode passar despercebido aos olhos a diferença cabal entre os dois primeiros lugares nesta escala de investidores. O nível de área alvo de investimentos do tipo estadunidenses representa mais do que o dobro das terras que receberam investimentos oriundos da Malásia. Isso significa que, a despeito da origem difusa dos investimentos em terra, essa heterogeneidade não pode ser interpretada como um enfraquecimento da atuação econômico-financeira dos países do Norte e das empresas a eles vinculadas. Não à toa, tanto o Reino Unido quanto a Holanda também ocupam lugar no ranking. Se aumentarmos essa lista, países desenvolvidos como a Itália, Noruega e Finlândia certamente aparecerão como grandes investidores (SOUSA E LEITE, 2017). Portanto, apesar da novidade da atuação dos países emergentes na compra de terras estrangeiras, não se deve negligenciar a importante presença de países do norte nesse processo como uma característica que rememora experiências históricas de aquisições de terras anteriores.

Os Estados Unidos possuem um dos maiores acordos de compra de terras dos últimos anos. O *Blattner Elwyn Group*, com sede nos EUA, em parceria com a subsidiária *Société Industrielle et Forestière du Congo*, adquiriu em 2012 cerca de 1.900.000 hectares de terras na República Democrática do Congo para a exploração de madeira e fibra na região. O Reino Unido, por meio da *Hunter Resources PLC*, firmou um contrato em 2005 com a *Green Energy Madagascar* para a produção de biocombustíveis em terras de 495.000 hectares no Madagascar, sendo o maior acordo de investimento britânico feito até então. O empreendimento entrou em operação entre 2009 e 2011, contudo foi abandonado em 2012 devido à falta de recursos financeiros. O maior investimento holandês, por sua vez, compreende a aquisição de terras brasileiras do tamanho de 860.000 hectares pela *Royal Dutch Shell* em parceria com a brasileira Cosan Indústria e Comércio S.A. com o intuito de cultivar cana-de-açúcar voltada à produção de biocombustíveis (LAND MATRIX, 2018). Interessante notar, a partir do exemplo holandês, que mesmo posicionado como quinto maior

investidor em terras, o Brasil também é um importante alvo de grandes aquisições estrangeiras. O que reforça ainda mais a posição dúbia do país neste processo.

Analisando o caso do Brasil dentro do ranking, os empreendimentos do país estão majoritariamente voltados a terras no próprio território. Esse fenômeno é plausível se atentarmos para o fato de que "a grilagem de terras e a expansão da fronteira agrícola por atores nacionais é um movimento histórico, tradicional e sangrento" (LIMA E LEITE, 2017, p. 6). Dos 46 acordos mapeados pelo Land Matrix (2018), 29 compreendem a aquisição de terras brasileiras por empresas como Odebrecht, Raízen, BrasilAgro, Cosan, entre outras. Cabe salientar, no entanto, que ainda que empresas brasileiras se configurem como investidores primários desses empreendimentos, todas essas aquisições dentro do território nacional também possuem capital de empresas estrangeiras. A Argentina se configura como principal parceiro, participando como investidor secundário de dez desses acordos, seguida pelo Japão (5), Reino Unido (4), Estados Unidos (2), Finlândia (2), Noruega (2), Canadá (1), Alemanha (1), Índia (1) e Chile (1) (LAND MATRIX 2018). Esses investimentos concentram-se na região intitulada MATOPIBA - que compreende os estados de Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia. Em 2015, um decreto de número 8.447 criou o "Plano de Desenvolvimento Agropecuário do MATOPIBA", com o intuito de "criar políticas públicas de desenvolvimento econômico para atividades agropecuárias, tendo em vista fornecer infraestrutura e logística para o desenvolvimento do agronegócio na região". Esses acordos intuem o cultivo das chamadas culturas flexíveis - principalmente cana-de-açúcar, milho e soja (PEREIRA E PAULI, 2016, p. 200). Sobre os investimentos brasileiros em terras estrangeiras, estes se concentram em países da América Latina e África (LAND MATRIX, 2018). É bem verdade que o Brasil se caracteriza por sua autossuficiência com relação à produção agroalimentar, portanto, esse interesse do país em terras estrangeiras pode estar interligado "à capacidade de investimento adquirida pelo agronegócio nacional que, agindo de modo associado com a política externa brasileira e sua cooperação técnica, consegue internacionalizar um modelo brasileiro de desenvolvimento agrícola nos países do Sul" (LIMA E LEITE, 2016, p. 144). Mais do que isso esses investimentos podem estar relacionados a uma agenda brasileira das últimas décadas que se concentra na expansão de zonas políticas de influência em ambos os continentes.

Sousa e Leite (2017) apontam para certas peculiaridades nos investimentos chineses. Os autores explicam que a China goza de autossuficiência na produção de gêneros alimentícios, contudo, o aumento da classe média no país alavancou um maior consumo de alimentos de origem animal e esse fator intensificou a demanda de grãos como soja e milho,



que se caracterizam como importantes insumos para a produção de ração de gado. Adicionalmente a isso, tem-se que esses investimentos se dão no âmbito da política *Going Out*, de 2004, promovida pelo Estado com vista à abertura de oportunidades de negócios no exterior para empresas do país (COTULA, 2013, apud, SOUSA E LEITE, 2017). Não à toa, os investimentos chineses se caracterizam por serem bastante diversificados, englobando *green grabs*, exploração de madeira, produção industrial, turismo e produção de biocombustíveis. O maior empreendimento chinês diz respeito à aquisição de 627.072 hectares na Guiana objetivando a extração e comércio de madeira e fibra pela empresa parcialmente estatal *Bai Shan Lin* (LAND MATRIX, 2018).

Com relação à Índia, os investimentos em terras estrangeiras são impulsionados de forma primordial pela preocupação com o aumento dos custos de produção, sobretudo alavancado pelo declínio da fertilidade do solo e da escassez de água no país (GRAIN, 2008). Frente a isso, a segunda nação mais populosa do mundo, que passou por um crescimento significativo do seu PIB nas últimas décadas, se deparou também como uma maior demanda por alimentos. Congruente a essa situação, em caráter de exemplo, o maior empreendimento do país em terras estrangeiras refere-se a um investimento do tamanho de 400.000 hectares pela empresa indiana *Viram Plantation Ltd.*, em parceria com uma companhia local em Ghana, intitulada *Inga Farms Ltd.*, para a produção de culturas flexíveis e alimentares, como cana-de-açúcar, café, chá e óleo de palma (LAND MATRIX, 2018).

Os Países do Golfo que adquirem terras no exterior também seguem uma lógica semelhante ao caso indiano. Todos os 27 acordos de compra de terras provenientes da Arábia Saudita dos quais o banco de dados Land Matrix (2018) possui informações, tem como principal intenção de investimento a produção agrícola. Tanto o próprio governo da Arábia Saudita, quanto empresas apoiadas pelo Estado, tem adquirido terras em países como Argentina, Ucrânia, Sudão, Etiópia e Marrocos. Nesse último encontra-se o maior acordo saudita de exploração de terra: cerca de 700.000 hectares, firmado em 2009, para a produção de alimentos e cultura flexível. Quanto aos Emirados Árabes, dos 30 acordos que o Land Matrix (2018) conseguiu obter informações, 25 envolvem a atividade agrícola em países como Sudão, Egito e Etiópia. Mas o maior investimento do país diz respeito à concessão, por parte do Sudão do Sul, de 1.680.000 hectares à empresa *Al Ain National Wildlife* para atividades relacionadas à turismo e conservação ambiental, isto é, *green grabs* (LAND MATRIX, 2018). Cabe salientar também que ambos os Estados priorizam relações de aquisições de terras em países islâmicos, sobretudo pela proximidade política, geográfica e cultural.

Tendo em vista toda esta caracterização apresentada, fica explícita a diversificação da origem e tipos de investimentos que caracterizam o ranking dos maiores investidores em terras. Por outro lado, no ranking de países receptores de investimentos em terra a lista traz apenas Estados pertencentes ao Sul Global, abundantes em terras cultiváveis e majoritariamente agrários com uma grande população de pequenos camponeses, que também são afetados pelas consequências adversas desses ditos investimentos.

Nesse aspecto, permanece um caráter de continuidade com relação às áreas geográficas que são historicamente alvos da corrida pela terra. De acordo com a tabela 2 abaixo, é possível observar a majoritária presença de Estados em desenvolvimento ou miseráveis da antiga URSS, da África Subsaariana, da América Latina e do Sudeste Asiático, que em sua maioria se caracterizam por serem ex-colônias de países europeus.

**Tabela 2 - Ranking dos maiores receptores de investimentos estrangeiros (2018)**

<b>Ranking de países receptores</b>	<b>Hectares</b>
<b>RDC<sup>7</sup></b>	7.122.198
<b>Papua Nova Guiné</b>	3.792.653
<b>Indonésia</b>	3.235.335
<b>Brasil</b>	3.048.838
<b>Sudão do Sul</b>	2.691.453
<b>Ucrânia</b>	2.636.035
<b>Moçambique</b>	2.522.780
<b>Congo</b>	2.303.379
<b>Rússia</b>	2.290.852
<b>Libéria</b>	1.883.871

**Fonte:** Land Matrix, 2018. Elaborado pelo autor.

Dentre os países do continente africano presentes no ranking, destaca-se a República Democrática do Congo (RDC), representando mais que o dobro dos investimentos em terra

<sup>7</sup> República Democrática do Congo.

adquiridos se comparada ao segundo colocado da lista. De acordo com dados do Land Matrix (2018), dos 36 acordos que se tem conhecimento no país, os investimentos advindos de empresas dos Estados Unidos compõem a maior parcela, representando cerca de 51% do total de terras adquiridas por estrangeiros na RDC. Cabe também salientar que todos os acordos dos quais os EUA participam no país se encaixam na categoria de *green grabs*, embora a grande maioria deles também envolva, de um modo geral, a produção agrícola. O desvio do uso da terra para produção de culturas não alimentares é, no mínimo, preocupante no âmbito de um país majoritariamente rural e com uma grande população camponesa dependente da atividade agrícola. Essa realidade é inerente aos demais países africanos pertencentes ao ranking.

A Rússia e a Ucrânia possuem peculiaridades dentro desse contexto. Esses países, pertencentes à antiga União Soviética, passaram por um processo de desestruturação produtiva em meio à transição para o capitalismo. O setor agrícola, que se baseava nos subsídios do governo soviético, experimentou um declínio econômico a partir do começo dos anos 1990, com a queda dos investimentos estatais. Nesse ínterim, no contexto de crise de abastecimento alimentar ocorrida na década de 1990, principalmente na Rússia, os governos pós-soviéticos incentivaram a compra de terras, sobretudo por empresas nacionais. Esses países, de um modo geral, se caracterizam pela abundância em terras cultiváveis que, no processo de desestruturação de suas economias planejadas, passaram a ser subutilizadas ou até mesmo abandonadas. O Banco Mundial coloca a Eurásia - sobretudo Rússia, Ucrânia e Cazaquistão - como a região com maiores reservas de terras para a produção agrícola e com o maior potencial para a produção de grãos no mundo (WORLD BANK, 2010). Enquanto se tem dado demasiada atenção às aquisições feitas na África, Ásia ou América Latina, o processo de investimentos em terras na Eurásia não tem recebido tanta importância, fator este que é incongruente com a realidade (VISSER E SPOOR, 2011; VISSER et al, 2012).

Essa disponibilidade de oferta atraiu investimentos estrangeiros na Eurásia, o que também contribuiu para uma acentuada valorização do preço da terra na região, a maior alta dos últimos anos em relação às demais regiões continentais do globo. Apesar disso, o preço da terra continua relativamente baixo, sobretudo devido à instabilidade política, à falta de clareza normativa (direitos de propriedade ou restrições à venda), a estagnação do crescimento populacional e à grande oferta de terras férteis (VISSER E SPOOR, 2011; VISSER et al, 2012). Nesse contexto, não é de se espantar que a Eurásia como um todo tenha sido um dos principais alvos dessa corrida mais recente por terra.

Na Rússia, destaca-se a atuação de oligarquias nacionais, que passaram a adquirir terras de forma mais intensiva devido à crise financeira global e como resposta à crescente demanda interna por produtos pecuários, que acarreta também uma maior pressão pela demanda de grãos utilizados para ração animal. Mais do que isso, o governo russo adotou em 2010 a chamada "Doutrina de Segurança Alimentar" que busca reduzir a vulnerabilidade agroalimentar do país, incentivando a redução de importações de commodities agrícolas estratégicas por meio da instalação de complexos agroindustriais (POPOVA et al, 2016).

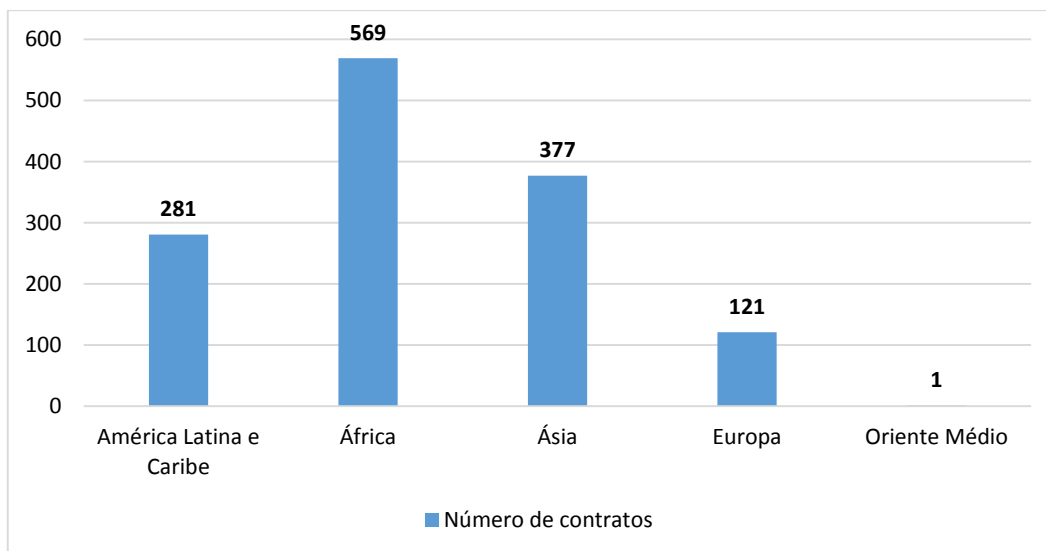
Os investimentos oriundos do exterior também são uma realidade no contexto russo. Visser et al (2012) explicam que estrangeiros não estão oficialmente autorizados a adquirir terras na Rússia. No entanto, isto é feito por meio das subsidiárias estrangeiras em território russo, que são consideradas nacionais de acordo com a lei do país. A Rússia recebe investimentos dos EUA, Suécia, China, Noruega e Dinamarca, por exemplo. No geral, os investimentos no território russo são de origens diversificadas, incluindo principalmente países que mantêm relações políticas e/ou culturais próximas, como a Estônia, Lituânia, Coreia do Norte, Ucrânia, Vietnã, Chipre e Cazaquistão. Deste último, provém o maior investimento em terras russas: cerca de 489.000 hectares adquiridos pela empresa cazaquistã *Ivolga-Holding LLC* para a produção agrícola. Na Ucrânia, o maior investimento refere-se a um empreendimento de 430.000 hectares pela empresa estadunidense *NHC Capital Inc.* para a produção de commodities agrícolas (LAND MATRIX, 2018).

De modo geral, o fenômeno da tripla crise reforçou o que McMichael (2012b, p. 684) chama de “reparação espacial”. O processo de aquisição transnacional de terras se intensificou – sobretudo em países do sul global – no intuito de se resolver as contradições do aumento dos custos da produção agroindustrial. O acesso a terras cultiváveis e mão de obra barata em países em desenvolvimento tem sido fruto não apenas do aumento da especulação em terras, mas da necessidade de continuidade do processo de acumulação de capital pelo Norte.

O Gráfico abaixo – levando em consideração apenas os acordos concluídos – demonstra que os principais países alvos de investimentos estrangeiros em terras até então se concentram fortemente em áreas do Sul Global. Como explicitam os dados, a América Latina e o Caribe, a África e a Ásia são as regiões do globo que mais atraem investimentos de terras em larga escala. Cabe apontar que, no que diz respeito aos números da Europa, 114 dos 121 contratos concluídos estão concentrados na região oriental (Rússia, Bulgária, Ucrânia, etc.). E com relação aos números sobre a Ásia, a maioria dos contratos (340 deles) concentram-se no sudeste asiático (LAND MATRIX, 2018). Mas é o continente africano que parece se caracterizar como o principal centro de aquisição de terras (MOYO et al, 2012). De acordo

com o Banco Mundial, 45 milhões de hectares em todo mundo foram postos para negociação, 70% deste montante encontrava-se na África (WORLD BANK, 2010).

**Gráfico 4 - Quantidade de investimentos estrangeiros em terras por região**



**Fonte:** Land Matrix, 2018. Elaborado pelo autor.

Essa maior aquisição de terras em países do Sul se fortalece tendo em vista a real necessidade de países pobres em atrair investimentos externos diretos. A maioria dos governos desses Estados tem incentivado a oferta de terras e facilitado o atendimento à demanda internacional. Durante os anos 1970, os países em desenvolvimento contaram com a ajuda externa voltada para estimular o crescimento da produção agrícola e o fornecimento de alimentos. Houve, contudo, um decréscimo progressivo nos anos posteriores, que se deu por conta da percepção de que o setor agrícola não seria rentável (ROBERTSON E PINSTRUP-ANDERSEN, 2010). Esses investimentos em terras são vistos por setores e elites de vários desses países receptores – não sem críticas de outros atores – como uma oportunidade de desenvolvimento para o setor agrícola e a economia nacional<sup>8</sup>. Não à toa, as elites dos países em desenvolvimento, em parceria com investidores estrangeiros, têm incentivado a compra de terras locais.

Adicionalmente, os investidores em terras têm dado preferência a países com áreas rurais pobres pelo fato de não haver um controle estatal claro e/ou mecanismos que possam garantir eficazmente o direito à posse ou controle do território a grupos vulneráveis dessas

<sup>8</sup> Para esses setores, os investimentos externos diretos promoveriam a Revolução Verde, que, naquele contexto ou para aqueles interesses, fazia equivaler desenvolvimento à industrialização da agricultura.

regiões que, em sua grande parte, dependem da agricultura para sobreviver (DE SHUTTER, 2011). Mesmo o Banco Mundial reconhece que a aquisição transnacional de terras tem tomado espaço onde os investidores podem dispor de governos corruptos ou endividados e com fraca governança sobre a questão agrária (WORLD BANK, 2010).

A atual aquisição de terras a nível global, portanto, a despeito de possuir certas peculiaridades ainda se baseia na flagrante continuidade histórica que coloca o Sul Global como o principal alvo dos do acúmulo de terras e dos recursos associados a ela. No contexto dos países receptores, essa corrida pela terra promove contradições sociais em nível local, contribuindo para a expulsão de camponeses, a ameaça as segurança alimentar e o direito local a terra de modo geral.

#### **1.4 CONTRADIÇÕES DO PROCESSO DE AQUISIÇÃO TRANSNACIONAL DE TERRAS: EXPULSÕES, FOME E LUTA PELA TERRA**

Parte dos estudos econômicos prefere denotar as consequências desagradáveis geradas pela atividade econômica e financeira de externalidades negativas. Essa perspectiva pode criar uma falsa ilusão de que tudo que é externo é alheio ou anômalo. As consequências devastas da aquisição transnacional de terras, no entanto, são intrínsecas ao próprio processo e se mostram como flagrantes da voracidade do capital de procurar saídas às crises que geram a paralização de sua rentabilidade e, por conseguinte, da maximização dos lucros frente a um sistema econômico internacional marcado pela financeirização. Os efeitos negativos desse processo, por assim dizer, são sua própria contradição.

Os defensores das aquisições transnacionais de terras argumentam que o processo possui a capacidade de beneficiar países com larga extensão de terras subutilizadas ou inutilizadas e carentes de investimentos estrangeiros. Mais ainda, esses investimentos poderiam contribuir para o aumento da produtividade agrícola nesses países escassos de tecnologia e técnicas de produção, bem como melhorar a oferta de empregos, de alimentos e o desenvolvimento social, de modo geral. Para tanto, seria necessária uma maior transparência sobre os contratos celebrados, bem como definições claras a respeito do direito à posse da terra, isto é, uma melhor governança sobre essas questões.

Esse pensamento otimista tem como principal base defensora o Banco Mundial. Em seu relatório de 2010 intitulado *“Rising Global Interest in Farmland: Can It Yield Sustainable and Equitable Benefits?”*, a instituição defende que:

If rights are well defined, if land markets function competitively, and if information is accessible to all, land prices should ensure that a mutually satisfying outcome is achieved. In this context, entrepreneurs can earn rents by bringing technology to improve productivity on land that is currently used less intensively (and thus available at fairly low prices) (WORLD BANK, 2010, p. 34).

Como complemento à citação anterior, em outro momento, o relatório afirma que:

Investments can affect local livelihoods and food security by generating jobs, providing social services, increasing knowledge, and improving the asset base of the local population by, for example, providing it with a stake in a joint venture or compensation for land and resources lost (WORLD BANK, 2010, p. 64).

Contrários a essa visão, White et al (2012) argumentam que nas regiões onde se registram tais aquisições de terras, tem-se percebido a expulsão de camponeses dos espaços territoriais em que viviam, fazendo com que se percam os meios próprios de garantia da subsistência. Dentre diversos fatores, esse problema é favorecido se levarmos em consideração a falta de normas claras que versem a respeito do direito à posse camponesa da terra. Como vimos, os países que são os maiores alvos desses investimentos não dispõem do instituto de normas claras. Essas expulsões colaboram para o aumento do nível de insegurança alimentar e da massa populacional rural nos centros urbanos.

Desde a intensificação do processo de aquisição transnacional de terras, um vasto número de estudos acadêmicos e produções audiovisuais têm sido elaboradas e disponibilizadas na internet no intuito de expor as consequências negativas para a vida dos camponeses nos territórios alvos desses investimentos (VIÀ, 2011; DE SCHUTTER, 2011; MCMICHAEL, 2013; SASSEN, 2013; dentre outros). Foram documentadas expulsões de camponeses no Laos (KENNEY-LAZAR, 2011); no Paraguai (MANOS UNIDAS, 2013); em Uganda (AMIGOS DE LA TIERRA, 2012), em Moçambique (JUSTIÇA GLOBAL, 2016), no Camboja (WELT HUNGER LIFE, 2015), na Etiópia (THE GUARDIAN, 2011), entre outros lugares. Todos esses exemplos envolvem investimentos de empresas estrangeiras e a aquiescência do governo do Estado receptor - por meio das instituições burocráticas e da atuação das elites locais - garantindo, dentre outras coisas, a expulsão das populações de agricultores.

A defesa do processo de aquisição transnacional de terras sob o argumento de que existe uma vasta área de terras inutilizadas é também corroborada pelo relatório do Banco Mundial (2010), que diz haver cerca de 445 milhões de hectares nessas condições. Esse argumento parece não ser condizente com a realidade. Mesmo que existam e que sejam em grande quantidade, como defende o Banco Mundial, pelos exemplos anteriormente citados,

não é prioridade de quem investe em terras a preocupação prévia em saber se a terra alvo já está sendo utilizada. Na verdade, na maioria das vezes quem fica encarregado de definir se a terra está sendo utilizada ou não é o governo do Estado receptor. Borrás et al (2013) explicam que, dentre outras coisas, ficam a cargo do governo receptor definir, classificar e quantificar o que são terras marginais/subutilizadas/inutilizadas. Ansiosos em atrair investimentos estrangeiros, contudo, os governos acabam enquadrando nesses conceitos terras que servem, por exemplo, como pastoreio ou que estão em descanso (de acordo com o modelo rotativo de plantio), isto é, que de alguma forma encontram-se em uso pelos camponeses locais (OXFAM, 2011; VIÀ, 2011).

Analisando o contexto moçambicano, Sousa (2017) explica que as áreas que mais tem atraído investimentos de larga escala em terras são as mais populosas do país (Nampula e Zambézia). Isso mostra que, ao menos no caso moçambicano, o argumento das terras inutilizadas não se aplica à realidade.

Um documento da Oxfam (2011) – uma ONG de atuação internacional – também explica que é um mito de que essas aquisições se dão em terras ociosas. Na verdade, os investidores têm buscado os melhores territórios em relação ao acesso à água, a solos férteis, à infraestrutura e à proximidade dos mercados, com o intuito de garantir maior rentabilidade e viabilidade nos seus negócios.

Não é certo também de que esses investimentos irão garantir maior segurança alimentar local. Quando a terra adquirida é reservada para a produção agrícola, essa produção geralmente se caracteriza por ser monocultural e baseada principalmente no cultivo dos grãos flexíveis ou de culturas que não sejam alimentos. Cabe citar também que uma parcela dessa produção agrícola é exclusivamente destinada à produção de biocombustíveis. De acordo com dados do Land Matrix (2018), dos acordos transnacionais em terra, 14% foram destinados para as culturas flexíveis, 30% para culturas não alimentares, 33% para uso múltiplo e apenas 22% foi destinado às culturas alimentares. Outro ponto importante de se levar em consideração também é que a produção agrícola muitas vezes é destinada para atender ao mercado internacional. Portanto, tratar do processo como positivo no combate à insegurança alimentar do país que recebe esses investimentos não parece ser condizente com os dados fatuais.

Mesmo a promessa de maior oferta de empregos não parece se realizar. Com a entrada de um tipo de produção agrícola altamente mecanizado, a oferta de empregos gerada por esses investimentos é muito baixa (LI, 2011). Em alguns casos, inclusive, os investidores acabam exportando mão de obra, uma vez que os agricultores locais muitas vezes não possuem a



qualificação necessária para trabalhar num tipo de modo de produção agrícola altamente tecnológico.

Todos esses efeitos negativos advindos do processo de aquisição transnacional de terras fizeram surgir uma frente global que tem denunciado o fenômeno a nível internacional. Além dos estudos acadêmicos, ONGs como a *Food First*, *Fian International* e *Transnational Institute* se colocam contra o fenômeno. Mas é da Via Campesina o protagonismo global contra a aquisição transnacional de terras e todos os efeitos adversos que ela gera contra o campesinato de todas as regiões do mundo. Nesse ínterim, a atuação da Via Campesina se coloca como uma novidade do processo atual de aquisição transnacional de terras, pois compreende um certo ineditismo no que se refere à atuação de movimentos camponeses organizados em âmbito internacional contra a atual captura de terras em escala global.

## **1.5 PRELÚDIO PARA O CAPÍTULO SEGUINTE: A INTENSIFICAÇÃO DA DEMANDA POR UMA GOVERNANÇA GLOBAL**

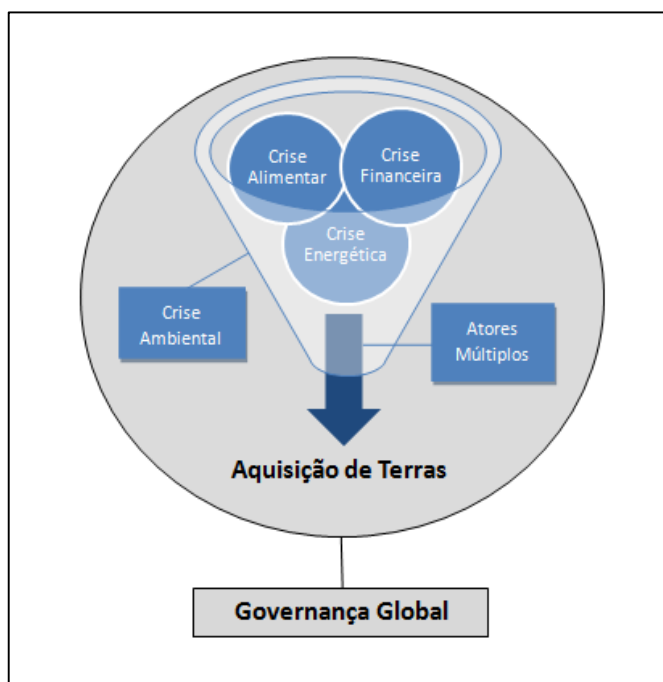
Como foi colocado, a investida da aquisição transnacional de terras se dá de maneira extremamente complexa e envolve diversos atores das mais diferentes esferas, do local ao global; dentre esses estão: Estados e suas estruturas burocráticas; instituições internacionais; conglomerados multinacionais, fundos de investimento e demais empresas econômicas e financeiras (estatais ou privadas); elites políticas e econômicas locais; e organizações da sociedade civil, como ONGs e movimentos sociais (nacionais e transnacionais). Cabe enfatizar, mais uma vez, que a atuação destes se dá de maneira competitiva em relação à posição adotada sobre a questão da compra de terras a nível global, não existindo consenso mínimo com relação a esse fenômeno. A tripla crise global juntamente com a contínua crise ambiental - responsáveis por intensificar o processo de aquisição transnacional de terras - se coloca como uma crise estrutural e um entrelaçamento de diversos setores da economia a nível global, dentre os principais estão o setor energético, financeiro e alimentar; que intensifica ainda mais a complexidade da aquisição transnacional de terras e pressupõe que, para se tratar dessa temática, é necessário levar em consideração uma agenda que discuta o fenômeno numa perspectiva bastante ampliada.

Diante dessa problemática, a agenda para a criação de normas e regras para o processo de aquisição transnacional de terras por meio da estruturação de uma governança global sobre a terra parece se colocar para os atores participantes como uma pauta urgente na ordem do

dia. O esquema da Figura 1 abaixo torna visível a complexidade e a relação de diversos fatores que estão incluídos na atual pauta da governança global sobre a terra.

Com relação a isso, é necessário destacar de antemão que, dada a complexidade do problema, a construção dessa possível governança parece se dar no escopo na disputa de duas visões diferentes a respeito da aquisição transnacional de terras: a primeira entende que uma boa governança global pode mitigar os efeitos adversos do controle transnacional de terras; a segunda entende que não é possível resolver os efeitos negativos por meio de um processo de construção de governança que permita a aquisição transnacional de terras “de maneira responsável”, mas sim pelo reforço da soberania alimentar. O próximo capítulo adentrará nessa discussão, analisando o conceito de governança global para as Relações Internacionais, especificando os mecanismos criados com relação à governança sobre a terra em nível internacional e as visões diferentes em torno da formulação das regras e normas que intuem regular o processo de aquisição transnacional de terras.

**Figura 1 - A demanda por uma governança global sobre a terra**



2018. Elaborado pelo autor.

## **2. A GOVERNANÇA GLOBAL SOBRE A AQUISIÇÃO TRANSNACIONAL DE TERRAS: OS PRAI E AS DIRETRIZES VOLUNTÁRIAS**

A temática da governança global tem ocupado um amplo espaço no campo de estudo das Relações Internacionais. Fruto de uma maior complexidade dessas relações e de uma acentuação dos níveis de interdependência de atores das mais diversas esferas (local, regional, internacional), este debate – por sua natureza – é marcado por uma alta divergência.

Isto não se dá de forma diferente no caso do debate mais específico a respeito da governança global sobre a terra. A intensificação do processo de aquisição transnacional de terras no século XXI contribuiu tanto para o crescimento dessa discussão em âmbito global, quanto para a diversificação dos interesses em torno do tema, tendo em vista a participação de atores diversos (públicos e privados) que o fenômeno abarca, bem como as consequências perniciosas próprias desse processo. Borrás et al (2013) explicam que atualmente é difícil de encontrar qualquer ator envolvido na questão da aquisição transnacional de terras que não leve em consideração a agenda da governança global. Como será explicado nesse capítulo, há uma pluralidade de iniciativas em torno do fenômeno com diferenças políticas significativas.

Dado esse ambiente marcadamente heterogêneo, a discussão a respeito da governança sobre a terra engloba três principais tendências políticas: (1) a de regular para facilitar as transações de terras; (2) a de regular para diminuir os impactos negativos e maximizar os benefícios; (3) a de regular para deter e reverter o processo de aquisição transnacional de terras. Esta dissertação tem como uma de suas propostas estudar as três tendências supracitadas, dando maior destaque à última, tendo em vista que a atuação da Via Campesina na questão sobre a aquisição transnacional de terras – objeto deste estudo – se baseia na terceira tendência política (BORRAS et al, 2012; 2013).

Como passo introdutório, cabe esclarecer que esse capítulo segue um roteiro dividido em três partes principais. A primeira delas apresenta o debate clássico sobre o termo governança global, primeiramente focando no conceito mais comumente aceito pela literatura especializada – que se baseia nas ideias de James Rosenau – e destacando suas principais propriedades. Posteriormente, esse texto traz a abordagem crítica a respeito do conceito em questão, relacionando-o ao processo de globalização neoliberal.

Muitos desses críticos do conceito de governança global atentam justamente para o fato de que a literatura a respeito do tema geralmente ignora as desigualdades inerentes às

relações entre os Estados e demais atores no sistema internacional. O que se defende a partir dessa posição crítica é que não existe, na verdade, uma situação de igualdade nas negociações - como minimamente empreende o próprio sentido da governança em si. De maneira contrária, prevalece uma certa hierarquia de Estados e elites, bem como um conjunto de cadeias de dominância e subordinação em que algumas entidades estatais possuem maior autoridade política frente as demais (GILL, 2015). Este trabalho segue esta última tendência, argumentando-se que o conceito de governança global se coloca, antes de tudo, como uma ferramenta do capital transnacional que propõe dar legitimidade às práticas neoliberalizantes, que se dão no contexto das organizações internacionais e são apoiadas pelas potências do Norte Global, sobretudo os Estados Unidos.

Por fim, a terceira parte trata das experiências concretas históricas e contemporâneas no que se refere às ferramentas criadas com o objetivo de se tentar construir uma governança global sobre a questão da terra: os PRAI e as Diretrizes Voluntárias.

## **2.1 GOVERNANÇA GLOBAL: CARACTERÍSTICAS DE UM CONCEITO IDEALISTA E CONTRADITÓRIO**

A literatura clássica e idealista do campo das Relações Internacionais defende que o tema da governança global inicialmente ganhou força tendo em vista a incapacidade dos Estados de lidarem sozinhos com problemas que os afetam e que perpassam suas fronteiras nacionais. Quando o interno passou a se confundir e misturar-se com o externo, pensar em arranjos capazes de organizar as relações entre múltiplos atores interdependentes e com interesses diversos se tornou um exercício político e intelectual necessário (ROSENAU, 1995; 2000; FINKELSTEIN, 1995; YOUNG, 2000; SMOUTS, 2004).

Para além da preocupação relacionada com a assim chamada interdependência internacional, a literatura clássica sobre o conceito aponta também que o mundo contemporâneo está marcado por uma maior difusão do poder de liderança para além do Estado (considerando-o como o ator mais importante nas relações internacionais do ponto de vista histórico) bem como das clássicas instituições internacionais (as organizações e os regime internacionais) que surgiram com a principal finalidade de organizar as relações interestatais e, fundamentalmente, garantir a boa convivência e a paz num sistema internacional marcado pela anarquia (compreendendo o termo como a ausência de um governo central internacional com legitimidade e capacidade material de impor regras de convivência entre os diversos atores) (ROSENAU, 2000).

O conceito de governança global adentrou o campo de estudo das Relações Internacionais no final da década de 1980 e se consolidou como uma agenda de discussão internacional de forma definitiva na década de 1990<sup>9</sup>. No contexto dos estudos das Relações Internacionais, a inserção do conceito de governança global ficou a cargo do liberalismo e do funcionalismo. Como explica Gill (2015), ambas as teorias foram responsáveis por fazer se colocar o debate a respeito das transformações contemporâneas do mundo atual acima citadas. A visão predominante dos teóricos dessas correntes era a de que leis, normas, regras, princípios e instituições poderiam ser criados e fortalecidos com o intuito de garantir a paz e a ordem por meio da cooperação em um mundo profundamente marcado pela multipolaridade e a conseqüente complexidades em suas relações.

A literatura liberal<sup>11</sup> sobre governança global defende que essa etapa de turbulência do sistema internacional – como consequência da quebra de uma velha ordem marcada pela bipolaridade EUA/URSS em um cenário tradicionalmente afetado pela anarquia – gerou um diferenciado estado de incerteza e fez urgir a necessidade de se discutir mecanismos que fossem capazes de edificar um ordenamento das relações e que pudessem garantir a convivência e a existência do sistema internacional. Para esses autores, ficou visível a incapacidade das instituições internacionais até então existentes de lidar com essas novas questões, tendo em vista a acentuação da multipolaridade para além da esfera dos Estados, bem como a multiplicidade de interesses entre atores diversos. Todos esses fatores novos e turbulentos empurraram a agenda de discussão sobre governança global para a ordem do dia dos anos 1990 (ROSENAU, 1995; FINKELSTEIN, 1995).

Foi um marco no estudo do conceito a obra “Governança sem Governo: ordem e transformação na política mundial” organizada por Rosenau e Czempiel (2000) em 1992, bem

---

<sup>9</sup> Este período foi marcado pela derrocada da União Soviética; a acentuação do processo de globalização neoliberal, das tecnologias e a conseqüente difusão da informação; o desenvolvimento da multipolaridade dado pela ascensão e fortalecimento de novos atores estatais e não estatais com interesses múltiplos (as ONGs de alcance internacional, os movimentos sociais transnacionais, as grandes multinacionais e os países emergentes); e os flagrantes vínculos de interdependência internacional observados pela fluidez das crises econômicas internacionais, o terrorismo, o tráfico de drogas etc. (ROSENAU, 1995; FINKELSTEIN, 1995). A respeito disso, Falk (2015) considera que o mundo atualmente enfrenta ameaças de colapso em várias esferas e em nível global. Essa é uma das principais características do mundo atual pois, durante a maior parte da história da humanidade os fatores de risco sociais se davam em escala local ou, no máximo, em nível civilizacional.

<sup>11</sup> O liberalismo, no âmbito do estudo das Relações Internacionais, se constituiu como uma corrente de pensamento com bases em teóricos como Thomas More, Immanuel Kant, Jeremy Bentham, Abade de Saint-Pierre e John Locke, que possuem uma leitura idealista sobre o mundo. Uma teoria liberal das Relações Internacionais foi fundamentada no momento Pós-Segunda Guerra tendo como principal fundamento os 14 pontos de manutenção para a paz de Woodrow Wilson. A teoria liberal tem uma visão otimista a respeito da natureza humana e, portanto defende a noção de progresso humano, de justiça e da cooperação para a busca da paz. Nesse ínterim, o liberalismo vê o direito internacional, suas regras, regimes e instituições multilaterais, como ferramentas viáveis para se alcançar os objetivos defendidos (CASTRO, 2012).

como o lançamento do periódico intitulado “*Global Governance*” pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 1995. Importante também foi a formação da Comissão sobre Governança Global (CGG) em 1992 no âmbito da ONU, que tinha como principal objetivo refletir a respeito da organização das relações internacionais no momento Pós-Guerra Fria. Fruto desta comissão foi o relatório intitulado *Our Global Neighborhood* divulgado em 1995 e que contribuiu para estimular o debate e difundi-lo para além da comunidade acadêmica (BRAND, 2005).

No entanto, como espelho desse complexo mundo novo que surgiu, não foi possível criar um entendimento comum a respeito do que fosse governança global. Bento (2007, p. 221) explica que, desde que o conceito entrou no campo das relações internacionais, “seu conteúdo semântico se expandiu e adquiriu diversos significados na literatura” e que o seu perfil conceitual foi ao longo do tempo mudando de tom, “ora com pretensões mais modestas, aproximando-se do conceito de regimes, ora mais ambicioso, equiparando-se ao conceito de ordem mundial”; se mostrando, portanto, bastante elástico quanto ao seu sentido ontológico. Hofferberth (2016), afirma que essa multiplicidade de entendimentos – que contribuiu para a confusão sobre o conceito – permanece atualmente, mesmo passados 20 anos desde que a governança global se tornou campo de estudo das Relações Internacionais. Essa multiplicidade de significados que surgiu principalmente a partir da década de 1990 é um fato bastante coerente se termos em mente que a construção do conceito de governança global é, na verdade, a demanda de um mundo conturbado por uma ordem mínima em suas relações.

Há inclusive, quem afirme que o conceito de governança global pareça representar uma contradição em termos, como abordam teóricos realistas ao tratarem do assunto. Como explica Gill (2015), a suposição ontológica realista e neorrealista é a de que vivemos num sistema internacional predominantemente anárquico, caracterizado pela autoajuda (*self-help*, isto é, ‘cada um por si’) no âmbito dos Estados, um potencial antagonismo entre os países e a inexistência de uma autoridade supranacional; considerando essas razões, portanto, o autor explica que, para a perspectiva do realismo, “*the problem of governance has been limited to the maintenance of a balance of power to manage the international system where states pursue relative gains*” (Ibidem, p. 5). No que se refere a uma outra vertente neorrealista, o conceito também pode ser compreendido no arcabouço teórico da assim chamada Teoria da Estabilidade Hegemônica. De acordo com essa visão, é a preponderância de um Estado poderoso em termos materiais, mas também portador de ideias capazes de gerar convencimento, que pode garantir o bom funcionamento das relações internacionais por meio

do fornecimento de bens públicos: o mercado global, a garantia da propriedade privada e de demais regimes necessários à manutenção da ordem internacional. Tomando esse contexto, os EUA exercem esse papel de liderança e um possível declínio de poder deste país poderia comprometer o funcionamento dessa ordem econômica internacional do tipo liberal e, com isso, abrir espaço para conflitos internacionais diversos. Por essa razão, é o Estado hegemônico quem garante a boa governança internacional, isto é, essa perspectiva coloca a governança como produto da disparidade de poder e não como meio para se alcançar uma ordem no contexto global (ver KINDLEBERGER, 1973; GILPIN, 1987).

Necessário apontar que essa difusão de entendimento a respeito do conceito muito se deve pela falta de experiência histórica concreta do que seria um tipo de governança em nível global. Isso significa dizer que a ideia conceitual se baseia (tomando emprestado o conceito weberiano) num tipo-ideal, isto é, num modelo extremo subjetivo, carecendo de base histórica objetiva que possa dar clareza substantiva e praticidade ao termo. Sobre essa discussão, Bento (2007) esclarece que:

Não existe (...) uma entidade empírica correspondente ao termo governança global. Trata-se de uma construção conceitual com que se busca dar coerência e significado às profundas transformações nas relações internacionais, ligadas ao surgimento de novos atores, novas agendas e novas instâncias de decisão que passam a ser consideradas como uma manifestação concreta de uma governança global emergente (BENTO, 2007, p. 228).

Afora as definições mais estritas e específicas do conceito, cabe-nos no escopo deste trabalho focar na definição mais ampla, que é também a mais difundida e utilizada no meio acadêmico geral. Isso se faz necessário porque um dos propósitos deste capítulo é saber se faz sentido e se é viável falar sobre a construção de uma governança global a respeito da problemática da aquisição transnacional de terras. Portanto, concentrar-se no conceito mais amplo é atentar para os diversos requisitos que ele abarca. Consequentemente, se a questão (aqui especificamente a questão da terra) consegue enquadrar-se numa definição mais ampla, é bastante provável que na maioria dos demais entendimentos – menores em tamanho conceitual – falar a respeito da governança global sobre a terra seja minimamente apropriado. Este entendimento mais amplo e mais comum nos estudos sobre governança global pertence a James Rosenau (1995; 2000).

Rosenau aponta para a distinção fundamental entre governo e governança. Ele enfatiza que, enquanto a ideia de governo diz respeito à existência de uma autoridade formal que – baseando-se no poder de polícia quando necessário – impõe regras de convivência, a

governança “refere-se a atividades apoiadas em objetivos comuns, que podem ou não derivar de responsabilidades legais e formalmente prescritas e não dependem, necessariamente, do poder de polícia para que sejam aceitas e vençam resistências” (ROSENAU, 2000, p. 15). Portanto, teoricamente, a governança não requer uma centralidade e uma aplicabilidade forçada de regras explicitadas; na verdade fica claro que o conceito é bem mais amplo do que o de governo, pois diz respeito à articulação de instituições formais e informais que, por meio de ação conjunta, consegue estabelecer um ambiente favorável à convivência. Visto de outro ângulo, diminuem-se os riscos de comportamentos aleatórios e indesejáveis.

Além do termo “governança”, precisamos saber também o que abarca o significado de “global”. Finkelstein (1995, p. 367) coloca que o significado de global não é o mesmo do que foi historicamente remetido a internacional, interestadual, intergovernamental ou até mesmo transnacional.

Enquanto que a governança pode estar limitada apenas ao âmbito estatal, por exemplo, a governança global requer espaços de atuação que não estão restringidos a uma dimensão territorial específica (local, nacional ou internacional) (SMOUTS, 2004). Como pode ser pensada erroneamente, a governança global em si não pode ser vista como limitada ao campo das relações internacionais *strictu sensu*. Rosenau (1995, p. 3), esclarece que “*global governance is conceived to include systems of rule at all levels of human activity – from the family to the international organization – in which the pursuit of goals through the exercise of control has transnational repercussions*”. O sentido de governança global, portanto, compreende as mais variadas camadas de espaços territoriais, desde o local até o internacional. É, na verdade, a ordem que prepondera sobre questões de caráter global nessas diversas esferas de relações. Como afirma Bento (2007):

Essa governança global, portanto, não deve ser considerada apenas como mais uma camada de instituições, situada acima dos governos, mas o resultado da fragmentação da autoridade que se dispersa e se desloca, tanto para baixo, em direção a formas de governo subnacional e local, quanto para cima, em direção a estruturas de governança regional e mundial, quanto ainda para os lados, em direção a atores do mercado e da sociedade civil (BENTO, 2007, p. 222).

De acordo com Latham (1999, p. 28, apud BENTO, 2007, p. 221), “Rosenau altera o sentido de governança global, que deixa de se referir simplesmente à governança do global (...) para significar a governança no global” como uma ferramenta de “reorganização das relações de autoridade em um mundo globalizado”.



Dito isto, podemos dizer que, grosso modo, o objetivo último da construção de uma governança global para Rosenau (1995; 2000) é o de estabelecer um entendimento predominante e um consequente comportamento regular mínimo nas relações da maioria dos *stakeholders*, isto é, uma ordem global. Como sustenta Rosenau (2000), enquanto a governança global é um processo, a ordem é o fim. Finkelstein (1995), concordando com este entendimento, diz que a governança é uma atividade em si mesma, é fazer algo.

Fica claro também que, embora os estudos sobre governança reconheçam a complexidade dos múltiplos atores internacionais, considera-se a possibilidade de que ao menos parte deles consigam reconhecer interesses comuns ou não divergentes com capacidade de garantir uma convivência minimamente harmoniosa. Rosenau (2000, p. 16) argumenta que “a governança é um sistema de ordenação que só funciona se for aceito pela maioria (ou pelo menos pelos atores mais poderosos do universo)”. É por essa razão que Margulis et al (2013), tratam a governança global como um termo utilizado para se referir a práticas modernas de governar problemas transfronteiriços e às instituições, regras, atores e ideologias responsáveis por liderarem a economia política global.

Com base no parágrafo anterior, portanto, é importante acentuar desde já que não se pode romantizar a governança global como sendo um projeto de estado de bem-estar e boa convivência traduzidos numa situação estável de paz mundial entre os diversos atores internacionais. Na verdade, deve ficar claro que a governança requer a imposição mais ou menos consensuada de uma determinada ordem com o objetivo último de manutenção do sistema (neste caso específico o sistema internacional), como aponta Rosenau (2000, p. 16) quando diz que “a governança é sempre eficaz, quando se trata das funções necessárias para a persistência sistêmica, ou então não é concebida para existir efetivamente (com efeito, não se fala em uma governança ineficaz, mas sim de anarquia ou caos)”.

Portanto, governança global não se configura numa tentativa de satisfazer todas as diversas demandas dos múltiplos atores internacionais. Existe uma liderança e é essa liderança quem dita uma ordem.

Percebendo a proximidade do conceito com o de regimes internacionais, Rosenau (2000) atentou em explicitar diferenças cruciais entre ambos. Para o mesmo, a liderança baseada num modelo de governança global não fica limitada apenas à atuação das organizações e dos regimes internacionais.

Na definição clássica de Krasner (2012, p. 94), os regimes internacionais dizem respeito a “princípios, normas e regras implícitos ou explícitos e procedimentos de tomada de decisões de determinada área das relações internacionais em torno dos quais convergem as

expectativas dos atores”. Rosenau (2000) explica que, por se tratar de uma instituição que funciona sem a existência de uma autoridade central (governo), os regimes podem ser enquadrados no conceito de governança. Mas, mais do que isso, a governança global possui um caráter mais amplo. Enquanto que os regimes ficam restritos a tratarem de uma determinada área-tema, como explica o próprio conceito, a governança global está ligada à ordem global e não limitada, portanto, a apenas uma área temática. Mais ainda, são as relações interestatais que majoritariamente marcam os regimes internacionais e, em consequência, essas instituições teriam um caráter estritamente internacional. Por outro lado, como vimos, a governança global tende a abarcar atores diversos das mais variadas dimensões, desde o local até o internacional. Rosenau (2000, p. 21) afirma que governança global “refere-se (...) aos entendimentos prevalecentes nos hiatos entre os vários regimes”, ou seja “aos princípios, normas, regras e aos procedimentos aplicados quando dois ou mais regimes se sobrepõem, conflitam ou de algum outro modo exigem a acomodação entre interesses conflitantes”. Portanto, a governança global “*refers to more than the formal institutions and organizations through which the management of international affairs is or not sustained*” (ROSENAU, 1995, p. 13), e está ligada a uma ordem que prevalece frente aos diferentes regimes e demais instituições internacionais com suas agendas divergentes.

O conceito apresentado pela Comissão sobre Governança Global (CGG) da ONU em muito se assemelha ao que foi colocado por Rosenau no que diz respeito principalmente à sua amplitude. Na verdade, a instituição representou uma tentativa de aplicar a teoria à prática das organizações internacionais. Sobre esse aspecto, Weiss (2000) defende que a governança global, enquanto movimento organizador de uma nova ordem, deve estar estabelecida a partir de objetivos normativos baseados – principalmente – nas organizações internacionais, sobretudo a ONU, que deve tomar a frente da liderança no processo e se comportar como ambiente de debate, uma vez que é capaz de conglomerar atores diversos além dos Estados.

A CGG, criada em 1995, teve como principal finalidade:

Refletir sistematicamente sobre os possíveis desdobramentos da ordem internacional pós-Guerra Fria, e sobre a necessidade de reformar as instituições internacionais em matéria de segurança, desenvolvimento econômico, proteção do meio ambiente e efetivação dos direitos humanos (BENTO, 2007, p. 227).

Semelhante ao entendimento clássico de Rosenau, a CGG delineia um conceito bastante amplo a respeito do que deve ser a governança global. O relatório final intitulado *Our Global Neighborhood* em seu capítulo primeiro “*A New World*”, explicita que:

Governance is the sum of the many ways individuals and institutions, public and private, manage their common affairs. It is a continuing process through which conflicting or diverse interests may be accommodated and co-operative action may be taken. It includes formal institutions and regimes empowered to enforce compliance, as well as informal arrangements that people and institutions either have agreed to or perceive to be in their interest (COMMISSION ON GLOBAL GOVERNANCE, 1995, s.p).

Como fica claro, características como a multiplicidade de atores, a tentativa de se criar um entendimento comum nas ações e o uso de arranjos formais e informais são também abarcados no conceito da CGG. Como dito num momento anterior, a comissão teve um papel essencial em difundir o debate sobre governança global para além do meio acadêmico. Indiretamente, foi uma ferramenta para a popularização do significado mais amplo sobre o conceito dado por Rosenau.

## **2.2 ABORDAGEM CRÍTICA: GOVERNANÇA GLOBAL PARA QUEM E PARA O QUÊ?**

Críticas se têm feito ao conceito apresentado por Rosenau por ele ser vago, amplo, impreciso, ambíguo e/ou frouxo (ver por exemplo FINKELSTEIN, 1995; LATHAM, 1999; WEISS, 2000). Finkelstein (1995), apesar de elogiar os esforços de Rosenau em tentar entender os fenômenos globais atuais, argumenta que o conceito de governança global da forma como foi definido é tão amplo que parece ser qualquer coisa. Weiss (2000) enfatiza que as Relações Internacionais carecem de ferramentas conceituais mais precisas e que o termo governança global encaixa-se também nesta problemática.

Para além do debate que se concentra e coloca o conceito de governança global como um projeto político idealizado, um “dever ser” ou tipo-ideal de mundo, faz-se necessário fincar as bases da investigação ontológica tendo como cenário analítico o mundo social e sua base material. Como bem explica Tonet (2016):

Como se sabe, o conhecimento não é um fim em si mesmo, mas a mediação para a intervenção sobre o mundo, tanto natural quanto social. Então, quem estabelece, no sentido ontológico, os objetivos do conhecimento é o mundo (social), especialmente a partir de sua base material. O mundo da comunidade primitiva, a partir do trabalho de coleta, põe determinadas demandas para o conhecimento. Do mesmo modo, o mundo fundado no trabalho escravo, no trabalho servil e no trabalho proletário. Os indivíduos traduzem, direta ou indiretamente, as possibilidades postas pelo mundo. Ora, o objetivo primordial posto pela matriz desse novo mundo, que é essa nova forma de produzir a riqueza material – capitalista – é a produção das coisas como mercadorias de forma a gerar lucros. Juntamente com isso, trata-se de organizar a

sociedade a partir e em função desta forma de produzir a riqueza material, pois ela é considerada a forma mais adequada à convivência humana (TONET, 2016, p. 42).

Já denunciavam Marx e Engels (2007) o erro de se pensar que o mundo das ideias determina o mundo real, isto é, que o mundo objetivo seria resultado das ideias dominantes num dado período histórico e contexto social. Portanto, pensar o conceito de governança global como produto da subjetividade, que se pretende como um projeto ordenador das relações internacionais, reduz o estudo sobre o conceito à mera divagação do mundo ideal. Contrário a isso, e sob as raízes do mundo real, o que aqui se procura fazer é dar ênfase à abordagem crítica que enxerga o conceito de governança global como produto da globalização e que se coloca como uma necessária ferramenta de regulamentação para a economia e a política em nível mundial. Este tipo de globalização vigente está marcado pela predominância do neoliberalismo enquanto ideologia política e econômica, que objetiva solucionar as crises de sobreacumulação do capital transnacional e, assim, garantir a maximização do lucro – espírito do modo de produção capitalista e pilar da moderna sociedade econômica global.

É no escopo da teoria crítica das Relações Internacionais que encontramos o argumento que contrapõe a construção idealizada do conceito de governança global. Dentre os autores mais importantes, cabe citar de antemão o resgate feito por Robert Cox no que se refere aos estudos de Antonio Gramsci sobre hegemonia, aplicando este conceito à realidade internacional. Para além dele, é importante lembrar de nomes como Ulrich Brand, Stephen Gill e Claire Cutler que, assim como Cox, se enquadram no chamado pensamento neogramsciano das Relações Internacionais e nos estudos críticos sobre a globalização (ARAGÃO, 2010).

Como foi esclarecido no capítulo anterior, uma das pautas que a ideologia neoliberal advoga é a promoção de um Estado mínimo que sirva apenas de suporte para garantir a auto regulação do mercado. Nesse contexto, essa difusão de atores para além da atuação estatal (sobretudo o aumento da participação do capital transnacional nas relações em nível global), pareceu representar – em certa medida – um enfraquecimento do espaço de atuação do Estado. Aragão (2010, p. 22) explica que "temas usualmente restritos à esfera de responsabilidade dos Estados ou do sistema de Estados foram apropriados pela agenda do capital", a exemplo de temáticas como "segurança coletiva, direitos humanos, desenvolvimentos, meio ambiente, entre outras". Disso decorre que, paralelamente à globalização econômica, que se deu de maneira mais intensa a partir da década de 1970 (como foi explicado no capítulo anterior), o mundo também passou a experimentar um

processo de globalização da política. Como argumenta Aragão (2010), "observa-se um processo gradual de deslocamento de uma política internacional para uma política global (...), de uma política centrada nos conflitos e interações entre Estados, para uma política que envolve relações entre diversos atores".

Para além das esferas econômica e política, a globalização também está atrelada a uma massificação da cultura. Bourdieu (1998) já falava sobre a criação, por parte da globalização, de uma cultura com tendência homogeneizadora por meio de um imperialismo cultural norte-americano: o padrão-dólar e a difusão da língua inglesa a nível global, por exemplo, são características desse efeito massificador. Gill (1995, p. 405) explica que a globalização é um processo que não está submisso a nenhuma explicação do tipo reducionista, pois envolvem áreas multidimensionais e multifacetadas com ideias, imagens, símbolos, música, moda e diversas formas de representações de identidade e comunidade. Nesse mesmo sentido, Vieira (2011, p. 37) explica que “a difusão de conceitos como ‘flexibilidade’, ‘governança’, ‘exclusão’, ‘fragmentação’, (...) ‘globalização’, é parte de um processo de universalizar particularismos vinculados a uma experiência histórica singular, a norte-americana”.

No entendimento de Bourdieu (1998), esse enfraquecimento da atuação do Estado, significou um esfacelamento de um espaço de conquista social que a própria esfera estatal representa. Na visão do autor, o Estado se comporta como uma realidade ambígua. Bourdieu explica que não se pode dizer que a estrutura estatal é um instrumento a serviço dos dominantes; mas nem tampouco pode-se dizer que o Estado seja neutro frente às elites. Na verdade, o aparelho estatal “tem uma autonomia maior quanto mais antigo ele for, quanto mais forte, quanto mais conquistas sociais importantes tiver registrado em suas estruturas” (BOURDIEU, 1998, p. 30). Nesse aspecto, o avanço do neoliberalismo enfraqueceu o que o autor chama de “mão esquerda do Estado”, que, em sua visão, esse processo significou um desmantelamento de instituições, regras e práticas que espelham resultados das lutas sociais, encarnadas no Estado de bem-estar social. Com a perda desse espaço, o que se fortaleceu com a ascensão das ideias neoliberais então foi a “mão direita do Estado” que, de acordo com Bourdieu (1998), é formada por burocratas dos ministérios que tratam das finanças, pelos bancos públicos e privados e pelos gabinetes ministeriais. Poderíamos adicionar também a esse grupo o lobby feito pelas grandes empresas nacionais e transnacionais, bem como a intensa participação do setor financeiro internacional. Em suma, são as elites econômicas nacionais e transnacionais que parecem formular a agenda do dia.

Foucault (2008), já na década de 1970, defendeu essa tendência da predominância do neoliberalismo como ideologia econômica e política global e o mercado – acima da prática

governamental – como ator que cria ou revela a verdade sobre as coisas. Nas palavras do autor:

A importância da teoria econômica - quero dizer, dessa teoria que foi edificada no discurso dos economistas e se formou na cabeça deles -, a importância dessa teoria da relação preço-valor vem precisamente do fato de que ela possibilita que a teoria econômica indique uma coisa que agora vai ser fundamental: que o mercado deve ser revelador de algo que é como uma verdade. (...) O que se descobre nesse momento, ao mesmo tempo na prática governamental e na reflexão dessa prática governamental, é que os preços, na medida em que são conformes aos mecanismos naturais do mercado, vão constituir um padrão de verdade que vai possibilitar discernir nas práticas governamentais as que são corretas e as que são erradas. Em outras palavras, o mecanismo natural do mercado e a formação de um preço natural é que vão permitir - quando se vê, a partir deles, o que o governo faz, as medidas que ele toma, as regras que impõe - falsificar ou verificar a prática governamental (FOUCAULT, 2008, p. 44).

A visão de Bauman (1998) a respeito do papel do Estado na contemporaneidade parece ser bastante fatalista. O autor trata de efeitos demolidores da globalização sobre a capacidade decisória dos governos estatais e até lança um alerta: “depois da Nação-estado, o quê?” (BAUMAN, 1999, p. 63). Apesar desse olhar líquido do autor, parece ser bastante prematuro decretar a falência do Estado enquanto organização ordenadora das relações sociais, pois – ainda que o contexto internacional se depare com o surgimento e fortalecimento atores diversos – o Estado conserva certo protagonismo e concretude. Dito isto, não se pode exagerar esse ponto de vista concluindo, talvez, que o que atualmente se percebe é um verdadeiro esfacelamento da importância e do poder do Estado como o principal ator histórico das relações internacionais. Na verdade, o processo de globalização atual se trata de uma transição histórica que ainda não teve um fim definitivo, nem se pode vislumbrar com precisão o fim deste processo nem ao menos no que ele resultará. Portanto, como adverte Aragão (2010, p. 29), “qualquer leitura da política como meramente mais global e menos internacional deve ser devidamente problematizada, para que não se trate de absorver rapidamente um enfoque de supostas rupturas”.

Wood (2014) também enfatiza a atual importância do Estado para o capital transnacional e a economia global, como um todo. Para a autora, o Estado continua sendo indispensável e, mais do que isso, permanece como principal apoio do capital transnacional. Como a mesma defende:

Já deve estar claro que, assim como a globalização não é uma economia mundial verdadeiramente integrada, ela também não é um sistema de Estados-nação em declínio. Pelo contrário, o Estado está no coração do novo sistema global. (...) Ele continua a desempenhar seu papel essencial na criação e manutenção das condições

de acumulação do capital; e nenhuma outra instituição, nenhuma agência transnacional, começou, por enquanto, a substituir o Estado-nação como garantidor administrativo e coercivo de ordem social, relações de propriedade, estabilidade ou previsibilidade contratual, nem como qualquer outra das condições básicas exigidas pelo capital em sua vida diária (WOOD, 2014, p. 106).

Os efeitos da globalização neoliberal podem ser sentidos em quase toda a parte do globo, mas isso não significa dizer que todos eles caracterizam-se por apresentarem resultados benéficos. Apesar disso, o discurso neoliberal da globalização, por exemplo, sugere que esses rápidos movimentos de privatização e transnacionalização do capital são efeitos inevitáveis e, mais do que isso, desejáveis sob o ponto de vista social. Nesse aspecto, livre competição, eficiência econômica e o mito do progresso social ilimitado - como assim defendem instituições como o FMI e o Banco Mundial - seriam alguns dos efeitos benéficos da globalização (GILL, 1995, p. 406). Eis o prenúncio do hegeliano fim da história, como assim defendeu entusiasticamente Fukuyama (1992): a vitória do liberalismo, que se coloca como única alternativa global.

Na visão de Wood (2014, p 102), a globalização provê desigualdade; em suma, é um processo que significa o aprofundamento da “internacionalização do capital, seus movimentos rápidos e livres e a mais predatória especulação financeira por todo o globo”. Globalização não significa – argumenta a autora – uma economia mundial verdadeiramente integrada. Boa parte das multinacionais, por exemplo, mantêm suas bases em uma única nação (o que corrobora ainda mais o argumento da importância da existência do Estado) (BATISTA JR, 1998). Mais do que isso, salários, preços e condições de trabalho são realidades bastante localizadas e heterogêneas a nível mundial. Por fim, globalização não presume liberdade de comércio. Na verdade, as elites dos Estados mais poderosos do globo mantêm políticas protecionistas enquanto defendem mais liberdade de comércio aos países da periferia, como uma receita para o fracasso econômico desses Estados (WOOD, 2014).

Importante notar que é essa a dita mão direita do Estado que goza de todo o favoritismo promovido pela globalização. Sobre esse aspecto, é válido atentarmos para o que Bauman (1998) descreve sobre os limites espaciais de grupos periféricos frente à supressão da gravidade dessas elites. Para o autor, o avanço tecnológico atribuído à globalização, capaz de comprimir o espaço e o tempo - como bem aponta Harvey - tem efeitos adversos sobre diferentes grupos, dando maior liberdade a uns e aprisionando a outros. A respeito disso, Bauman (1999) explica que:

Trocando em miúdos: em vez de homogeneizar a condição humana, a anulação tecnológica das distâncias temporais/espaciais tende a polarizá-la. (...) Para algumas pessoas ela augura uma liberdade sem precedentes face aos obstáculos físicos e uma capacidade inaudita de se mover e agir a distância. Para outras, pressagia a impossibilidade de domesticar para mudar-se para outro lugar. Com 'as distâncias não significando mais nada', as localidades, separadas por distâncias, também perdem seu significado. Isso, no entanto, augura para alguns a liberdade face à criação de significado, mas para outros pressagia a falta de significado. Alguns podem agora mover-se para fora da localidade - qualquer localidade - quando quiserem. Outros observam, impotentes, a única localidade que habitam movendo-se sob seus pés (BAUMAN, 1999, p. 25).

Essa liberdade de mobilidade, portanto, não é homogênea, mas são as elites quem a detêm. Esse processo contribui para que o capital esteja cada vez mais desvinculado de obrigações locais, desviando-se do encontro com a alteridade, isto é, de grupos que contrariem suas investidas, que tem como intuito último a maximização dos seus ganhos tendo como base obrigatória o máximo nível possível de exploração. Como complemento desse argumento, Bauman (1999) esclarece que:

A mobilidade adquirida por 'pessoas que investem' - aquelas com capital, com o dinheiro necessário para investir - significa uma nova desconexão do poder face a obrigações, com efeito uma desconexão sem precedentes na sua radical incondicionalidade: obrigações com os empregados, mas também com os jovens e fracos, com as gerações futuras e com a auto-reprodução das condições gerais de vida; em suma, liberdade face ao dever de contribuir para a vida cotidiana e a perpetuação da comunidade. Surge uma nova assimetria entre a natureza extraterritorial do poder e a contínua territorialidade da 'vida como um todo' - assimetria que o poder agora desarraigado, capaz de se mudar de repente e sem aviso, é livre para explorar e abandonar as consequências dessa exploração. Livrar-se da responsabilidade pelas consequências é o ganho mais cobiçado e ansiado que a nova mobilidade propicia ao capital sem amarras locais, que flutua livremente. Os custos de se arcar com as consequências não precisam agora ser contabilizados no cálculo da 'eficácia' do investimento (BAUMAN, 1999, p. 16).

Fica clara a heterogeneidade do efeito da globalização no mundo. Não à toa, Bourdieu (1998, p. 30) classifica a globalização como "um mito no sentido forte do termo, um discurso poderoso, uma 'ideia-força', uma ideia que tem força social, que realiza a crença" e que tenta legitimar uma realidade internacional que, por sua natureza, é segregacionista e baseada numa estrutura dominante. Globalização também é um mito, uma vez que não se configura como um fenômeno novo, como assim querem denominar seus entusiastas. Seguindo uma ideia semelhante, Batista Jr. (1998) enxerga a globalização como a disseminação de diversos mitos e novidades velhas, pois é nada mais que um processo de internacionalização de longa data. Usando termos semelhantes, já tratavam disso os teóricos do imperialismo como Lenin (2012), Luxemburg (1983) ou Bukharin (1988), por exemplo. Como bem lembra Vieira (2011), mesmo no próprio Manifesto Comunista já se encontram indícios de um processo que



poderia ser facilmente confundido com características da globalização contemporânea. No Manifesto, Marx e Engels (2005, p. 41) já falavam que “a grande indústria criou o mercado mundial” e este último, por sua vez, “acelerou enormemente o desenvolvimento do comércio, da navegação, dos meios de comunicação”. Em uma outra parte da obra, os autores em questão explicam que:

Pela exploração do mercado mundial, a burguesia imprime um caráter cosmopolita à produção e ao consumo em todos os países. Para desespero dos reacionários, ela roubou da indústria sua base nacional. As velhas indústrias nacionais foram destruídas e continuam a ser destruídas diariamente. São suplantadas por novas indústrias, cuja introdução se torna uma questão vital para todas as nações civilizadas – indústrias que já não empregam matérias-primas nacionais, mas sim matérias-primas vindas das regiões mais distantes, e cujos produtos se consomem não somente no próprio país mas em todas as partes do mundo. Ao invés das antigas necessidades, satisfeitas pelos produtos nacionais, surgem novas demandas, que reclamam para sua satisfação os produtos das regiões mais longínquas e de climas os mais diversos. No lugar do antigo isolamento de regiões e nações autossuficientes, desenvolvem-se um intercâmbio universal e uma universal interdependência das nações. E isto se refere tanto à produção material como à produção intelectual. As criações intelectuais de uma nação tornam-se patrimônio comum. A estreiteza e a unilateralidade nacionais tornam-se cada vez mais impossíveis; das numerosas literaturas nacionais e locais nasce uma literatura universal (MARX E ENGELS, 2005, p. 43).

Fica claro, portanto, a partir da leitura de Marx e Engels que características como cosmopolitismo, interdependência das nações, intercâmbio e universalidade da cultura não são características exclusivas do processo atual de globalização. Esse movimento homogeneizador nas diversas estruturas políticas, econômicas e sociais em âmbito global se dá através da formação de uma ordem hegemônica em nível nacional que, de maneira concomitante, extrapola-se para o ambiente internacional.

Cabe esclarecer que o termo hegemonia, como utilizado aqui, não deve ser confundido nem reduzido à ideia de imperialismo ou dominação. Diferente disso, a ideia gramsciana de hegemonia, como elaborada por Cox (2007), diz respeito à primazia de uma classe social (no âmbito do Estado) capaz de garantir uma determinada ordem hegemônica nas mais diversas esferas sociais (econômica, cultural, política etc.). Essa ordem hegemônica, na verdade, tem a ver com a criação de certos tipos de comportamentos e expectativas – as quais obedecem as demais classes sociais e as instituições da sociedade como um todo – que estejam alinhadas com as vontades de quem exerce o papel de *hegemon*. Essa hegemonia se fundamenta na criação de um bloco histórico.

Bloco histórico é um conceito gramsciano que aborda a relação dialética entre as ideias e as condições materiais de uma dada sociedade. O bloco histórico é formulado por

uma classe social hegemônica e diz respeito à preponderância de determinadas relações sociais de produção (infraestrutura), bem como de determinados ideais políticos, ideológicos e éticos (superestrutura) que correspondem a uma ordem hegemônica. Essas estruturas se influenciam mutuamente a todo tempo (COX, 2007).

Cox (2007), emprestando-se do conceito gramsciano de hegemonia, aplica-o ao contexto internacional. Com relação a isso, o autor explica que um Estado, para se tornar hegemônico a nível internacional, “teria de fundar e proteger uma ordem mundial que fosse universal em termos de concepção”, de maneira mais específica, “uma ordem em que um Estado não explore outros Estados diretamente, mas na qual a maioria desses (ou pelo menos aqueles ao alcance da hegemonia) possa considerá-la compatível com seus interesses” (Ibidem, p. 117).

A construção de uma hegemonia a nível internacional não se dá, contudo, à revelia do Estado. A leitura de Cox (2007, p. 118) sobre esse aspecto estabelece que “uma hegemonia mundial é, em seus primórdios, uma expansão para o exterior da hegemonia interna (nacional) estabelecida por uma classe social dominante”. Tomando esse sentido, Cox (2007) atenta para a importância do Estado enquanto principal ator e entidade básica para as relações internacionais. Cabe salientar, desde já, que o conceito de Estado na abordagem gramsciana – como Cox (2007) a interpreta – não se limita às estruturas burocráticas, de governo ou de política externa. O Estado gramsciano na sua forma mais ampliada, compõe-se – para além disso – das demais esferas institucionais capazes de criar certos tipos de comportamento e expectativas que estejam coerentes com a ordem social hegemônica (a exemplo da imprensa, das igrejas, da escola etc.).

Difícilmente uma hegemonia a nível internacional – explica Cox (2007) – se daria apenas em termos interestados. Para além disso, é necessário gerar vínculo entre as classes sociais dos diversos países, isto é, uma sociedade civil concebida a nível global se faz necessária. Sobre esse aspecto, o autor explica que:

Historicamente, hegemônias desse tipo foram fundadas por Estados poderosos que passaram por uma revolução social e econômica completa. A revolução não só modifica as estruturas econômicas e políticas internas do Estado em questão, como também libera energias que se expandem além das fronteiras do Estado. Portanto, uma hegemonia mundial é, em seus primórdios, uma expansão para o exterior da hegemonia interna (nacional) estabelecida por uma classe social dominante. As instituições econômicas e sociais, a cultura e a tecnologia associadas a essa hegemonia nacional tornam-se modelos a serem imitados no exterior. Essa hegemonia expansiva é imposta aos países mais periféricos como uma revolução passiva. Esses países não passaram pela mesma revolução social completa, nem têm suas economias desenvolvidas da mesma forma, mas procuram incorporar elementos do modelo hegemônico sem que as antigas estruturas de poder sejam afetadas (...).

Portanto, a hegemonia no plano internacional não é apenas uma ordem entre Estados. É uma ordem no interior de uma economia mundial com um modo de produção dominante que penetra todos os países e se vincula a outros modos de produção subordinados. (COX, 2007, p. 118).

Na visão gramsciana, revolução passiva diz respeito à introdução de mudanças nas estruturas econômica, social e política de um dado Estado, não sendo capaz de promover uma quebra abrupta em relação à ordem estabelecida (COX, 2007). Nesse sentido, resta aos Estados periféricos absorverem a base ideológica exportada pelo *hegemon*.

A propagação das bases ideológicas hegemônicas para o resto do mundo não se dá de maneira mágica e automática. Cox (2007) explica que a hegemonia mundial se expressa e se apoia na criação de regras, normas, instituições e mecanismos a nível internacional que formulam determinadas regras – de acordo com a ordem hegemônica estabelecida – a serem cumpridas pelos diversos atores internacionais. O autor explica que as organizações internacionais, por exemplo, expressam características inerentes ao seu papel hegemônico. Essas organizações formulam as regras internacionais que espelham uma ordem mundial hegemônica (legitimando a ideologia da hegemonia), agregam as elites dos países periféricos e também absorvem ideias contra-hegemônicas (Ibidem, p. 119). Essas instituições internacionais possuem um papel fundamental em facilitar a expansão das forças econômicas e sociais dominantes e, portanto, precisam ter o apoio do Estado hegemônico.

É necessário apontar, no entanto, que a hegemonia sempre enfrenta o contraditório e esta característica encontra-se no próprio cerne de uma sociedade estruturada em classes sociais que se contrapõem. Esses grupos podem se utilizar da própria estrutura hegemônica internacional (isto é, as instituições internacionais) no intuito de se criar um novo bloco histórico e modificar o sistema. Esse bloco histórico desenvolve-se, de forma primária, no interior dos Estados - modificando as estruturas econômica, política e social - e assim extrapolando para o ambiente internacional. Como explica Cox (2007, p. 122), "o contexto nacional continua sendo o único lugar no qual um bloco histórico pode ser criado" e que portanto é preciso "retirar das instituições internacionais o problema da transformação da ordem mundial, colocando-o nas sociedades nacionais".

De acordo com a leitura de Cox (2007), o último período hegemônico ocorreu entre 1945-1965, quando os EUA estabeleceram uma nova ordem mundial hegemônica. O autor argumenta, contudo, que entre as décadas de 1960 e 1970 o funcionamento dessa ordem mundial norte-americana começou a falhar, sobretudo desencadeada pelas crises mundiais do

capitalismo que, por sua vez, abriu espaço para insurgências contra-hegemônicas. A respeito disso, o autor explica que:

A prolongada crise da economia mundial (...) foi propícia para alguns processos que poderiam levar a um desafio contra-hegemônico. Nos países centrais, as políticas que se traduziram em cortes na transferência de recursos para grupos sociais que sofrem privações e que geraram muito desemprego abriram as perspectivas de uma grande aliança entre os desfavorecidos e contra os setores do capital e do trabalho que se apoiavam na produção internacional e na ordem mundial liberal-monopolista. É muito provável que a base política dessa aliança seja pós-keynesiana e neomercantilista. Nos países periféricos, alguns Estados são vulneráveis à ação revolucionária (...). No entanto, o preparo político da população, com a profundidade necessária, pode não ser suficiente para acompanhar o ritmo da oportunidade revolucionária, o que diminui a perspectiva de um novo bloco histórico. É necessária uma organização política eficaz (...) para reunir as novas classes operárias criadas pela produção internacional e para construir uma ponte que leve aos camponeses e aos marginalizados urbanos (COX, 2007, p. 122).

Dado esse ambiente onde inexistia uma hegemonia mundial, Gill (1995) defende que as forças contemporâneas da globalização caracterizam-se como um projeto econômico, político e ideológico que se pretende estruturar-se como um novo bloco histórico mundial aos moldes neoliberais. Gill (1995) explica que essa tentativa de se criar um bloco histórico se dá através da difusão do que ele chama de "neoliberalismo disciplinador", bem como por meio da institucionalização a nível global do que o autor nomeia como "neoconstitucionalismo".

A respeito do conceito de disciplina, Gill (1995) absorve o entendimento foucaultiano no que se refere a um sistema de controle social e individual (isto é, um sistema pan-óptico). O autor considera que o conceito combina dimensões micro e macro de poder, sendo constituído pelo poder estrutural do capital, por um lado; e, por outro lado, pela capacidade de promover uniformidade e obediência dentro de partidos, quadro e organizações (especialmente nas formações de classe associadas ao capital transnacional). Portanto, o neoliberalismo disciplinador se coloca como uma das estruturas de um bloco histórico transnacional em fase de desenvolvimento. Nas palavras do autor:

(...) 'Disciplinary neoliberalism' is a concrete form of structural and behavioural power; it combines the structural power of capital with 'capillary power' and 'panopticism'. In other words, neoliberal forms of discipline are not necessarily universal nor consistent, but they are bureaucratized and institutionalised, and they operate with different degrees of intensity across a range of 'public' and 'private' spheres. In this sense, discipline is both a transnational and local dimension of power, and these dimensions of discipline are on dimension of the supremacist transnational historical bloc (GILL, 1995, p. 411).

No contexto internacional, o neoliberalismo disciplinar estrutura-se em nível macro por meio do que Cutler (2014) e Gill (1995) denominaram de "neoconstitucionalismo". De acordo com Cutler (2014) o neoconstitucionalismo foi criado com o objetivo de garantir as condições jurídicas para a continuidade da expansão do capitalismo em nível global. Isto é alcançado por meio da legitimação do progressivo cerceamento da propriedade pública por parte da propriedade privada. Este fenômeno é responsável por transformar atividades, processos e recursos anteriormente não mercantis em commodities privadas. Isso se dá por meio do processo de globalização neoliberal que conduz à unificação de diversos povos e lugares através da lógica da mercantilização (CUTLER, 2014). Esse processo se desenvolve concomitantemente à difusão do que Gill (1995) denominou como "civilização de mercado", Este conceito diz respeito a um conjunto de práticas transformadoras que implicam formas culturais, ideológicas e míticas, entendidas amplamente como uma ideologia ou mito do progresso capitalista. Significa a generalização de uma perspectiva de mundo que se caracteriza por ser a-histórica, economicista, materialista, individualista, imediatista e ecologicamente míope (Ibidem, p. 399). É a ideia de Foucault - já exposta anteriormente por neste trabalho - do mercado como sendo o detentor da verdade e o formulador de boas práticas de governabilidade, para o qual o Estado precisa se espelhar e assim garantir práticas governamentais "corretas".

Esse neoconstitucionalismo é construído tendo como principal ferramenta uma governança global do tipo neoliberal. Como argumenta Brand (2005), o conceito de governança global, na verdade, se configura como um tipo de discurso político que almeja legitimar uma estrutura pretensiosamente hegemônica, na medida em que tenta fazer com que pontos de vista específicos (vontades privadas) sejam generalizados.

Como explica Brodie (2015), essa orientação a respeito do entendimento sobre governança global foi abraçada e propagada pelas organizações internacionais mais importantes do globo e, sobretudo, pelas instituições econômicas e financeiras internacionais. Esse processo só poderia se dar também pelo protagonismo dos Estados mais poderosos e suas elites que, por coerção ou aquiescência, exportaram a prática e o entendimento do que a autora passou a chamar de "governança neoliberal" para os países marginalizados. Aragão e Santos (2017) enfatizam o caráter neoliberal da governança global ao argumentarem que:

O próprio termo governança global já evidencia seu caráter neoliberal. De um lado, a ideia de governança remete a um processo difuso sem um caráter que permita constranger os centros de poder político e econômico. A ideia de global expande o enfoque internacional para os atores não estatais, implicando em um maior empoderamento das corporações transnacionais. O caráter de uma governança

global que ao mesmo tempo não regula e ainda empodera as corporações transnacionais está presente nas mais diversas esferas políticas e jurídicas, o que inclui os direitos relacionados à terra, os recursos hídricos e a alimentação (ARAGÃO E SANTOS, 2017, p. 61).

Disso decorre que, uma vez que são os atores mais poderosos quem formulam a estrutura e agenda da governança global, o que se coloca como prioridade são problemas relacionados às demandas das lideranças mais poderosas, ficando à margem do debate questões relacionadas, por exemplo, a problemas de ordem estrutural como a pobreza e a exploração (GILL, 2015). Na visão de Cutler (2014), o neoconstitucionalismo compreende a privatização dos mecanismos de governança global, ou seja, a legalização de interesses privados disfarçados de interesses públicos. Disso também decorre que a governança global neoliberal se caracteriza por ser antidemocrática, uma vez que a participação ativa nos seus círculos se dá de maneira extremamente restrita.

No contexto atual, o entendimento a respeito da distinção entre a coisa pública e privada, que preponderou durante os anos do liberalismo embutido (*embedded liberalism*) e garantiu relativa proteção do bem público frente às forças expansionistas da acumulação privada, se desfez (CUTLER, 2012). A autora enfatiza que o atual processo de governança compreende uma multiplicidade de atores e instituições, incluindo governos, organizações internacionais, corporações transnacionais e várias associações empresariais privadas, que colocam a prática mercadológica neoliberal como sinônimo de "boa governança".

No contexto das crises do capitalismo, o neoconstitucionalismo parece ser eficaz em garantir o processo de commoditização da natureza, garantido a continuidade da expansão cumulativa do capital transnacional. Como esclarece Cutler (2014):

The commodification of nature is creating possibly the most pressing crisis facing human existence today. The transformation of parts of nature into tradable commodities pits the North against the South, elites against peasants, and transnational corporations against people. In some of these domains, the process is one of constitutionalizing corporate rights to exclusive access to things that had previously been held in common - a wave of new enclosures. In others, it is an issue of opening the market to domains that had previously been wholly under the control of the state. The commodification of land, the atmosphere and water provide vivid examples of the commodity form of law at work over nature (CUTLER, 2014, p. 51).

Partindo dessa perspectiva, a governança global - e seu viés privado - parece representar uma ferramenta que visa sanar as falhas promovidas pela globalização neoliberal. Para Brand (2005), a governança global não se coloca como uma ferramenta de combate às transformações neoliberais nas últimas décadas ao dar, por exemplo, espaço para a

participação de atores sociais. Contrário a isso, o autor defende que governança global tem uma função legitimadora e orientadora, ou seja, é um mecanismo que serve para lidar com as crises e tornar a gestão destas mais eficaz.

Com base nas ideias de Foucault, Brand (2005) considera que a constituição desse discurso hegemônico ganha corpo quando é capaz de estabelecer os "espaços" e as "regras do jogo" onde os conflitos internacionais podem ser resolvidos. Isso, no entanto, não se pode dar a não ser através do consentimento dos atores dominantes; partindo dessa perspectiva, e fazendo alusão à ideia gramsciana de hegemonia, Brand (2005, p. 157) argumenta que *"discourses are are hegemonic when they become the 'historical-organic ideology' of ruling actors, who in this way gain consent in society for their particular interests (usually by making concessions and compromises)"*.

No âmbito da construção de mecanismos de governança global sobre a terra, essa lógica não se dá de maneira diferente. Como esclarecem Aragão e Santos (2017, p. 63), "é esse caráter perverso de processos de governança global associados à expansão global do capitalismo com base em uma ideologia neoliberal que garante a despolitização como elemento essencial em dinâmicas como a do *land grabbing*". O tópico que segue tem como intuito evidenciar esses mecanismos de governança global sobre a terra.

## **2.3 A DEMANDA POR UMA GOVERNANÇA GLOBAL SOBRE A TERRA: A AGENDA EM DISPUTA**

### **2.3.1 Breve perspectiva histórica a respeito da governança global sobre a terra**

Como já foi citado no primeiro capítulo, historicamente não houve uma preocupação dos Estados em se debater a questão da governança global sobre a terra, no sentido abrangente que aqui tratamos. Sabemos que, no sistema internacional moderno, era expediente comum as grandes potências se reunirem em conferências para delimitar zonas de influência e de colonização (HOBSBAWM, 1995; 2014; KISSINGER, 1994). Contudo, como destaca Sassen (2013), no Pós-Segunda Guerra o processo de independência das colônias e o fortalecimento do princípio da autodeterminação dos povos colocaram as formalidades (reais ou fictícias) dos contratos em outro nível de exigência.

Por outro lado, a preponderância hegemônica dos EUA no sistema internacional do Pós-Segunda Guerra contribuiu para que a discussão da terra estivesse fora das agendas das instituições internacionais. O desinteresse dos Estados Unidos quanto à agenda sobre a terra

em nível internacional – mesmo tendo aplicado a reforma agrária ao Japão quando dominou aquele país – representava uma resposta aos países socialistas que buscavam reforçar a luta pela reforma agrária e coletivização da terra (MARGULIS et al, 2013). Esse cenário começou a mudar a partir das décadas de 1960 e 1970, quando a ordem mundial hegemônica passou por uma transformação estrutural com a crise da economia mundial – que esteve baseada no Estado de bem-estar social e no liberalismo embutido (*embedded liberalism*) – que contribuiu para a construção de um cenário propício a formações contra-hegemônicas.

No âmbito da agenda internacional sobre a questão da terra, observou-se a intensificação de disputas de modelos políticos de reforma agrária. Por um lado estavam os modelos socialistas e por outro, formas liberais e pacíficas de desenvolvimento agrícola.

A título de exemplo, cabe explicar que a Aliança para o Progresso - criada na década de 1960 pelos EUA – significou uma contrapartida aos modelos socialistas de desenvolvimento agrícola, sobretudo a influência do modelo cubano na América Latina, defendendo seu projeto próprio de desenvolvimento liberal da agricultura nos países emergentes. Depois de anos de mendicância por um programa norte-americano para a América Latina aos moldes do Plano Marshall, a Aliança para o Progresso representou, sobretudo, a resposta para esta demanda. O novo programa de ajuda norte-americano tinha como principal objetivo alavancar o desenvolvimento liberal nos países latino-americanos, a fim de evitar a ascensão de uma “nova Cuba”. Para isso, o Presidente Kennedy considerava como necessárias algumas reformas sociais, dentre as quais a reforma agrária se fazia como uma das mais urgentes.

A disputa pela agenda do desenvolvimento agrícola, de modo geral, ficou mais explícita a partir da década de 1970. Em 1979, a FAO lançou a Conferência Mundial sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural (WCARRD, sigla em inglês). Tendo em vista o cenário divergente entre os modelos de desenvolvimento do campo dos blocos socialista e capitalista, o objetivo principal da conferência era o de estabelecer um quadro internacional a respeito da reforma agrária e do desenvolvimento rural. Esse objetivo, contudo, não foi alcançado, sobretudo pela tamanha divergência entre os dois principais atores internacionais da época que sustentavam projetos de hegemonia distintos: EUA e União Soviética (MARGULIS et al, 2013).

A agenda internacional sobre a terra continuou perdendo força na década de 1980, com o surgimento e fortalecimento da agenda neoliberal e os ajustes estruturais, e da descrença de que a agricultura não seria um motor viável para o desenvolvimento (MCKEON, 2013). A temática voltou para o âmbito da discussão das instituições internacionais nos 1990.



No contexto de queda da URSS e da vitória da agenda liberal norte-americana, há - como vimos - um progressivo fortalecimento e difusão das políticas neoliberais, encabeçadas sobretudo pelas instituições internacionais de Bretton Woods e, de forma mais específica, pela nascente OMC. Os espaços agrícolas vazios do mundo pós-soviético também representavam uma oportunidade do capital transnacional continuar se expandindo.

Nesse contexto, é importante apontar a iniciativa do Banco Mundial ao promover a chamada RAAM, a partir do início da mesma década, que passou a significar um ensaio para a legitimação do processo de commoditização dos bens públicos, que se aprofundaria com o decorrer dos anos. A tentativa de se legitimar a agenda da RAAM por meios das instituições internacionais significou um claro exemplo do uso dos mecanismos de governança global para fins estritamente privados, uma vez que pretendia retirar do Estado a responsabilidade sobre a política de reforma agrária, alocando-a ao escopo do mercado. Essa agenda neoliberal para o desenvolvimento agrícola com pretensões hegemônicas não passou despercebida e teve como resposta a criação da Campanha Global pela Reforma Agrária, em 1999, pela Via Campesina, que passou a demandar um modelo de distribuição de terras agrícolas capaz de garantir justiça social às pessoas do campo (MCKEON, 2013).

Margulis et tal (2013) argumentam que esta campanha contribuiu para a reinserção da temática da terra na agenda internacional, especialmente no âmbito da FAO. Como consequência, foi realizada em 2006 a Conferência Internacional sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural (ICAARD, sigla em inglês), encabeçada pela FAO e sediada em Porto Alegre - ela se configurou como uma espécie de segunda edição da fracassada WCAARD.

Tendo em vista a acentuada multipolaridade dos atores internacionais, A ICAARD também abriu espaço para a participação de ONGs e movimentos sociais transnacionais e contribuiu para a inserção da reforma agrária na agenda normativa da FAO. McKeon (2013) explica que atores poderosos, como os EUA e a União Europeia, fizeram o possível no intuito de desviar a iniciativa de se debater a questão da terra para o âmbito do Banco Mundial, no escopo da abordagem da RAAM. Apesar disso, McKeon (2013) considera que a conferência representou um avanço no que diz respeito à atuação dos movimentos sociais transnacionais, bem como de ONGs, ligados à questão agrária. O relatório da conferência reconheceu que:

Wider, secure and sustainable access to land, water and other natural resources related to rural people's livelihoods, especially, *inter alia*, women, indigenous, marginalized and vulnerable groups, is essential to hunger and

poverty eradication, contributes to sustainable development and should therefore be an inherent part of national policies (ICAARD, 2006, p. 2).

De acordo com Margulis et al (2013), uma das consequências mais concretas da ICAARD foi a decisão no âmbito da FAO de se iniciar um processo para a criação de diretrizes voluntárias com relação à posse da terra. O debate em torno da criação dessas normas, apesar de ter se mostrado bastante divergente, se fortaleceu ainda mais com a intensificação do processo de aquisição transnacional de terras. Com isso, passou-se a se demandar – mais do que nunca – a criação de uma governança global sobre a questão.

Como já foi explicitado anteriormente neste trabalho, o atual processo de aquisição transnacional de terras, que se acentuou fortemente com a chamada tripla crise dos anos 2000, é marcado pelos baixos níveis de transparência no que diz respeito às transações de compra e venda de terras, bem como pela falta de consulta a respeito dos direitos das comunidades locais inseridas nos territórios alvos dessas transações.

Considerando que a experiência atual da aquisição transnacional de terras é caracterizada pela diversidade de atores, com interesses múltiplos e divergentes, bem como pelas várias controvérsias que envolvem o tema – dentre elas a massiva expulsão de camponeses de suas históricas terras – tornou-se necessário e urgente sua entrada no debate a respeito da governança global. A temática adentrou na agenda de diversos atores internacionais, diretamente interessados no debate. Dentre esses estão o Grupo dos 8 (G8) e dos 20 (G20), o Banco Mundial com sua agenda desenvolvimentista, grandes corporações de investimentos, bem como ONGs e movimentos sociais transnacionais com posições mais críticas a respeito do processo em si (dos quais se destacam a Via Campesina) (MARGULIS et al, 2013).

Esta agenda a favor da construção de uma governança sobre o tema parece estar longe de ser fruto de uma atitude benevolente dos grandes investidores internacionais em terras, preocupados em exercer transações responsáveis de modo a não molestar camponeses nem de contribuir para o crescimento da desigualdade social e de injustiças consequentes. Na verdade, cabe lembrar que as relações internacionais atuais têm como padrão a interação social, política e econômica de Estados soberanos (ao menos em tese). Adicionalmente a isso, principalmente desde a criação de instituições reguladoras das interações financeiras e comerciais (a exemplo das instituições de Bretton Woods), é comumente aceitável que as transações de ativos entre agentes econômicos se deem no escopo de uma lógica

mercadológica, onde as partes possuem a “liberdade” de exercerem o comércio de bens e serviços entre si.

Cabe salientar também que, em resposta ao flagrante crescimento do processo de aquisição transnacional de terras, os diversos Estados receptores deste tipo de investimento passaram a rever ou até mesmo criar legislações internas que tratem a respeito da posse de vastas extensões de terras por entidades estrangeiras, tanto no intuito de facilitar a entrada destes investimentos quanto com o objetivo de impedi-los.

Toda essa heterogeneidade de atores, interesses e criação de normas contribuem para a acentuação de divergências e a carência por uma regulação clara sobre o processo. A criação de normas internacionais sobre boas práticas relacionadas à aquisição transnacional de terras, portanto, tem como intuito flagrante o de construir um perfil satisfatoriamente legal ao processo. Em segundo lugar, é necessário que normas sejam criadas, a fim de dar mais segurança de que os investidores gozarão do direito à terra comprada ou arrendada e dos demais recursos naturais inseridos nelas, e que – em contrapartida – os receptores de investimentos respeitarão os contratos celebrados.

Tal complicação é acentuada, em grande parte, pelas diferentes formas com que os atores estatais e não estatais enxergam o processo contemporâneo de aquisição transnacional de terras. Borrás et al (2013) explicam que, examinando sistematicamente a literatura emergente a respeito do atual processo de aquisição transnacional de terras – produções acadêmicas, documentos políticos e materiais de organizações da sociedade civil – é perceptível a existência de três tendências políticas principais. Importante salientar que os autores utilizam do termo tendência por acreditarem que elas não estão bem definidas e fixas, podendo variar internamente. Essas três tendências são: (1) a de regular para facilitar as transações de terras; (2) a de regular para diminuir os impactos negativos e maximizar os benefícios; (3) a de regular para deter e reverter o processo de aquisição transnacional de terras (BORRAS et al, 2012; 2013).

A primeira tendência acredita que, no mundo, existe uma grande quantidade de terras ociosas, inabitadas ou subutilizadas, e que podem ser usadas para aumentar a produção de alimentos, por exemplo, e combater as múltiplas crises (BORRAS et al, 2012; 2013). Segundo Deininger (2011), a demanda desta primeira tendência é de que haja claros direitos à propriedade e incentivo ao funcionamento eficiente das forças de livre comércio.

A segunda tendência, por sua vez, aponta para a inevitabilidade em se conter o processo de aquisição transnacional de terras, sendo necessário, portanto, maximizar os benefícios e minimizar os efeitos negativos. Esta tendência também se baseia na ideia de que

as transações de terras são bem quistas em face ao esquecimento dos setores rurais por parte dos Estados receptores desses investimentos. No que toca à construção de uma governança global sobre a terra, essa corrente defende que os direitos de propriedade sejam reforçados para proteger os produtores e que deve haver uma maior transparência das operações de aquisição (com o consentimento prévio, livre e informado) (BORRAS et al, 2012; 2013).

A terceira tendência, por sua vez, é a que mais se difere das demais. Ela defende que a aquisição transnacional de terras não busca resolver a fome, a pobreza ou a degradação ambiental. Do contrário, ela busca aumentar a acumulação do capital em resposta à insaciável busca corporativa por benefícios. Esse processo de acumulação de capital, de acordo com esta tendência, avança seguindo um modelo de desenvolvimento voltado ao cultivo de monoculturas industriais de larga escala, baseado no uso de combustíveis fósseis, que degradam o meio ambiente e expulsam camponeses de suas terras (BORRAS et al, 2012; 2013).

A discussão a respeito da governança global sobre a terra tem sido abordada por diversas instituições internacionais. Foi tema de debates principalmente no âmbito da ONU (principalmente na FAO) e nas instituições de Bretton Woods, com destaque para o Banco Mundial.

Como principais medidas de se criar iniciativas regulatórias e projetos de desenvolvimento institucional no intuito de abordar a questão da terra, cabem destacar duas instituições. A primeira delas possui o extenso nome de “*UN Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests*”, que para fins práticos chamaremos apenas de Diretrizes Voluntárias. A segunda diz respeito aos “*Principles for Responsible Agricultural Investment*” (PRAI).

Diversos outros espaços de discussão internacional criados nos últimos anos envolvem a questão da governança global sobre a terra (a exemplo do *Global Agriculture and Food Security Program* criado pelo G20), mas são ambos os regimes supracitados que encabeçam de forma majoritária a construção de uma governança sobre a questão (MARGULIS et al, 2013). São também os que se caracterizam por um debate amplo com a participação de um maior número de atores envolvidos no processo. Tendo isso em vista, o presente trabalho, portanto, focará nestes dois principais regimes normativos.

### 2.3.2 Os PRAI

Como uma das primeiras iniciativas com pretensão de se criar uma estrutura de governança global sobre a questão da terra, o PRAI se mostra como um exemplo prático da ideia do neoconstitucionalismo, da qual tratamos anteriormente: é um regime encabeçado pela iniciativa de um número mínimo de atores, dentre eles os Estados mais poderosos e agentes privados; não pretendeu ser um espaço para a participação democrática de demais atores interessados (como as ONGs ou os movimentos sociais transnacionais); e objetivou intensificar a commoditização das terras agrícolas e seus recursos naturais associados por meio da legitimação do processo de aquisição transnacional de terras.

O PRAI se configura como uma iniciativa encabeçada pelo G8<sup>12</sup>. Com o aumento das aquisições de terras a nível global, bem como o crescimento da opinião pública sobre os efeitos adversos com relação aos investimentos especulativos sobre terras, o G8 propôs trabalhar – durante a cúpula de 2009 – em conjunto com demais países parceiros fora do bloco, e com instituições internacionais, com o principal objetivo de se desenvolver uma proposta de princípios a respeito de melhores práticas sobre os investimentos agrícolas a nível internacional (MARGULIS et al, 2013).

O PRAI é um claro exemplo de uma iniciativa de governança privada. Além de ter nascido como agenda dos Estados do G8, a participação de atores não públicos só começaria após vários anos de trabalhos de um número limitado de agentes públicos internacionais. No entanto, as negociações tiveram participação bastante restrita e se deram a portas fechadas (MARGULIS et al, 2013).

A importância partiu do G8, mas foi no âmbito do Banco Mundial que a discussão sobre a criação dos princípios para investimentos responsáveis iria se dar (BORRAS E FRANCO, 2010; MARGULIS et al, 2013).

O seu desenvolvimento se baseou, principalmente, na consulta e deliberação entre tecnocratas especialistas de instituições internacionais: FAO, IFAD e a UNCTAD. Dentre os principais objetivos deste regime estão: incentivar e intensificar o investimento privado na agricultura e melhorar a viabilidade comercial desses investimentos, reduzindo os riscos para o investidor. Contudo, o PRAI enfatiza a importância da transparência e da divulgação das informações sobre os acordos relacionados à compra das terras, um dos pontos mais controversos para os críticos da aquisição transnacional de terras, como vimos anteriormente (MARGULIS E PORTER, 2013; MCKEON, 2015).

---

<sup>12</sup> Grupo dos Oito – EUA, Japão, Alemanha, Canadá, França, Itália, Reino Unido e Rússia.

Em julho de 2009, durante a cúpula sediada em L’Aquila, o G8 preocupou-se em dar uma resposta ao crescente processo relacionado ao aumento dos investimentos globais em terras. A declaração da cúpula, intitulada “*Responsible Leadership for a Sustainable Future*”, defendia que uma das ferramentas para se alcançar maior segurança alimentar no mundo seria a promoção do aumento dos investimentos na agricultura, e – observando essa tendência crescente de investimento agrícola internacional – iriam trabalhar “*with partner countries and international organizations to develop a joint proposal on principles and best practices for international agricultural investment*” (G8, 2009, s.p.).

Em setembro de 2009, o governo do Japão, juntamente com o Banco Mundial e demais instituições supracitadas promoveram uma mesa de discussões intitulada “*Promoting Responsible International Investment in Agriculture*” paralelamente à Assembleia Geral da ONU, com o objetivo de dar uma resposta intergovernamental à questão da aquisição transnacional de terras (STEPHENS, 2013).

Com o propósito de formular tais princípios, representantes de 31 governos e 13 organizações, incluindo um banco privado e uma multinacional agrícola, participaram da discussão, onde os sete princípios para o investimento responsável foram acordados em janeiro de 2010 (STEPHENS, 2013; VIDAL, 2009; MCKEON, 2015).

### Quadro 1 - Os PRAI

Temática	Princípio
<b>Respeitar o Direito à Terra e aos Recursos Naturais</b>	A existência dos direitos sobre a terra e os recursos naturais associados são reconhecidos e respeitados.
<b>Alcançar Segurança Alimentar</b>	Os investimentos devem fortalecer a segurança alimentar.
<b>Alcançar Transparência e Boa Governança</b>	Os processos relacionados ao investimento na agricultura devem ser transparentes, monitorados e alcançar <i>accountability</i> para todas as partes interessadas, dentro de um ambiente legal e regulatório.
<b>Consulta e Participação</b>	Todos os afetados materialmente devem ser consultados e os acordos registrados e reforçados.
<b>Investimento Agroindustrial Responsável</b>	Investidores que garantem que os projetos respeitem as leis, refletem as melhores práticas da indústria, são economicamente viáveis e resultam em valores compartilhados duráveis

<b>Sustentabilidade Social</b>	Investimentos devem gerar impactos sociais e distributivos desejáveis e não aumentar a vulnerabilidade
--------------------------------	--

<b>Sustentabilidade Ambiental</b>	Impactos ambientais de um projeto são quantificados e medidos com o propósito de encorajar o uso sustentável dos recursos, enquanto minimizam os riscos e magnitudes dos impactos negativos.
-----------------------------------	--

**Fonte:** PRAI, 2010. Elaborado pelo autor.

O documento aprovado contendo os princípios para investimentos responsáveis reconhecia o fenômeno de intensificação de aquisição de terras em nível global, bem como a participação de diversos atores privados nesse processo (desde empresas agrícolas a fundos soberanos e empresários individuais). Acentuava também a importância desses investimentos privados no setor agrícola, defendendo que estes oferecem um potencial significativo de complementação dos recursos públicos e melhorias no acesso ao capital, tecnologias, geração de empregos e aumento da produtividade por parte dos países receptores (PRAI, 2010).

No entanto, o documento também salientou que muitas vezes as normas não estão bem definidas e existe fraca governança sobre a questão. Consequentemente, esses investimentos acabam provocando riscos consideráveis: migração, enfraquecimento ou negação de direitos existentes, aumento da corrupção, redução da segurança alimentar, danos ambientais, etc. (PRAI, 2010).

Desde a introdução dos PRAI, o documento tem recebido substancial atenção a nível global. Posteriormente, os princípios também foram endossados pelo G20 durante a cúpula de Seul em 2010. O documento intitulado “*Seoul Development Consensus for Shared Growth*” encorajou “*all countries and companies to uphold the principles of Responsible Agricultural Investment*” (G20, 2010, p. 6).

Paralelamente, desde a sua aprovação e divulgação, o documento também tem levantado diversas críticas: o relator especial da ONU sobre o Direito à Alimentação, Olivier de Schutter, tem sido um dos críticos mais ferrenhos em relação ao regime. Ele ironiza ao concluir que os PRAI são uma ferramenta que ensina aos *policymakers* como destruir o campesinato global de forma responsável (DE SHUTTER, 2011). Movimentos de *advocacy* transnacional, a partir de movimentos sociais transnacionais e da sociedade civil, também se colocaram diretamente contra os PRAI, dentre eles a Via Campesina (STEPHENS, 2013; MARGULIS et al, 2013; MCKEON, 2015). Cabe salientar que, neste primeiro momento, o

modelo dos PRAI encontrava-se em maior consonância como a primeira tendência política exposta anteriormente.

Para a Via Campesina, os PRAI não incluem referência aos direitos humanos e baseia-se, na verdade, na responsabilidade social corporativa. O movimento contestou o documento pela não participação dos grupos mais interessados no debate sobre a questão da terra: camponeses, indígenas, pastores, trabalhadores rurais, etc. Como resposta foi lançada também a “*Global Campaign for Agrarian Reform Land Research Action Network*”, com a participação conjunta entre a Via Campesina, a FIAN International e a *Focus on Global South* (VIA CAMPESINA, 2010a). Cabe salientar também que a aderência dos investidores aos PRAI se dá de forma voluntária, isto é, sem nenhuma garantia de monitoramento e cumprimento.

Uma das razões para que os PRAI ganhassem esse ar de ilegitimidade também foi a ausência da participação mais ativa do CFS, órgão pertencente a FAO e uma das plataformas mais inclusivas dentro do sistema ONU. A recusa para endossar os PRAI foi apoiada pelo G77 e membros de países europeus, que entenderam haver uma lacuna quanto à participação do CFS (MCKEON, 2015).

Em 2011, o Banco Mundial se colocou em defesa dos PRAI com o seu relatório “*Rising Global Interest on Farmland*”, identificando os princípios acordados como o melhor caminho a se seguir no que diz respeito à regulamentação da aquisição transnacional de terras (STEPHENS, 2013). O relatório identifica o papel de cada uma das partes interessadas com vista a melhorar a qualidade desses tipos de investimentos, como explica Deininger (2011, apud STEPHENS, 2013):

The Bank calls on recipient countries to improve administrative structures, provide infrastructure, clarify and secure local rights, and protect critical natural resources. Investors are considered to be highly sensitive to reputational risk and thus it is taken as a given that they will engage in activities that minimize social dislocation and environmental destruction. Civil society organizations are called upon to educate communities on their rights, provide specific assistance in negotiation and monitoring, and perform a watchdog function to draw attention to noncompliance with existing policy or ‘globally agreed norms’. Finally, the Bank regards international organizations as performing a bridging function that encourages stakeholders to agree on a standard set of principles (DEININGER, 2011, p. 137, apud, STEPHENS, 2013, p. 189).

Fica perceptível que os PRAI foram arquitetados sob uma lógica de tentar integrar os principais atores interessados. No entanto, se deu como uma ferramenta de governança *top-down* e não abriu espaço para a participação de demais atores na sua construção. Partindo desse cenário, os principais promotores dos PRAI – no intuito de dar mais legitimidade ao



projeto – intuíram submetê-lo ao CFS, instituição mais representativa e aberta a maior participação. O CFS se caracteriza por ser mais aberto a atores diversos além dos Estados, permitindo a participação de atores de nível global, regional ou local (FAO, 2017). McMichael (2013) coloca também que, a partir da reforma de 2009 do CFS, as organizações da sociedade civil puderam participar dos debates promovidos pela entidade em nível de igualdade dos Estados membros. A reforma do CFS representou uma vitória das organizações da sociedade civil - incluindo os movimentos sociais. Estas, a partir da reforma, puderam ser incluídas no Comitê com o status de participante. Isso significa que essas organizações podem participar dos debates e reuniões, tendo direito à se manifestarem, não possuindo, no entanto, direito a voto nas decisões - estando este restrito apenas aos Estados-membros. A Via Campesina, a partir da reforma, ganhou status de participante dentro do Comitê. O movimento enfatizou que:

La importancia del CSA<sup>13</sup> está creciendo. Se ha dado una participación diligente por parte de los gobiernos en las sesiones recientes y la presencia de ONG y del sector privado ha aumentado igualmente. Pero el camino hasta allí no ha sido todo rosas para los movimientos sociales. Es importante recalcar que entre los actores reconocidos por el CSA se cuentan también fundaciones privadas, corporaciones, grandes ONG, el BM y la OMC, lo cual hace que sea todavía más importante para los pequeños agricultores el ocupar este espacio y promover políticas progresistas para la soberanía alimentaria (VIA CAMPESINA, 2013c, s.p.).

Durante a 37ª Sessão do CFS, em outubro de 2010, o documento intitulado “*Land Tenure and International Investment in Agriculture*” propôs que o Comitê aprofundasse de forma contínua a discussão dos PRAI. Essa posição da entidade gerou revolta por parte de atores da sociedade civil que argumentaram que, caso o órgão endossasse o documento, perderia legitimidade, pois estaria ratificando documentos de outras instituições para as quais a agenda de segurança alimentar não é a principal preocupação (STEPHENS, 2013; MCKEON, 2015).

Respondendo a essa pressão, o CFS resolveu não endossar o documento. De acordo com o Relatório Final da 36ª Sessão do CFS, em 2010, ficou resolvido “tomar nota” do processo em curso e, paralelamente a isso, começar um processo inclusivo entre os PRAI e as Diretrizes Voluntárias (CFS, 2010). Ficou decidido também que a discussão sobre os investimentos agrícolas ocorreria depois da adoção das Diretrizes Voluntárias (STEPHENS, 2013; MCKEON, 2015).

---

<sup>13</sup> Sigla em espanhol para Committee on World Food Security (CFS).

Com a aprovação das Diretrizes Voluntárias em 2012, a discussão a respeito dos PRAI teve início em outubro do mesmo ano na 39ª Sessão do CFS. Alguns atores como os EUA, o Canadá, a Austrália, o Banco Mundial e o Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA) lutaram para que o documento original dos PRAI servisse como base para a discussão e consulta e que o debate deveria se concentrar majoritariamente na temática dos investimentos estrangeiros. Por outro lado, ONGs e movimentos sociais, juntamente com diversos países do G77, defenderam que o debate deveria começar desde o início e que os princípios deveriam basear-se, primordialmente, no respeito aos direitos humanos e que também deveria entrar na pauta do debate o tema dos investimentos voltados aos pequenos produtores, com o objetivo de defendê-los dos grandes investimentos corporativos e especulativos (STEPHENS, 2011).

Em meio a um ambiente divergente e complexo, os novos PRAI foram finalmente aprovados pelo CFS em 15 de outubro de 2014. O que se pode perceber, olhando a tabela abaixo, é que os novos princípios agregaram a agenda de direitos humanos, dos direitos dos pequenos produtores agrícolas e da segurança alimentar. O título do documento também foi alterado, passando agora a se chamar “*Principles for Responsible Investment in Agriculture and Food Systems*” (CFS, 2014).

## Quadro 2 - Os PRAI aprovados pelo CFS

---

**Princípio 1: Contribuir para a segurança alimentar e nutricional.**

**Princípio 2: Contribuir para o desenvolvimento econômico inclusivo e sustentável e a erradicação da pobreza.**

**Princípio 3: Promover a igualdade de gênero e o empoderamento feminino.**

**Princípio 4: Engajar e empoderar a juventude.**

**Princípio 5: Respeitar a posse da terra, das pescas, e florestas e o acesso a água.**

**Princípio 6: Conservar e promover o manejo sustentável dos recursos naturais, aumentar a resiliência e reduzir os riscos de desastres.**

**Princípio 7: Respeitar a cultura hereditária e o conhecimento tradicional e apoiar a diversidade e a inovação.**

**Princípio 8: Promover sistemas agrícolas e alimentares seguros e saudáveis.**

---

---

**Princípio 9: Incorporar estruturas de governança, processos e mecanismos de denúncia transparentes e inclusivos.**

**Princípio 10: Avaliar e promover *accountability*.**

Fonte: CFS, 2014. Elaborado pelo autor.

Não há dúvida de que tais princípios representam uma vitória da atuação da sociedade civil organizada nos mecanismos que tratam da governança global sobre a terra. Apesar da presente atuação de atores fortes (como os Estados e organizações internacionais) a favor dos investimentos agrícolas estrangeiros em larga escala, a agenda de proteção dos direitos humanos e da defesa do pequeno campesinato conseguiu se inserir no debate sobre os PRAI. Essa maior inserção dos direitos humanos fez com que os PRAI se deslocassem da primeira tendência política para a segunda tendência, estando mais próximos das Diretrizes Voluntárias.

### 2.3.3 As Diretrizes Voluntárias

As Diretrizes Voluntárias parecem ser o elemento mais concreto dentro do processo de governança global sobre a aquisição transnacional de terras (MARGULIS et al, 2013). Ela se destacou por ser fruto de um campo de negociação entre atores diversos: Estados, representantes de instituições internacionais, setor privado e sociedade civil organizada. Diferentemente dos PRAI, essa maior abertura para um número diverso de atores elevou a percepção de legitimidade deste regime (SEUFERT, 2013; MARGULIS et al, 2013; STEPHENS, 2013; MCKEON, 2015).

Em contraste também com o PRAI original, entre os objetivos das Diretrizes Voluntárias está o de melhorar a segurança do direito à terra dos proprietários e usuários, bem como aumentar o acesso à terra e aos recursos produtivos por parte das famílias rurais pobres (SEUFERT, 2013). Essa característica das Diretrizes de estar bastante atrelada à agenda dos direitos humanos foi um fator influenciador dos PRAI aprovados pela CFS em 2014.

Ao contrário da abordagem tomada pelo PRAI de integrar os produtores rurais em redes globais agroalimentares e de finanças, as Diretrizes Voluntárias procuram manter a viabilidade da produção dos pequenos agricultores e da autonomia das comunidades locais. Seufert (2013, p. 181) explica que o principal objetivo das Diretrizes é “*to provide practical guidance to governments to improve governance of natural resources, recognizing that secure*

*tenure rights and equitable access to land, fisheries, and forests are crucial to achieve food security and the progressive realization of the right to adequate food”.*

Grupos da sociedade civil, a exemplo de ONGs como a Oxfam, apoiaram as Diretrizes. A Via Campesina, como será exposto no capítulo três, parece ter enxergado neste regime um baluarte para se lutar contra o processo de aquisição transnacional de terras (MARGULIS E PORTER, 2013). É certo que, por ser um regime mais aberto, as Diretrizes acabaram englobando atores que permeiam entre todas as três tendências políticas anteriormente citadas.

Como foi dito, ela tem suas bases originárias na ICAARD de 2006. A declaração final da conferência da ICAARD ressaltou a importância do acesso seguro e sustentável à terra, à água e outros recursos naturais, bem como o papel fundamental da reforma agrária para a erradicação da fome e da pobreza (SEUFERT, 2013, p. 182).

A iniciativa para a construção das Diretrizes foi lançada em 2009 pela FAO e o processo de negociação durou cerca de três anos. Essa amplitude temporal se deu fundamentalmente pela participação vasta de atores diversos de várias regiões do mundo. Mesmo países que de início se mostraram reticentes, como os EUA (grande apoiador do primeiro modelo dos PRAI), acabaram por se integrar às negociações. Dentre as organizações internacionais, o Banco Mundial, o Gabinete do Alto Comissariado para os Direitos Humanos e o FIDA também participaram dos debates e forneceram apoio técnico (SEUFERT, 2013). Cabe apontar também a ampla participação das organizações da sociedade civil, dentre elas a Via Campesina. Mais uma vez, essa maior participação dessas organizações se deu tendo em vista a reforma do CFS em 2009. Foram as OSC, inclusive, as responsáveis em enfatizar o vínculo do debate sobre as Diretrizes Voluntárias e o processo de aquisição transnacional de terras, argumentando que o fenômeno contribui para a privatização e a commoditização da natureza; embora a FAO e os governos dos Estados membros apontassem que o debate não era especificamente a respeito de diretrizes sobre a aquisição transnacional de terras (SEUFERT, 2013).

Na primeira fase foi feito um processo de consulta com os diversos atores envolvidos (governo, setor privados, OSC, entre outros). Cada uma das partes encarregou-se de identificar questões importantes a respeito da temática, bem como melhores práticas e possíveis opções políticas. Como resultado, produziu-se um documento rascunho que, posteriormente, foi submetido à consulta aberta – via internet – entre abril e maio de 2011. Com base nas sugestões dessas duas primeiras etapas, a FAO elaborou um segundo rascunho que então foi submetido à negociação – no período de 2011 e 2012 – entre os Estados

membros do CFS. As Diretrizes foram formalmente aprovadas em maio de 2012. Sobre esse processo, Seufert (2013) enfatiza que:

With respect to the negotiation process and its outcomes, the combination of the UN principle of one country, one vote and the institutionalized participation of CSOs throughout the process (including a special effort by FAO to facilitate the participation of the most marginalized groups affected by landlessness and tenure insecurity) points to one of the most democratic institutional frameworks for global decision-making for international agreements ever. It is this experiment in global democracy that ascribes a high level of legitimacy and political weight to the Voluntary Guidelines (SEUFERT, 2013, p. 184).

O documento das Diretrizes Voluntárias estabelece mecanismos diversos de política, legislação e programas que os Estados podem se valer para construir uma governança responsável a respeito da posse da terra, da pesca e das florestas. Mas, apesar do documento ter sido bastante aclamado como um avanço nestes debates, Seufert (2013) esclarece que, tendo em vista a grande quantidade de opiniões divergentes entre os atores envolvidos no processo, as Diretrizes – no intuito de se chegar a um consenso final – acabaram englobando conceitos ambíguos ou muito amplos.

Uma dessas controvérsias diz respeito à questão da aquisição transnacional de terras. As OSC, sobretudo a Via Campesina, defenderam a bandeira de que as aquisições transnacionais de terras deveriam ser proibidas, tendo em vista os efeitos adversos causados pelo fenômeno. Vários governos – de países desenvolvidos e em desenvolvimento – afirmaram que os investimentos internacionais em terras tinham um papel crucial para o desenvolvimento econômico dos países, sobretudo os que mais necessitam de investimentos externos. O documento, portanto, acatou essa segunda posição, mas também colocou algumas ressalvas com o intuito de controlar os efeitos da aquisição transnacional de terras (SEUFERT, 2013). O documento, por exemplo, afirma que:

When States recognize or allocate tenure rights to land, fisheries and forests, they should establish, in accordance with national laws, safeguards to avoid infringing on or extinguishing tenure rights of others, including legitimate tenure rights that are not currently protected by law. In particular, safeguards should protect women and the vulnerable who hold subsidiary tenure rights, such as gathering rights (CFS, 2012, p. 11).

Isso faz com que o regime das Diretrizes Voluntárias esteja mais próximo da segunda tendência política sobre aquisição transnacional de terras (citado anteriormente neste texto). Pois o documento reconhece consequências negativas concernentes ao fenômeno, mas

considera que – por meio da adoção institucional de normas tendo como base a participação amplas dos atores interessados – existe a possibilidade de se criar uma ordem sobre a questão.

## **2.4 PRELÚDIO PARA O CAPÍTULO SEGUINTE: E A TERCEIRA TENDÊNCIA?**

Pelo que foi exposto acima, a segunda tendência política sobre a questão da aquisição transnacional de terras na formação da governança global sobre a terra parece ser a que ganhou mais apoio dos diversos *stakeholders*, bem como se configura como a mais viável no que diz respeito à criação de um consenso mínimo e uma ordem sobre o fenômeno de aquisição de terras, como requer o conceito de governança global. Cabe destacar que – principalmente na formação das Diretrizes Voluntárias – a participação da Via Campesina pareceu bastante ativa. Com isso, podemos considerar, primeiramente, uma real abertura participativa no processo de construção da governança global sobre a questão. É notável, a partir desta experiência, como a atuação de atores novos nas relações internacionais, com menor capacidade de influência política e poder econômico, conseguiram inserir na agenda de discussão questões de interesse próprio. Por que a Via Campesina – apesar disso – defende a regulação para a extinção do processo de aquisição transnacional de terras a despeito dos aparentes ganhos relacionados aos interesses dos camponeses nas estruturas de governança?

Para tentar lançar luz a essa questão, o capítulo seguinte analisou o histórico de formação da Via Campesina, sua agenda política e caracterizou a atuação e a posição do movimento frente aos mecanismos de governança global e, de maneira mais específica, na formulação dos PRAI e das Diretrizes Voluntárias.

### 3. LA VIA CAMPESINA: GLOBALIZANDO A LUTA CONTRA A AQUISIÇÃO TRANSNACIONAL DE TERRAS

A formação da Via Campesina enquanto movimento social transnacional está intimamente ligada ao aumento das relações interdependentes a nível mundial e da intensificação da globalização da economia transnacional. De acordo com Pinto (2016):

Esta globalización económica (...) tiende a reconfigurar costumbres locales en el proceso de adecuación de las formas de vida establecidas por la aldea global en el ámbito *local*. Cambiando así modos de producción, usos y costumbres frente a la modernización productiva y en los patrones de consumo establecidos a nivel mundial (PINTO, 2016, p. 262).

A agenda neoliberal global para o setor agroalimentar não pôde encontrar paz em seus feitos, pois, ao mesmo tempo em que o processo de globalização passou a demandar a homogeneização de regras do comércio e das finanças a nível internacional, a receita neoliberal tendeu também a homogeneizar os problemas e conflitos sociais, uma vez que os efeitos sentidos também, de certa forma, se igualaram (PINTO, 2016). Mais do que isso, se as novas tecnologias do processo de globalização facilitaram as transações comerciais e financeiras, possibilitando o aumento e a rapidez destas atividades, o barateamento dessas novas tecnologias – que garantiu sobretudo a popularização da internet - permitiu ao homem comum e às organizações da sociedade de todo o globo comunicarem-se entre si. Isto é, a maior facilidade de acesso dessas novas tecnologias por parte do cidadão comum lhe concedeu a oportunidade de se organizar nos diversos níveis (local, regional e global) e a pautar seus interesses em arenas políticas até antes aparentemente inalcançáveis.

Esse cenário também propiciou o surgimento dos chamados “movimentos antiglobalização”. A respeito disso, Vieira (2011) destaca que não existe conformidade entre os autores com relação ao evento fundador dos movimentos antiglobalização, mas muitos desses identificam a importância do levante zapatista em 1994, que, por meio do resgate da luta armada latino-americana, denunciava e se colocava contra a globalização neoliberal. Não à toa, a autora explica que naquele mesmo ano o projeto regional sobre o Tratado Norte-Americano de Livre Comércio, entrava em funcionamento. Nesse escopo, os zapatistas promoveram o I Encontro Intercontinental contra o Neoliberalismo e pela Humanidade, realizado em Chiapas. O segundo encontro realizado em Belém do Pará, contudo, não teve o mesmo êxito internacional que o primeiro.

Das manifestações que mais se destacaram dos movimentos antiglobalização, estão os massivos protestos contra as assembleias gerais da OMC. Em 30 de novembro de 1999, em Seattle, cerca de 50 mil manifestantes bloquearam as entradas do centro de conferências (BOVÉ E DUFOUR, 2001; VIEIRA, 2011; DESMARAIS, 2013). Como explica Desmarais (2013, p. 168) “dezenas de milhares de manifestantes representando um amplo leque que ia de grupos ambientalistas, sindicalistas e indígenas, de estudantes e grupos religiosos a organizações de mulheres, tomaram as ruas de Seattle”. É certo que os camponeses não ficaram à margem, como a autora indica, “os agricultores estavam na linha de frente da resistência contra a globalização e o corporativismo da agricultura, como demonstraram os líderes da Via Campesina em frente à loja do McDonald’s e dos escritórios da Cargill no centro de Seattle” (Ibidem, p. 168). A respeito da atuação da Via Campesina, é necessário destacar que dias antes da grande manifestação, militantes do movimento como os franceses José Bové e François Dufour empreenderam uma verdadeira turnê em território estadunidense para fortalecer as relações e estabelecer um diálogo com diversos movimentos camponeses, sindicato de agricultores e cidadãos não organizados. Bové fez uma intervenção no centro de Whashington para cerca de 2.500 pessoas presentes no intuito de denunciar a agenda neoliberal agrícola da OMC. Como explicam ambos:

A cobertura da mídia dada à nossa viagem contribuiu para que os americanos conhecessem nossas posições, para mostrar que nossa ação não era francesa ou europeia. Diz respeito a todos os cidadãos do mundo. Contribuiu também para construir uma aliança de forças cujo resultado foi visto no dia da grande manifestação (...) em Seattle (BOVÉ E DUFOUR, 2001, p. 200).

Os protestos levaram a um embate violento entre as forças de segurança e os manifestantes, num episódio que a mídia denominou de a “Batalha de Seattle”. Os movimentos presentes, contudo, conseguiram impedir a reunião ministerial da OMC e, por conseguinte, o lançamento da Rodada do Milênio, o que acabou levando a questionamentos com relação à legitimidade da própria organização em si. O impacto foi decerto notável e, como consequência do fracasso do encontro da organização, a OMC planejou a reunião ministerial posterior para Doha no Catar que, como explica Desmarais (2013, p. 170), se constitui numa monarquia “onde nenhuma manifestação pública ou desobediência civil seria tolerada” e, por isso, “ajudou a garantir que o evento transcorresse com tranquilidade ao restringir a oposição das organizações da sociedade civil no local”. Adicionalmente, a própria OMC limitou o número de participantes na reunião em Doha, alegando um déficit da infraestrutura hoteleira na região: das 400 organizações que participaram, apenas 60 não eram



genuinamente submissas a governos ou interesses comerciais (BELLO, 2001, apud, DESMARAIS, 2013).

A Via Campesina surge, então, nesse novo contexto de organização da produção agrícola a nível mundial que coloca a terra como uma mera mercadoria – desconsiderando as características culturais e a importância como base estrutural de organização do campesinato – e as grandes empresas multinacionais como principais beneficiárias desse processo de liberalização agrícola em detrimento dos interesses do pequeno agricultor.

Falar de uma organização camponesa em nível internacional parecia ser algo impensável. O camponês, estritamente ligado ao cenário local e, como classe, caracterizada por uma heterogeneidade tamanha, parecia não fazer jus a uma organização em âmbito internacional que a princípio requer certo nível de consenso frente às múltiplas diferenças entre as partes que a constitui. À primeira vista, parece não haver semelhança entre o trabalhador rural sem-terra - integrante do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) no Brasil - com o pequeno fazendeiro familiar canadense do Sindicato Nacional de Agricultores (NFU, sigla em inglês). Ou o índio do Movimento Indígena e Camponês Mesoamericano com os cultivadores de arroz da Indonésia vinculados à Federação do Sindicato de Camponeses Indonésios. Existe um fator com capacidade de aglutinar os diferentes grupos de camponeses espalhados no mundo? Sim, pois todas essas organizações acima citadas pertencem à Via Campesina.

São pelo menos dois fatores principais que as unem na luta em âmbito internacional: a intensificação das políticas agrícolas neoliberais no contexto global (tema já tratado no decorrer do trabalho) e a singularidade da importância da terra para a subsistência de todos esses grupos.

A globalização da economia encarnada na difusão das políticas agrícolas neoliberais é capaz de criar sua própria contradição. O processo de globalização em si não só facilita a homogeneização das políticas econômicas, como também contribui para a aproximação dos diversos movimentos de agricultores de diferentes localidades. Essa aproximação é ainda mais impulsionada pela difusão das consequências das políticas neoliberais sentidas pelos camponeses de todo o mundo, de países do Norte e do Sul. A concentração desse novo processo de organização da produção agrícola em organizações internacionais centralizadas e empresas transnacionais também facilitou a identificação do alvo com o qual os movimentos camponeses precisavam lutar. Cabe salientar que, apesar das multifacetadas organizações de camponeses espalhadas em todo mundo, não há dúvida de que a dependência da terra como meio principal de subsistência os unem como classe em prol de sua sobrevivência

(DESMARAIS, 2013). É nesse contexto que surge a Via Campesina como um movimento social transnacional aglutinador das demandas dos camponeses de diversas partes do mundo afetados por essas políticas agrícolas neoliberais.

### 3.1 A ORIGEM DA VIA CAMPESINA

Vieira (2011) explica que, apesar da formação da Via Campesina representar uma maior atuação a nível global dos movimentos camponeses, a participação de organizações de agricultores na escala internacional, de uma forma geral, não nasceu a partir dela. Portanto, este trabalho não tem a pretensão de dizer que a Via Campesina seja o movimento responsável por inserir as organizações de agricultores na atuação política a nível internacional, nem que ela se mostre como a representante exclusiva e legítima da luta camponesa nos diversos cenários políticos de atuação. Na verdade, observando a literatura especializada, para se entender o propósito da criação da Via Campesina enquanto movimento social transnacional, é de suma importância compreender a atuação de uma organização internacional de agricultores anterior à Via, qual seja, a *International Federation of Agricultural Producers* (IFAP).

A IFAP é historicamente uma experiência de organização de produtores agrícolas a nível internacional que existiu até 2010, sendo posteriormente substituída pela *World Farmer's Organization* (WFO). Fundada em 1946 – um ano após a formação do sistema ONU – a IFAP se originou em meio ao otimismo da cooperação que permeava o sistema internacional a partir do fim da Segunda Guerra Mundial. Tendo em vista esse contexto, a criação da IFAP – encabeçada pelo *British National Farmer's Union* (Sindicato Nacional dos Agricultores Britânicos) e reunindo cerca de 30 outras organizações agrícolas de países desenvolvidos – teve o principal intuito de apoiar os novos arranjos institucionais do sistema ONU relacionados ao setor agrícola: a FAO e o IFAD, principalmente (VIEIRA, 2011, DESMARAIS, 2013).

Como organização, a IFAP pretendeu atuar influenciando processos decisórios – em níveis local e nacional – que interessassem aos agricultores e suas organizações componentes. Historicamente, a participação da organização (sobretudo no âmbito da FAO) se consolidou e, por muitas vezes, a IFAP conseguiu influenciar de forma substancial as políticas da FAO (BORRAS, 2004; NIEMEYER, 2007; EDELMAN, 2003). Desmarais (2013) especifica que a IFAP possuía status consultivo geral no Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, e participava de forma ativa em organizações como a Organização Mundial de Saúde, a

Organização Internacional do Trabalho, a FAO, a OCDE, o Banco Mundial, o GATT/OMC e o FIDA (DESMARAIS, 2013).

Quanto aos seus objetivos como instituição, a IFAP passou por mudanças ao longo dos anos (NIEMEYER, 2007). Inicialmente, a constituição da organização apontava para dois principais objetivos:

Assegurar a mais plena cooperação entre as organizações de produtores agrícolas primários para o cumprimento das necessidades nutricionais e de consumo ótimas dos povos do mundo e melhorar a condição social e econômica de todos aqueles que vivem da e na terra (IFAD, s.d., apud, DESMARAIS, 2013, p. 123).

Esses objetivos, contudo, foram sendo alterados de forma gradual com o passar dos anos. Entre as décadas de 1960 e 1980, a IFAP esteve preocupada majoritariamente em influenciar as propostas internacionais relacionadas ao comércio de commodities (NIEMEYER, 2007, p. 60). A partir da década de 1980, com o acirramento do debate sobre os acordos de liberalização do comércio agrícola com a Rodada do Uruguai, a IFAP adotou como principal objetivo o de “influenciar as regras comerciais para a agricultura” (Ibidem, p. 60). Não existia, contudo, um acordo claro entre as organizações componentes da IFAP. Desmarais (2013) explica que o tema da liberalização do comércio agrícola produziu divergências dentro da IFAP e que isso refletia as diferentes posições das organizações agrícolas integrantes de distintos países, do Norte e do Sul, cada qual com suas políticas agrícolas específicas, ou protecionistas ou liberalizantes.

A ênfase no comércio agrícola dado pela IFAP ao longo dos anos em muito reflete o perfil dos componentes da organização. Vieira (2011, p. 75) esclarece que a organização “foi sempre hegemônica pelos grandes produtores”; essa característica fê-la se inserir não apenas no contexto das organizações internacionais, mas também nos “circuitos do agronegócio”. Há de salientar também que a maioria das organizações da IFAP concentravam-se na Europa e nos EUA, dois dos grandes maiores produtores e exportadores agrícolas do mundo. A pauta do comércio agrícola, portanto, não poderia ser estranha nem estar fora da agenda de interesses da IFAP. Desmarais (2013) ainda destaca que empresas da indústria de transformação agroalimentar, produtoras em escala mundial, e que possuíam capital nas diversas bolsas de valores estiveram inseridas nas organizações pertencentes à IFAP. Conseqüentemente, a OMC representava, na visão da IFAP, uma oportunidade indispensável de atuação estratégica por meio de mecanismos de participação, pressão e lobby (NIEMEYER, 2007). A organização administrativa da IFAP em muito se assemelhava

também a uma empresa comum, com uma estrutura hierarquizada composta por uma presidência e um corpo administrativo, o que contribuía para a adoção impositiva de uma determinada agenda que deveria ser adotada pelas organizações membros.

Em 2010, a IFAP estava constituída por 120 organizações de agricultores distribuídas em 79 países (BORRAS, 2010). Muito desse crescimento deveu-se pela abertura, a partir da década de 1990, a uma maior captação de organizações agrícolas de países em desenvolvimento para fazer frente à criação da Via Campesina nesta mesma época (BORRAS, 2008). No final do ano de 2010, a IFAP foi dissolvida por causa de dificuldades financeiras (ILO, 2012). Em seu lugar foi estabelecida a *World Farmer's Organization* (WFO) (MCKEON, 2013). Embora essa nova organização conserve objetivos semelhantes à extinta IFAP, ela apenas comporta atualmente 75 organizações (WFO, 2018a; 2018b). Dentre as instituições parceiras da WFO estão a FAO, a OMC, a OCDE, a OIT e o Banco Mundial (WFO, 2018c). Pode-se dizer, portanto, que apesar de ter perdido muitos dos membros pertencentes à antiga IFAP, a WFO conseguiu manter, de certa forma, a agenda e o status que a organização anterior dotava no âmbito das instituições internacionais. Não seria exagero, por essas razões, considerar a WFO como herdeira direta do legado da IFAP.

É certo que a Via Campesina não pode ser caracterizada como o movimento que origina a atuação camponesa no cenário internacional. Isso não significa dizer, contudo, que a formação da Via não contenha em si uma novidade histórica em certo sentido.

Como já foi explanado no decorrer deste trabalho, a neoliberalização no setor agrícola impôs semelhantes dificuldades aos camponeses das mais diversas partes do globo. A IFAP que na década de 1990 já encontrava sua participação consolidada no quadro de diversas instituições internacionais, começou a se deparar com um novo movimento transnacional que pretendia representar as vozes dos camponeses em nível global e contestar a hegemonia e a legitimidade da própria IFAP. Decerto, não foi a IFAP o fato causador do processo de construção da Via Campesina, mas a agenda contra as políticas neoliberais para o setor agrícola tomada por esta última – e a consequente posição radical contra a OMC e as instituições de Bretton Woods – acabou por inviabilizar qualquer forma de diálogo entre ambas as organizações. Isto é, enquanto que para muitos dos importantes membros que constituíram a IFAP a pauta do comércio agrícola internacional se mostrava como uma agenda importante e uma oportunidade de atuar de forma mais ativa em instituições como o GATT/OMC, a Via Campesina nasceu como um movimento contestador das políticas de liberalização do setor agrícola, encarnadas nestas mesmas instituições, e como um movimento que pretendeu denunciar os efeitos adversos dessas mesmas práticas para os camponeses.

Este foi, no primeiro momento, o aspecto que a Via Campesina trouxe de novidade: a necessidade histórica de contestação, por parte do movimento camponês, às práticas neoliberalizantes na agricultura.

É certo que a pauta da liberalização do comércio agrícola, sobretudo a partir da década de 1980 com a Rodada do Uruguai no GATT, intensificou a mobilização de diversas organizações e movimentos agrícolas no intuito de influenciar a agenda nas mais diferentes esferas de decisão. Mas também é certo que essa mobilização internacional de cunho mais progressista não surgiu a partir de então. Vieira (2011) esclarece que líderes da Via Campesina na América Latina consideram que a organização é fruto da continuação das lutas no campo da esquerda contra as ditaduras que vinham pelo menos desde a década de 1960. Niemeyer (2007) também destaca que a crise alimentar e agrícola das décadas de 1970 e 1980 se constituiu como um dos principais estímulos para a intensificação dos movimentos rurais de perfil transnacional. Neste mesmo sentido, Edelman (2003) explica que:

The upsurge in transnational agriculturalists' movements during the past two decades is a direct result of a worldwide farm crisis. The origins of the crisis in the 1970s included skyrocketing prices for petroleum and fossil fuel-based inputs; sharply higher interest rates, resulting from oil-prices shocks and monetary policies intended to slow inflation; and the breakdown of the Bretton Woods system of capital controls and fixed exchange rates, which set the stage for a rapid expansion and liberalisation of global food trade (EDELMAN, 2003, p. 188).

Outro fator importante que Torres e Rosset (2010) colocam é que, até a década de 1970, o período de industrialização por substituição de importações - marcado pela estratégica intervenção estatal - significou também o apoio à agricultura camponesa como uma forma de se garantir a oferta de alimentos para os trabalhadores da cidade. Ao mesmo tempo, no entanto, a política de preços baratos ajudou na manutenção da pobreza rural. Mas a forte relação dos partidos políticos, que forneciam recursos para os movimentos camponeses, colaborou para que estes últimos permanecessem em seus espectros de influência. Essa realidade iria mudar pelo menos a partir da década de 1970, quando vários movimentos do campo simplesmente enfraqueceram ou desapareceram, tendo em vista o apogeu das ditaduras latino-americanas e a adoção dos PAE durante as décadas que se seguiram.

Na medida em que o apoio financeiro foi retirado, os partidos e organizações políticas (igrejas, ONGs, governos etc.) não conseguiram manter sua relação clientelista com os movimentos do campo e, conseqüentemente, as condições dos camponeses se deterioraram, principalmente nos países periféricos. Torres e Rosset (2010) explicam que as novas organizações camponesas, que surgiram como uma contradição da difusão das políticas

neoliberais no mundo que, por sua vez, forçaram profundos cortes nos orçamentos públicos e uma política de preços ainda mais baixos (dada a maior abertura comercial a nível mundial), se caracterizam pela sua radicalidade. Dada a experiência passada, essas novas organizações foram fundadas tendo como base o princípio da autonomia frente às diversas instituições que compõem o Estado (entendendo o conceito de Estado no sentido gramsciano, como explanado no capítulo dois) e, mais do que isso, adotaram uma visão política que se contrapusesse as políticas oriundas do processo de globalização neoliberal. As organizações camponesas passaram a desenvolver uma resposta a nível internacional a partir de uma análise política que identificou as corporações transnacionais e o capital financeiro transnacional coordenando forças por meio da OMC, do Banco Mundial e do FMI. Nesse ínterim, a Via Campesina é moldada tendo em vista essa visão.

Autores distintos apontam para diversos eventos históricos que tenham contribuído para a construção da ideia de se criar um novo movimento camponês a nível internacional que viria a se materializar na formação da Via Campesina. Desmarais (2013), por exemplo, destaca o papel da NFU – organização camponesa canadense da qual participa – no que se refere à criação de laços internacionais desde a década de 1970 com demais organizações do campo, do Norte e do Sul. Embora inicialmente essas relações se caracterizassem mais como viagens de estudos, de difusão e de troca de técnicas agrícolas, o começo da Rodada do Uruguai no GATT – e a proposta da liberalização internacional no setor agrícola – parece ter sido o fator intensificador das relações entre organizações camponesas de todo o mundo. A título de exemplo, duas das organizações camponesas que ajudaram a fundar a Via Campesina, a NFU e o *Kilusang Mambubukid ng Pilipinas* (Movimento de Camponeses das Filipinas) iniciaram suas relações durante a Conferência do GATT e Comércio Internacional em Montreal, em dezembro de 1988. Como explica Desmarais (2013, p. 112), ambas as organizações pleiteavam “um acordo de comércio agrícola justo que respeitasse plenamente o direito à autodeterminação de cada nação – ou seja, o direito da nação de definir políticas, programas e mecanismos para assegurar o bem-estar da sua população”. A NFU esforçou-se, principalmente durante os anos de acirramento de negociações da Rodada do Uruguai nas décadas de 1980 e 1990, a solidificar uma articulação internacional de agricultores que pudesse fazer frente às investidas das políticas neoliberais encabeçadas pelas instituições internacionais (DESMARAIS, 2013).

Pinto (2016) também aponta para a importância da formação do MST a partir da segunda metade da década de 1980 e o incentivo dado por essa organização à mobilização internacional camponesa desde o seu primeiro congresso em 1985. Neste ano diversas

delegações de países estrangeiros - sobretudo de países das Américas do Sul e Central - participaram das discussões no Brasil, sinalizando a vontade de se planejar um movimento internacional camponês que fizesse frente à disseminação das políticas agrícolas neoliberais. Nesse ínterim já estava se desenhando a formação da *Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo*, fundada em 1994, e que mais tarde se tornaria aliada direta da Via Campesina.

Diversos autores apontam para a importância da “Campanha dos 500 anos de Resistência Indígena, Negra e Popular”, que se deu entre 1989 e 1992, com o intuito de se refletir aspectos dos 500 anos da chegada de Colombo às Américas (VIEIRA 2011; PINTO, 2016; TORRES E ROSSET, 2010). Vieira (2011) explica que, como fruto dessa campanha, decorreu um encontro entre organizações camponesas dois meses antes da realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (comumente conhecida como Rio 92). No escopo desta reunião, ficou consentido, de forma mais concreta, a necessidade da criação de um movimento internacional de camponeses.

Sobretudo, é consensual na literatura sobre a Via Campesina a pontual importância do segundo congresso em Manágua da *Unión Nacional de Agricultores e Ganaderos* (UNAG), organização camponesa de Nicarágua de viés sandinista e, na época, membro da IFAP. Organizações camponesas, bem como ONGs de países diversos, foram convidadas a participar. A ideia de uma organização mundial de camponeses passou a ganhar concretude a partir dos debates decorrentes do encontro entre os mais variados movimentos de camponeses, em sua maioria, das Américas Central, do Norte e da Europa. Como resultado desse encontro, foi elaborado o documento intitulado Declaração de Manágua que, de acordo com Vieira (2012, p. 65), “sintetizava o desejo de construir um projeto coletivo no qual pudessem desenvolver alternativas ao neoliberalismo”. A declaração, assinada por oito organizações camponesas, argumentava que:

Las políticas neoliberales limitan em forma dramática a los campesinos de todas las regiones del mundo, llevándonos a la irremediable desaparición histórica, sumado a los irreparables daños que causa a nuestro entorno rurales.

Las comunidades campesinas somos mayoría em muchos de los confines de la tierra y es nuestro trabajo sobre el surco la base de la alimentación y vida de todas las sociedades.

Exigimos la participación real em la formulación de las políticas que afectan nuestros sectores; condición fundamental para enmendar las injusticias que estamos soportando.

Llamamos la atención sobre la falta de respeto a nuestras culturas productivas. Es necesario la atención y fortalecimiento de nuestros modos de vida generadores de la agricultura; base fundamental y estratégica de la supervivencia de los pueblos. (VIA CAMPESINA, 1996a, 67).

A declaração, portanto, lançou a base política fundamental para a Via Campesina: a contraposição às políticas agrícolas neoliberais por meio da defesa dos camponeses e do modo de produção agrícola camponês. Em um outro trecho, o documento apontou para a necessidade de se estreitar as relações entre as organizações camponesas no intuito de se criar uma unidade que pudesse atuar de forma mais significativa, sinalizando, com isso, a formação de um movimento de camponeses em nível internacional (VIA CAMPESINA, 1996a).

Cabe salientar também que o mesmo documento reivindicava uma participação direta na Cúpula da Terra de 1992, realizada no Rio de Janeiro. Embora essa participação não tenha se concretizado, movimentos de camponeses de diversos países se encontraram na cidade brasileira de Vitória e promoveram um evento paralelo à Eco-92 (PINTO, 2016). Viera (2012, p. 63) esclarece que “neste encontro (...), além dos debates que pudessem capacitar os movimentos sociais para intervir no processo da Cúpula do Rio, foi decidida a criação de uma organização de camponeses em nível continental”.

Apesar desses acontecimentos históricos terem contribuído para a formação de uma consciência sobre a necessidade de se criar uma organização internacional de camponeses que pudesse fazer frente às políticas agrícolas neoliberais, esse projeto só veio ganhar concretude em 1993 numa reunião convocada pela ONG holandesa Fundação Paulo Freire (FPF).

De acordo com Desmarais (2013), durante o congresso da UNAG, líderes agrícolas solicitaram que a ONG – presente no encontro – auxiliasse na coordenação dos próximos passos à Declaração de Manágua, isto é, na criação de um organização internacional de camponeses. Em maio de 1993 na cidade de Mons (Bélgica), portanto, a FPF convocou uma reunião onde encontraram-se 55 organizações de camponeses de 36 países (EDELMAN, 2003). Apesar de ter sido encarregada de coordenar os trabalhos da reunião, a FPF não tinha em vista de que aquele encontro fosse posteriormente considerado como a primeira conferência de fundação de um novo movimento social transnacional camponês (VIEIRA, 2011).

Desmarais (2013) explica que o projeto planejado pela FPF não condizia com a formação de um movimento social transnacional. Na verdade, o que a ONG tinha em mente era de criar uma espécie de “fórum internacional de organizações agrícolas que se inscreveriam na busca de financiamentos de projetos rurais e desenvolvimento de políticas alternativas e sustentáveis” (Ibidem, p. 135). Como explica um documento preparatório lançado pela FPF para a conferência em Mons:



O Programa de Pesquisa é um esforço de pesquisa participativa que busca a coordenação renovada com centros de estudo, tomando as prioridades dos agricultores como ponto de partida. Também é um esforço organizacional, fortalecendo as organizações dos participantes. É um esforço político orientado para ganhar mais influência nas políticas governamentais a serem formuladas e no direcionamento de fundos para projetos originados no interior do próprio movimento dos agricultores. Finalmente, é uma plataforma de intercâmbio e assistência mútua, visando reestruturar a assistência técnica de agricultor para agricultor (FPF, 1993, apud, DESMARAIS, 2013, p. 135).

Esse projeto acabou por ser anunciado pela FPF em um evento público da própria reunião em Mons. Desmarais (2013, p. 136) – que estava presente na reunião – afirmou que “alguns líderes camponeses sentiram como se estivessem sendo usados, como se estivessem sendo exibidos, para dar brilho e lograr sucesso para um projeto de ONG”. Segundo a mesma autora, não houve nenhum debate com as organizações presentes.

Dado este fato, alguns líderes camponeses concordaram que deveriam tomar o controle da conferência e do próprio projeto de criação de um movimento internacional camponês. Por essa razão, líderes agrícolas propuseram mudanças na agenda de discussão para além do enfoque no programa de pesquisa proposto pela FPF. Desmarais (2013, p. 137), presente na reunião, explica que “era mais importante revisitar a Declaração de Manágua para assegurar que todos os participantes estivessem de acordo com ela e usá-la para explorar a possibilidade de criarem um movimento internacional”. Como resultado desta contrapartida, a Via Campesina nasceu não como uma espécie de instituição para pesquisas agrícolas, como propusera a FPF, mas como “um movimento autônomo de organizações progressistas dirigido pelos camponeses e agricultores, que se empenharia na construção da capacidade de articular posições e políticas conjuntas em oposição ao modelo neoliberal” (Ibidem, p. 138). A contragosto da FPF, a reunião em Mons acabou por fundar, portanto, a Via Campesina como movimento social transacional camponês com viés mais progressista, se comparado à IFAP. A Declaração de Mons, objeto fundante do movimento, denunciava que:

La lógica de productivismo y agroexportación, que está implícita en el modelo neoliberal, niega a la mayoría de los países del Tercer Mundo la posibilidad de satisfacer sus necesidades alimentarias básicas, y há establecido en los países desarrollados una agricultura industrializada e intensiva que provoca la referida desaparición de los pequeños y medianos productores (VIA CAMPESINA, 1996a, p. 70).

A declaração ainda enfatizou a importância do direito dos pequenos agricultores às suas próprias organizações autônomas; ao direito a uma agricultura diversificada que

garantissem alimentos saudáveis; e o direito dos países em definirem suas respectivas políticas agrícolas (VIA CAMPESINA, 1996a). Considerando o documento final aprovado, Desmarais (2013) explica que:

A Via Campesina surgiu rejeitando explicitamente as políticas agrícolas neoliberais e, como uma resposta direta à exclusão, nas negociações do GATT, das preocupações, necessidades e interesses das pessoas que efetivamente trabalham na terra e produzem o alimento do mundo. Os camponeses e os pequenos agricultores do norte e do sul estavam determinados a trabalharem juntos em torno da tarefa urgente de desenvolverem alternativas ao neoliberalismo e a fazerem que as suas vozes fossem ouvidas nas futuras deliberações sobre agricultura e alimentos (DESMARAIS, 2013, p. 110).

Vieira (2011) destaca a importante atuação de movimentos europeus e latino-americanos para a formação da Via Campesina. Os europeus exerceram um importante papel em articular os movimentos de demais partes do mundo para estarem presentes na reunião, inclusive custeando os gastos com viagens dos líderes camponeses. Os movimentos latino-americanos, por sua vez, contribuíram por sua massiva presença, bem como por sua forte articulação regional e enraizamento de base. Não à toa, a grande influência latino-americana na criação da Via Campesina fica explícita no próprio nome da organização que quase nunca é traduzido para outros idiomas. Essa escolha demonstra claramente a força e presença dos movimentos latino-americanos e europeus do sul dentro da Via Campesina (DESMARAIS, 2013).

Esse impasse entre a nascente Via Campesina e a FPF de certa forma demarcou como iria se dar as posteriores relações entre o movimento e as ONGs de um modo geral. Isso não significa dizer, no entanto, que a Via Campesina – enquanto movimento internacional – se resguarda de manter relações com ONGs. Na verdade, a experiência do movimento com relação à luta contra a aquisição transnacional de terras (como será explicado no decorrer deste capítulo) tem demonstrado parcerias bastantes sólidas com diversas ONGs como a *Food First, Transnational Institute, Fian International*, entre outras. Essas ONGs, de certa forma, se alinham aos ideais da Via Campesina por possuir posições mais críticas em relação ao modelo neoliberal.

Como explica Desmarais (2013), a Via Campesina não surge em meio a um vácuo, pois antes dela diversas ONGs e instituições de pesquisa já atuavam em temas relacionados à agricultura e à segurança alimentar e que se diziam "representar" ou falar em nome dos interesses de camponeses e pequenos agricultores em nível internacional. A autora destaca a incompatibilidade dessa representatividade ao explicar que "esse tipo de interlocução pode

levar a uma representação equivocada" e que "muito frequentemente, as populações rurais não reconhecem a sua própria voz quando escutam o que se apresenta como sua voz" (Ibidem, p. 131). Desta maneira, não se fez apenas necessário para a Via Campesina enfatizar suas diferenças quanto à IFAP, mas também foi primordial distanciar-se do abraço paternalista das ONGs. Esse distanciamento é resultante da própria diferença entre as ONGs e os movimentos sociais.

Desmarais (2013) enfatiza o problema recorrente do uso do termo sociedade civil global por parte das instituições internacionais, governos nacionais e escritores da academia, que tentam incluir nesta única categoria uma gama de atores não estatais distintos: ONGs, movimentos sociais, organizações profissionais, instituições de pesquisa, etc. Na visão da autora, essa categorização obscurece as diferenças de poder e de classe inerentes a esses grupos. De acordo com Desmarais (2013), as ONGs podem ser definidas como:

Organizações de desenvolvimento sem fins lucrativos que canalizam fundos - recebidos de doações privadas, de governos e instituições internacionais - para o desenvolvimento de projetos (presumivelmente) de apoio a organizações de massa. Também estão incluídas nessa categoria as organizações que captam recursos significativos para conduzir pesquisas sobre questões que dizem respeito aos marginalizados e cujas equipes são formadas predominantemente por profissionais de classe média e educação sofisticada; elas são orientadas para projetos, pois sua existência depende profundamente da sua capacidade de assegurar verbas de financiadores nacionais e internacionais para projetos ou campanhas de desenvolvimento específicos direcionados às populações marginalizadas ou menos favorecidas (DESMARAIS, 2013, p. 22).

Dessa definição, decorre que no geral as ONGs - uma vez submetidas à necessidade de se angariar fundos para suas ações - acabam vinculando suas atividades às demandas e interesses de quem as financiam, e por causa disso - a medida em que essas ONGs crescem, se institucionalizam e profissionalizam - "elas tendem a 'abrandar a natureza desafiadora de suas demandas' e a chance de cooptação e desradicalização aumenta, pois se tornam cada vez mais dependentes do financiamento estatal e/ou multilateral" (RUCHT, 1999, p. 218, apud, DESMARAIS, 2013, p. 24). Dada essa difusão nas origens de financiamento e nos interesses dos financiadores, as ONGs acabam por ser bastante diversificadas, tendo objetivos, orientações ideológicas, mecanismos de representação e práticas organizacionais diversas. De forma majoritária, tendo em vista esta natureza limitada das ONGs, é bastante difícil essas organizações encontrarem espaços para explorar perspectivas alternativas. Como esclarece Amoore et al. (2002, p. 19, apud, DESMARAIS, 2013, p. 25), "esses floreios ao redor da globalização (...) tem o efeito não intencional de ajudar o projeto da globalização a consolidar-se".

Eis a diferença cabal entre as ONGs que dizem falar em nome ou representar os camponeses, dos próprios movimentos camponeses em si. Como destaca Desmarais (2013):

(...) As organizações camponesas podem ser mais bem categorizadas como organizações populares ou do povo, organizações de massa, comunitárias ou movimentos sociais que incluem, entre outros, sindicatos, organizações de pescadores, organizações de favelados e organizações feministas. As organizações populares são comunitárias ou setoriais – organizações de base voluntárias que funcionam para defender os interesses de sua massa de membros; muitas elegeram lideranças democraticamente, as quais respondem direta e imediatamente aos seus membros e constituintes.

Essas organizações camponesas são parte de uma corrente de movimentos sociais “radicais” ou “críticos” que, por definição, lutam por uma transformação radical das estruturas existentes do poder político, social e econômico; a visão delas é baseada em princípios de justiça econômica e social, os quais incluem igualdade étnica e de gênero. A mobilização e o protesto público continuam sendo as estratégias mais importantes que elas utilizam na sua luta por maior acesso e controle dos recursos produtivos (DESMARAIS, 2013, p. 25).

A Via Campesina, na visão de Desmarais (2013), encaixa-se nessa definição, pois, mais do que reivindicar formulação de direitos dos camponeses nas estruturas de poder local e internacional, a organização possui uma perspectiva difusa de ordem mundial que esteja em desacordo com o processo de globalização neoliberal, tratado por este trabalho ao longo do capítulo dois.

### **3.2 ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA VIA CAMPESINA**

A Via Campesina, que inicialmente foi composta por 55 movimentos camponeses de 36 países, hoje está constituída por 159 organizações distribuídas entre 79 países, representando cerca de 200 milhões de camponeses (VIA CAMPESINA, 2017a). Esses movimentos estão divididos em nove regiões: América Central, Caribe, América do Norte, América do Sul, Europa, África Oeste e Central, África Leste e Sul, Sul da Ásia, Sudeste e Leste da Ásia e Regiões Emergentes. Essa última região compreende apenas uma organização palestina: União dos Comitês dos Trabalhadores Agrícolas.

A tabela abaixo mostra a distribuição dos movimentos pertencentes à Via Campesina, comparando os dados de 2004 de Desmarais (2013) com os atuais apresentados pela Via Campesina (2017a).

Em somente quatro anos, de 2000 para 2004, a organização cresceu 41%, como mostram os dados da tabela abaixo. Por outro lado, de 2004 para 2017 (13 anos), esse aumento foi de 11%. Esse aumento exacerbado em 2004 foi impulsionado pela maior

visibilidade da organização a partir do começo dos anos 2000 em escala internacional, como será tratado ao longo deste capítulo.

**Tabela 3 - Número de organizações participantes da Via Campesina por Região (2017)**

Regiões	Número de Organizações		
	2000	2004	2017
América Central	19	20	23
Caribe	10	11	17
América do Norte	7	11	8
América do Sul	20	30	41
Europa	22	23	27
África Oeste e Central	1	5	8
África Leste e Sul			7
Sul da Ásia	3	20	14
Sudeste e Leste da Ásia	19	23	13
Regiões Emergentes	Não existia	Não existia	1
<b>Total</b>	<b>101</b>	<b>143</b>	<b>159</b>

**Fonte:** Via Campesina, 2017a. Elaborado pelo autor.

A despeito desse alto crescimento pontual, a Via Campesina, no entanto, seguiu aumentando seu número de membros e organizações, bem como ampliou seu alcance em nível global, passando a abranger progressivamente novas regiões do globo. Enquanto que a organização, de início, começou distribuída em apenas cinco regiões, atualmente ela se divide em dez.

A Conferência Internacional da Via Campesina – ocorrida a cada quatro anos – é a instância máxima de decisão da organização e a estrutura encarregada de formular políticas do

movimento, bem como delinear os princípios e campanhas e decidir sobre a entrada de novos membros<sup>14</sup>.

A liderança da Conferência fica a cargo do chamado Comitê Coordenador Internacional (CCI). O CCI é composto por dois membros de cada uma das dez regiões (sendo obrigatoriamente um homem e uma mulher de cada região e de movimentos sociais distintos), englobando – portanto – 20 indivíduos (BORRAS 2004; VIEIRA, 2012; DESMARAIS, 2013).

Além disso, cabe salientar também que, para além do CCI, também existem grupos de coordenação das respectivas regiões. Os coordenadores regionais – por meio de consulta e comunicação com os movimentos locais – devem estabelecer posições e resoluções a serem apresentadas para o CCI (DESMARAIS, 2013). Cabe destacar também que a Secretaria Internacional possui caráter rotativo de acordo com a decisão coletiva da organização feita nas Conferências Internacionais. A Secretaria já esteve localizada na Bélgica (1993-1996), Honduras (1997-2004), Indonésia (2005-2013) e atualmente encontra-se, desde 2013, no Zimbábue (VIA CAMPESINA, 2017a).

Essa estrutura acentuadamente participativa colocou a Via Campesina como a organização com uma das estruturas de poder mais democráticas do mundo.

É necessário apontar, contudo, para a complexa estrutura de decisão formada a partir dessa escolha organizacional. A princípio, a Via Campesina não requer compromisso ideológico ou político, sendo, portanto, capaz de congrega movimentos sociais de perfis variados. Borrás (2004, p. 10) explica que a organização compreende desde movimentos baseados em partidos comunistas, aos de tradição anarcosindicalista, passando por organizações com um amplo caráter liberal e as relacionadas com o ativismo ambiental. Essas diferentes concepções se refletem nas agendas políticas e métodos de trabalhos de cada um desses grupos.

Apesar disso, a Via Campesina consegue aglutinar interesses comuns. Os setores sociais representados por essas entidades encontram-se marginalizados tanto em sentido político quanto econômico a níveis local, nacional, regional e internacional. Desmarais (2013, p. 40) destaca que “grande parte do sucesso da Via Campesina deve-se a como ela equilibra (...) os interesses diversos dos seus membros quando trata abertamente de questões como gênero, raça, classe, cultura e as relações Norte/Sul”. Essa identidade interna da organização é

---

<sup>14</sup> Até então foram realizadas sete Conferências Internacionais: Mons (1993), Tlaxcala (1996), Bangalore (2000), São Paulo (2004), Maputo (2008), Jakarta (2013) e Derio (2017).

construída por meio de campanhas e linhas de atuação que, por sua vez, são materializados em atos e documentos (PINTO, 2016).

Existem seis grandes temas de trabalho adotados pela organização que possuem caráter permanente: soberania alimentar e comércio internacional; reforma agrária; biodiversidade e recursos genéticos; gênero; direitos humanos; agricultura camponesa sustentável. (VIA CAMPESINA, 2008a). Dentre esses, cabe salientar a importância de dois principais: a soberania alimentar e a reforma agrária para a Via Campesina. Estes conceitos estão no centro do modelo alternativo agrícola construído pela organização (DESMARAI, 2013).

Tendo em vista a criação da Via Campesina, o desafio que se coloca é como se criar uma “unidade na diversidade”. Isto é, considerando as realidades e interesses particulares dos diversos movimentos sociais rurais partícipes da organização, e que historicamente estiveram mais vinculados à luta em âmbito local, como estruturar a organização de um movimento social transnacional amplamente heterogêneo e cada vez mais crescente? Mais do que isso, como tentar chegar a uma agenda minimamente consensual?

Para tentar lançar luz a essas questões, será apresentado no tópico seguinte o desenvolvimento da agenda política da Via Campesina a partir da realização das Conferências Internacionais.

### **3.3 DESENVOLVIMENTO DA AGENDA POLÍTICA CONTRA-HEGEMÔNICA DA VIA CAMPESINA: A IMPORTÂNCIA DAS CONFERÊNCIAS INTERNACIONAIS**

É importante salientar que a agenda política e a estrutura organizacional da Via Campesina não surgiram prontas em Mons. Na verdade, a cultura política do movimento é consequência direta do seu desenvolvimento ao longo dos anos. A construção dessa agenda política, na visão de Ribeiro (2016), se constitui como um projeto contra-hegemônico frente às políticas agrícolas da globalização neoliberal que promovem consequências danosas aos camponeses de todo o mundo.

Após o surgimento da Via Campesina enquanto movimento social transnacional, Torres e Rosset (2010) explicam que o processo de evolução política da organização ao longo dos anos colaborou para a concretização de uma agenda política mais robusta e coerente e que se pretendeu, ao longo dos anos, criar uma unidade em meio à diversidade. Era necessário encontrar certa conformidade em meio a movimentos locais de camponeses bastante distintos

e distribuídos nas mais diversas regiões do globo. Portanto, a Via Campesina não se configura apenas como um ator único no contexto internacional, pois ela mesma se caracteriza como um cenário de atuação de movimentos sociais locais e nacionais distintos. Em outras palavras, como também esclarece Borrás (2004), a Via Campesina não se caracteriza apenas como um ator no contexto global, mas também por ser “uma arena de ação”. Nesse sentido, o autor explica que:

Al mismo tiempo, Via Campesina se ha revelado como un importante escenario de acciones, debates e intercâmbios entre distintos grupos nacionales y locales de campesinos y agricultores. Es precisamente este carácter dual de actor y escenario lo que há convertido a Via Campesina en una importante ‘institución’ no sólo formada por movimientos campesinos locales y nacionales, sino también al servicio de éstos (BORRAS, 2004, p. 5).

É necessário enfatizar que, a partir da criação da Via Campesina, a agenda política do movimento foi construída paulatinamente por meio da realização das conferências internacionais. A II Conferência ocorreu em abril de 1996, em Tlaxcala no México, contando com a presença de 69 organizações de 37 países (VIA CAMPESINA, 2007). O evento foi importante para o movimento, de um modo geral, pois pela primeira vez o conceito de soberania alimentar ganhou corpo, embora ainda de maneira tímida. Na declaração final aprovada pela conferência, o termo soberania é citado apenas uma vez sem, contudo, adentrar nas especificações sobre o significado do conceito (VIA CAMPESINA, 2007).

De acordo com Vieira (2011), o conceito apresentado na conferência foi resultado do desenvolvimento da ideia de se criar uma proposta alternativa ao modelo de agricultura dominante. A conferência também foi importante para se estabelecer uma política de relação entre a Via Campesina e as ONGs. Estas últimas, quando da realização da segunda conferência, reivindicaram espaço nas reuniões do movimento. O comitê organizador decidiu que ativistas de ONGs não poderiam exercer função de delegados e, portanto, participar ativamente das reuniões e decisões da Via Campesina. Em consequência disso, as ONGs afirmaram sua posição crítica frente à falta de espaço dado pela Via Campesina e montaram um fórum paralelo, onde apenas 10 dessas organizações compareceram. Essa posição adotada pela Via Campesina enfatizou a sua política de manutenção de sua independência frente a diversos outros atores internacionais e, mais do que isso, teve como base as diferenças estruturais e conceituais entre as ONGs e os movimentos sociais transnacionais, explicadas anteriormente neste capítulo.



Foi também durante a realização da II Conferência, no dia 17 de abril, que ocorreu o massacre de 19 militantes do MST em Eldorado do Carajás. A condenação feita pela Via Campesina à morte dos militantes camponeses culminou na adoção da data como o Dia Internacional da Luta Camponesa, celebrado anualmente pelo movimento (VIA CAMPESINA, 2007).

A III Conferência da Via Campesina, realizada em Bangalore (Índia) no ano 2000, incluiu a participação de 100 delegados de 40 países (VIA CAMPESINA, 2000). Vieira (2011) destaca que o conceito de soberania alimentar já se encontrava avançado e, mais do que isso, passou a ser incluído nos debates em fóruns internacionais. A conferência foi importante no sentido de se construir uma maior identidade frente à heterogeneidade do movimento. Foi durante as reuniões que a palavra de ordem "globalizemos a luta, globalizemos a esperança!" foi criada, posteriormente se transformando no lema da Via Campesina, estando presente em todas as declarações oficiais do movimento (VIEIRA, 2011). Na visão da Via Campesina, essa palavra de ordem não é só um *slogan*, mas também uma estratégia política (VIA CAMPESINA, 2016d).

A declaração da conferência dá bastante ênfase aos efeitos das políticas da globalização neoliberal. A respeito disso, o documento enfatiza que:

Estamos unidos en nuestro compromiso de confrontar y vencer a la agenda global del neoliberalismo. Los impactos negativos de la globalización son agudos y trágicos en el campo. La imposición de los acuerdos regionales de comercio y de la Organización Mundial de Comercio (OMC) están destruyendo nuestra subsistencia, nuestras culturas y el entorno natural. No podemos y no toleraremos la injusticia y destrucción que están causando estas políticas. Nuestra lucha es histórica, dinámica y resuelta (VIA CAMPESINA, 2000, s.p.).

Uma das contribuições mais importantes da conferência diz respeito a questões de gênero. É fato que esse debate já permeava o movimento pelo menos desde a sua segunda conferência, quando, quatro meses após as reuniões em Tlaxcala, formou-se a Comissão de Mulheres da Via Campesina (TORRES E ROSSET, 2010; VIEIRA, 2011). Mas foi no escopo da terceira conferência que realizou-se a I Assembleia Internacional das Mulheres Camponesas. No contexto dessa mesma conferência, o Comitê Coordenador Internacional aumentou de oito para 14 coordenadores regionais, com dois coordenadores (um homem e uma mulher) para cada região. Como enfatiza a declaração final da conferência:

La Via Campesina es un movimiento que reconoce la completa igualdad y valor tanto de hombres como de mujeres. Esta conferencia confirmó esto a través de un cambio estructural que asegura que las mujeres y hombres del campo compartiremos

responsabilidades de manera igual en el movimiento. Buscamos fortalecer procesos abiertos y democráticos dentro de nuestro movimiento (VIA CAMPESINA, 2000, s.p.).

É importante salientar também que a partir do começo dos anos 2000 a atuação da Via Campesina cresceu em escala internacional. Torres e Rosset (2010) colocam que o movimento tornou-se mais forte frente a maioria de outros atores da chamada sociedade civil global. O exemplo disso é o atuante papel da Via Campesina em fóruns internacionais, lobbys e protestos que, por exemplo, contribuíram para mais um colapso da reunião ministerial da OMC em Cancun (México), no ano de 2003. Cabe destacar também a realização de várias edições do Fórum Social Mundial (FSM), que passaram a ser organizadas anualmente desde 2001, se configurando como um espaço de discussões de alternativas por parte de movimentos sociais de diversas partes do globo e que tem se colocado como um contraponto às reuniões do Fórum Econômico Mundial.

Um acontecimento marcante durante este período de crescimento da Via Campesina a nível internacional foi a morte do líder rural coreano Lee Kyung Háe em um protesto da Via Campesina durante a realização da quinta Conferência Ministerial da OMC em Cancun no dia 10 de setembro de 2003 (TORRES E ROSSET, 2010; VIEIRA, 2011). Como explica Desmarais (2013):

Junto com outros 120 coreanos, Lee juntara-se à delegação da Via Campesina em Cancun em um esforço para banir a OMC da agricultura. Portando um cartaz escrito 'A OMC mata agricultores', Lee subiu em uma grande cerca de arame que fora construída para 'proteger' os negociadores empresariais dos manifestantes e suicidou-se com uma faca. (...) O clamor desesperado de Lee ajudou a fortalecer a Via Campesina (DESMARAIS, 2013, p. 3).

Em memória de Háe, a Via Campesina elegeu a data 17 de abril como o Dia contra a OMC e os Acordos de Livre Comércio (VIEIRA, 2011).

A IV Conferência da Via Campesina, realizada em junho de 2004 na cidade de Itaipava (Brasil), reuniu cerca de 400 delegados de 76 países. No mesmo mês concretizou-se a II Assembleia Mundial de Mulheres Camponesas e também a I Assembleia Mundial de Jovens da Via Campesina (VIA CAMPESINA, 2004a). Dada a visibilidade adquirida pelo movimento durante o início da década, um número expressivo de organizações adentrou à Via Campesina, sobretudo movimentos de camponeses da Ásia e da África (TORRES E ROSSET, 2010). O crescimento do movimento foi bastante acentuado, cerca de 40 novas organizações camponesas, representando mais de 41% entre 2000 e 2004 (VIEIRA, 2011; VIA CAMPESINA, 2004a). Dentre os principais ganhos desta conferência, cabe enfatizar a

importância dada em se facilitar ainda mais o diálogo entre diversas organizações camponesas que compõem o movimento, no intuito maior de se vencer os entraves das diferenças culturais. Dois fatores foram primordiais nesse aspecto: a institucionalização da mística e a inclusão de linguagens e processos diferenciados de debate (VIEIRA, 2011, p. 198). Com relação à mística, cabe enfatizar a forte influência dos movimentos brasileiros de camponeses, sobretudo o MST, que historicamente tem se utilizado dessa ferramenta como estratégia de se construir um senso de comunidade e solidariedade entre os participantes (DESMARAIS, 2013; VIEIRA, 2011; TORRES E ROSSET, 2010).

Importante salientar o tom adotado pela declaração final da conferência com relação às instituições multilaterais. O documento enfatiza a total oposição da Via Campesina com relação ao FMI, à OMC e ao Banco Mundial, que o movimento categorizam como “guardiãs do capital” e responsáveis pela disseminação das políticas neoliberais agrícolas no mundo todo. Essa posição radicalmente contrária à OMC também foi construída ao longo do tempo. Pois, como explica Desmarais (2013), perdurou no início do movimento a ideia de se tentar reformar a OMC. Sobre isso, Bové e Dufour (2001) explicam que:

Na Via Campesina, duas posições distintas eram explicitadas, compreensíveis e compreendidas por todos os participantes: os anti-OMC, que diziam que "nada temos a ver com a OMC", pronunciando-se pela retirada da agricultura e da alimentação do espaço de negociação (...) e os mais radicais considerando que é preciso "pôr abaixo a OMC"; e aqueles que (...) consideram necessária uma instância de regulação mundial do comércio, mas que é preciso mudar radicalmente suas regras e seu funcionamento - do contrário, a OMC deve, de fato, desaparecer, pois o que ela impõe aos camponeses e habitantes do mundo rural é insuportável.

O objetivo não era que um grupo tentasse convencer o outro. Aliás, essas posições sobre a OMC não estão tão distanciadas como parece; elas se unem na constatação da nocividade da organização e de suas causas (...).

Fundamentalmente, estamos todos de acordo sobre nossa concepção das questões agrícolas e alimentares: o respeito do direito à soberania alimentar, a afirmação de uma agricultura camponesa fundada nos princípios de um desenvolvimento sustentável, a recusa da mercantilização da vida (ou seja, uma recusa clara e total dos transgênicos, do patenteamento da vida, da proibição de os camponeses semearem seus grãos) e a defesa do acesso indispensável à propriedade fundiária pela reforma agrária (BOVÉ E DUFOUR, 2011, p. 201).

A declaração da IV Conferência também colocava que esses papéis característicos destas instituições multilaterais estão sendo igualmente assumidos por organismos da ONU, como a UNCTAD e a FAO (VIA CAMPESINA, 2004a). Essa posição mais crítica defendida pela Via Campesina com relação a essas instituições da ONU, que tradicionalmente adotam uma política de maior inclusão de atores da sociedade civil nos seus fóruns, está relacionada com a divulgação, por parte da FAO, do relatório intitulado “*Biotechnology, meeting the needs of the poor?*”. Esse documento defendia que os alimentos geneticamente modificados

são importantes ferramentas no combate à fome no mundo. A declaração da FAO ainda enfatizava uma visão negativa a respeito da agricultura de subsistência ao declarar que “*but today many small-scale farmers remain trapped in subsistence agriculture, while each day over 842 million people go without enough to eat, according to FAO's latest estimates*” (FAO, 2004). Durante a conferência, a Via Campesina emitiu uma nota informativa à imprensa a respeito da posição da contrária da organização com relação à difusão dos alimentos transgênicos.

Uma outra declaração intitulada “*La Clave de la Estrategia de Via Campesina: Fortalecer las Organizaciones y Consolidar Alianzas*”, também divulgada durante a IV Conferência, esclareceu a posição da Via Campesina frente às instituições internacionais. O documento foi consequência dos debates nas comissões de trabalho que analisaram o papel das instituições internacionais. A declaração argumentava que:

La organización campesina debe tener claridad sobre la naturaleza y los roles que cumplen estos organismos internacionales, pues con muchos de ellos es imposible que Via Campesina pueda llegar a tener algún nivel de acuerdo o concordancia, como el FMI, la OMC y BM. Lo único que corresponde con estas instancias es enfrentarlas, combatir las y denunciarlas, pues sólo favorecen al neoliberalismo, endeudan y empobrecen a los países; por eso se tiene que denunciar la ideología que encarnan (VIA CAMPESINA, 2004b, s.p.).

A Via Campesina, contudo, não rechaça de forma generalizada a participação do movimento nas instituições internacionais. Como ainda esclarece o documento:

Establecer alianzas estratégicas con otras organizaciones sociales, influir en otros organismos internacionales como los de defensa de los derechos humanos, para establecer diálogo, influir y cambiar su orientación, debe ser parte también de las estrategias de fortalecimiento de Via Campesina. Es importante por ejemplo, lograr que las propias Naciones Unidas, tomen en cuenta las propuestas de la Vía sobre soberanía alimentaria, bio tecnología, planteamientos programáticos y principios de defensa de la agricultura familiar y campesina (VIA CAMPESINA, 2004b, s.p.).

Fica perceptível que a Via Campesina enxerga em algumas organizações internacionais um espaço favorável de atuação e de defesa de sua agenda política contra-hegemônica, no intuito de fazer frente ao discurso da globalização neoliberal.

É a partir da V Conferência que a Via Campesina enfatizará a luta pela aquisição transnacional de terras. Esse debate será exposto na seção 3.5.

### 3.4 SOBERANIA ALIMENTAR COMO UMA ALTERNATIVA AO MODELO AGRÍCOLA NEOLIBERAL

A literatura a respeito do conceito de soberania tendeu a se concentrar na questão da existência de governantes soberanos e nas relações políticas entre os Estados no âmbito do sistema internacional, em que as fronteiras delimitam a capacidade de cada governo estatal governar de forma soberana. Mas, como defendem Wolford et al (2013, p. 201), “*sovereignty also refers to the ability of people in a given community to control their own fate whether through localized resources or the capacity to access state resources that buffer persons from risk*”. Esses autores explicam que essa definição de soberania é cada vez mais captada por movimentos sociais que reivindicam a pauta da soberania alimentar e territorial, bem como a capacidade e o direito de comunidades locais e Estados controlarem suas redes de produção e consumo de alimentos. Em âmbito global, a Via Campesina destaca-se como o principal ator a defender essa agenda da soberania alimentar em todas as suas esferas de atuação, do local ao internacional (WOLFORD et al, 2013).

Vieira (2011) explica que a agenda da soberania alimentar se configura como a principal ferramenta contra-hegemônica formulada pela Via Campesina. Sobre isso a autora argumenta que:

Por trás da ideia de soberania alimentar está, então, um conflito de modelos de agricultura (e de mundo) que alguns autores têm identificado como de “contra-hegemonia”. Esta é uma construção bastante sofisticada, pois apesar de muitos movimentos antiglobalização proclamarem a luta por “um outro mundo”, a maioria de suas pautas diz respeito às reformas do modelo dominante sem a proposição de um projeto alternativo claro.

O projeto de contra-hegemonia da Via Campesina, concretizado no conceito de soberania alimentar, envolve diferentes elementos. Por um lado representa uma resignificação da própria ideia de soberania, a qual passa a ser baseada nos povos e não nos Estados nacionais e contempla novas relações norte-sul no que diz respeito à produção e à comercialização dos produtos agrícolas do mundo. Esse novo significado amplia também a noção de segurança alimentar, passando a englobar não apenas a quantidade de alimentos, mas o tipo, a forma e a escala de produção dos mesmos (VIEIRA, 2011, p. 231).

A Via Campesina explica que a soberania alimentar, enquanto conceito e agenda política, surgiu como uma resposta e uma alternativa ao modelo neoliberal da globalização corporativa e, mais do que isso, “*tiene un carácter internacionalista y proporciona un marco para el entendimiento y la transformación de la gobernanza internacional en torno a los alimentos y la agricultura*” (VIA CAMPESINA, 2018b).

Como dito anteriormente, foi a partir da II Conferência da Via Campesina que o conceito de soberania alimentar começou a ser discutido. O resultado da elaboração do conceito nesta conferência foi apresentado na Conferência Mundial sobre Alimentação da ONU, em 1996, que também se configurou como a primeira importante participação da Via Campesina no âmbito das instituições internacionais. Naquele momento, o conceito de soberania alimentar para a Via Campesina era entendido como sendo "*the right of each nation to maintain and develop its own capacity to produce its basic foods respecting cultural and productive diversity*" (VIA CAMPESINA, 1996b, p. 1). Vieira (2011) explica que esse conceito foi se aperfeiçoado e sendo ampliado. O entendimento inerente desse processo de aperfeiçoamento conceitual concluiu que a soberania alimentar não está submetida à esfera do Estado-nação, mas sim à vontade dos povos, isto é, das comunidades locais. Apesar disso, Vieira (2011, p. 224) explica que "isto não significa dizer que, para a Via Campesina, desaparecem os Estados, mas que, na política agrícola e de alimentos, essa não é a única unidade de medida".

Um marco que representou um desenvolvimento do conceito de soberania alimentar diz respeito à realização do Fórum Internacional de Nyéléni para a Soberania Alimentar, no ano de 2007 em Selingue (Mali), que contou com a presença de mais de 500 delegações de 80 países; dentre estas organizações camponesas, ONGS, movimentos de mulheres, ambientalistas e demais grupos do mundo todo (VIA CAMPESINA, 2018b). A declaração apresentou um novo conceito de soberania alimentar. De acordo com o documento, "*food sovereignty is the right of peoples to healthy and culturally appropriate food produced through ecologically sound and sustainable methods, and their right to define their own food and agriculture systems*" (VIA CAMPESINA, 2008a, p. 147). A Via Campesina, a partir deste conceito, passou a entender que esta lógica centraliza as necessidades e aspirações de quem produz, distribui e consome alimentos no coração das políticas e sistemas alimentares de forma prioritária, à revelia das vontades dos mercados e das corporações multinacionais (Ibidem).

O conceito de soberania alimentar – como adotado pela Via Campesina – representa uma abordagem alternativa à famigerada segurança alimentar, bastante difundida pela FAO e ONGs internacionais (VIEIRA, 2011; DESMARAIS, 2013). Segundo o movimento, ambos os conceitos são categorias absolutamente divergentes tanto em suas origens quanto em seus objetivos (VIA CAMPESINA, 2017b).

Enquanto que a segurança alimentar se preocupa, grosso modo, em garantir a suficiente produção alimentar e a disponibilidade do acesso satisfatório (tanto físico quanto

econômico) de toda a população mundial à alimentação saudável, o conceito de soberania está relacionado ao problema de “qual alimento é produzido, como ele é produzido e em que escala” (VIA CAMPESINA, 2017b; DESMARAIS, 2013, p. 41). A organização reclama que o conceito de segurança alimentar faz com que os indivíduos fiquem a mercê do mercado internacional. Como consequência disso, quando não existe acesso econômico aos alimentos, então não se come (VIA CAMPESINA, 2017b).

De forma mais específica, a Via Campesina elenca ao menos cinco objetivos que contribuem para a promoção de uma soberania alimentar plena:

1. Priorizar a produção agrícola local e garantir o acesso dos camponeses à terra, água, sementes e crédito;
2. Garantir o direito dos camponeses em produzir alimentos e o direito dos consumidores em decidir o que querem consumir, como e quem deve produzir;
3. Direito aos países em se proteger de importações agrícolas e alimentares com preços de mercado demasiadamente baixos;
4. Comprometimento dos países com a produção camponesa sustentável e o controle da produção no mercado interior com o intuito de se evitar excedentes estruturais;
5. A participação dos povos na definição da política agrária (VIA CAMPESINA, 2017c).

É importante notar que, embora o Estado possua papel importante na promoção da soberania alimentar, esta soberania só é de fato alcançada com a participação ativa dos camponeses na promoção, elaboração e execução de políticas voltadas para este fim.

Desmarais (2013, p. 43) considera que “alcançar o objetivo da soberania alimentar também requer uma reforma agrária concebida de modo amplo”. E a reforma agrária para a Via Campesina não está apenas limitada à questão da redistribuição de terra. Para além desse aspecto, seria necessário reformar também os atuais sistemas agrícolas com o objetivo de dar espaço para a produção e comercialização da pequena agricultura (Ibidem).

Desmarais (2013, p. 43) explica que algumas organizações integrantes da Via Campesina defendem que “a reforma agrária significa tirar do mercado a terra e outros recursos produtivos e praticar o princípio da propriedade social da terra, onde as famílias que trabalham nela têm direito de usufruto”. Borrás (2004) explica que, como a terra é o denominador comum que unifica todos os membros da Via Campesina, a defesa da reforma agrária é o tema mais consolidado dentro da organização.

Com essa visão, é de se esperar que a posição da Via Campesina se dê em total sentido contrário daquela promovida pelo Banco Mundial com a RAAM. A organização considera que esse modelo liberal *“means the commercialisation of basic services and of land, water and biodiversity, reducing the role of the state and leaving control in the hands of a financial oligarchy, promoting relief focused on “alleviation” of poverty”* (VIA CAMPESINA, 2017c).

O processo de aquisição transnacional de terras deriva-se de uma maior abertura do mercado agrícola a nível internacional, bem como do aumento da participação financeira nesse setor, que garante o maior acesso às terras cultiváveis em larga escala por parte de grandes investidores internacionais. Mais do que isso, que esse processo gera efeitos negativos no âmbito dos pequenos camponeses. Por essas razões parece haver uma ameaça desse fenômeno a agenda da soberania alimentar da Via Campesina.

### **3.5 A POSIÇÃO DA VIA CAMPESINA CONTRA A AQUISIÇÃO TRANSNACIONAL DE TERRAS NO ÂMBITO DA GOVERNANÇA GLOBAL**

A formação da agenda política da Via Campesina no que diz respeito à problemática da aquisição transnacional de terras tem seu marco a partir da realização da V Conferência do movimento, que ocorreu no ano de 2008 em Maputo, Moçambique. A atuação da Via Campesina contra o processo de aquisição transnacional de terras é um exemplo da dinâmica de ação do movimento em nível internacional, que ao contrário da IFAP, não se restringe às mesas de negociação das instituições internacionais. Como explica Desmarais (2013):

(...) Embora a Via Campesina (...) também se engaje com instituições internacionais envolvidas na definição de políticas agrícolas e de alimentos, ela aborda seu engajamento de maneiras diferentes e variadas. Nas tentativas de evitar ou mudar as políticas e instituições que são hostis aos interesses dos camponeses e dos pequenos agricultores, a Via se engaja em mobilizações, em manifestações de massa e mesmo em ação direta. Apenas em certos contextos que oferecem espaço adequado para negociação ela irá cooperar e colaborar para trabalhar por mudanças políticas favoráveis. A Via Campesina enfatiza que a negociação deve sempre ser acompanhada pela mobilização (...) (DESMARAI, 2013, p. 165).

Cabe lembrar que - como já foi explicado no capítulo primeiro - o mundo passava pelo estopim da crise do capitalismo neoliberal e essa realidade teve grande influência nos debates e documentos aprovados durante a conferência. Como consequência disso, pela primeira vez na história o movimento definiu o capitalismo como sendo a causa última dos problemas relacionados ao mundo rural e identificou nas corporações transnacionais o pior inimigo dos



camponeses em todo o globo (TORRES E ROSSET, 2010). A declaração aprovada na conferência, intitulada "A Carta de Maputo", enfatizou que:

En el contexto global actual estamos enfrentando la convergencia entre una crisis alimentaria, una crisis climática, una crisis energética y una crisis financiera. Estas crisis tienen orígenes comunes en el sistema capitalista y mas recientemente en la desregulación desenfrenada de sus respectivas ámbitos de actividad económica, como parte de del modelo neoliberal, que da la prioridad al negocio y a la ganancia. En las zonas rurales del mundo, hemos visto una feroz ofensiva del capital y de las empresas transnacionales sobre la agricultura y los bienes naturales (agua, bosques, minería, biodiversidad, tierra, etc.), que se traduce en una guerra de despojo contra los pueblos campesinos e indígenas, utilizando pretextos falsos como los argumentos erróneos que plantean que los agrocombustibles son una solución a las crisis climáticas y energéticas, cuando la verdad es todo lo contrario. Cuando los pueblos ejercen sus derechos y resisten este despojo generalizado, o cuando son obligados a ingresar en los flujos migratorios, la respuesta ha sido más criminalización, más represión, más presos políticos, más asesinatos, más muros de la vergüenza y más bases militares (VIA CAMPESINA, 2008b, s.p.).

Importante notar que a declaração reconhece o aumento do processo de acúmulo de recursos naturais a nível internacional como uma tentativa, por parte do capital transnacional, de fugir dos efeitos maléficos da crise generalizada do capitalismo neoliberal. Nesse contexto está também incluído o movimento de aquisição transnacional de terras. Não à toa, o debate em torno deste fenômeno dentro da Via Campesina ganhou espaço central nos anos seguintes à V Conferência. A Carta de Maputo reconheceu que:

La misma crisis financiera y las crisis de alimentos están vinculados por la especulación que hace el capital financiero con los alimentos y la tierra, en detrimento de la gente. Ahora el capital financiero se vuelve mas desesperado, asaltando los erarios públicos para sus rescates, los cuales van a obligar a todavía mayores recortes presupuestarios en los países, y mayor pobreza y sufrimiento (VIA CAMPESINA, 2008c, s.p.).

A pauta da Via Campesina contra o processo de aquisição transnacional de terras se intensificaria com o passar dos anos. Como discutido no capítulo dois, os PRAI passaram a ser debatidos em 2009 e o texto final foi aprovado em janeiro de 2010. Esse fato culminou na intensificação de ações da Via Campesina frente à agenda internacional sobre a aquisição transnacional de terras.

Na visão da Via Campesina, a aprovação dos PRAI por parte de seus principais promotores<sup>15</sup> significou um grande nervosismo e preocupação destes diante das potenciais reações negativas à atual fase de aquisição transnacional de terras. Por essa razão, governos e

---

<sup>15</sup> Para a Via Campesina, os principais promotores dos PRAI são: União Europeia, FAO, G8, G20, FIDA, Japão, Suíça, UNCTAD, Estados Unidos e o Banco Mundial (VIA CAMPESINA, 2011h).

instituições internacionais decidiram construir critérios que pudessem tornar esse tipo de investimento aceitável, apesar dos seus efeitos danosos às populações locais mais vulneráveis, sobretudo os camponeses (VIA CAMPESINA, 2011h).

Como resposta a essa tentativa de se construir uma agenda hegemônica no que se refere à governança sobre o processo de aquisição transnacional de terras, em abril de 2010 cerca de 130 organizações de todo o mundo, incluindo movimentos sociais camponeses, denunciaram a iniciativa dos PRAI. O documento elaborado por essa coalizão, intitulado “*¡Detengamos inmediatamente el acaparamiento de tierras!*”, instava indivíduos e grupos locais a pressionarem os seus respectivos governos, por meio de cartas, para não apoiarem os PRAI e a exigirem o cumprimento da declaração final da ICAARD. O modelo da correspondência encontrado na declaração era especificamente direcionada aos representantes dos países dentro do Banco Mundial (FIAN INTERNATIONAL, 2018; VIA CAMPESINA, 2010a). A declaração formulada pelo grupo ainda argumentava que “*los principios IAR son una maniobra para legitimar el acaparamiento de tierras*” e também que “*facilitarle el control a las corporaciones (extranjeras o nacionales) de las tierras agrícolas de los pueblos es algo totalmente inaceptable sin importar qué lineamientos se sigan*” (VIA CAMPESINA, 2011h, s.p.).

No mês seguinte, em maio de 2010, cerca de 120 organizações sociais - em sua maioria formada por camponeses - se reuniram em Brasília num evento denominado "Conferência Regional de Organizações Sociais, Movimentos Sociais e ONGs sobre as Diretrizes Voluntárias", realizada na sede da Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais na Agricultura - uma organização que reúne sindicatos de trabalhadores rurais de cada município brasileiro. O resultado desta conferência culminou na elaboração de um documento que seria apresentado como posição política em reuniões consultivas da FAO. Durante o debate, foi destacado “*la actual ofensiva del capitalismo para el control y la explotación de los recursos naturales, la tierra y la biodiversidad*”, bem como a necessidade de se elaborar uma “agenda pós-neoliberal” aonde estejam fixadas metas dos povos para seu desenvolvimento e superação do capitalismo (VIA CAMPESINA, 2010b).

A Via Campesina explica que, por causa dos sérios problemas de legitimidade dos PRAI – que foram criados por um número reduzido de atores para fins de interesses privados e que até mesmo não foram submetidos para apreciação e aprovação nos órgãos de governança das suas quatro principais instituições promotoras (Banco Mundial, FIDA, UNCTAD e FAO) – o CFS decidiu não dar respaldo a essa iniciativa em outubro de 2010

(como explicado no capítulo dois). O CFS também se comprometeu a ponderar e acompanhar o desenvolvimento em curso dos PRAI e, adicionalmente a isso, começar um processo inclusivo para deliberação a respeito desses princípios dentro do comitê (TRANSNATIONAL INSTITUTE, 2015).

De acordo com a Via Campesina, essa vitória por parte das organizações da sociedade civil e movimentos sociais contrários aos PRAI se deu por causa da intensa atuação de uma coalizão formada por esses atores que, em outubro de 2010, fizeram um chamado internacional para que o CFS fosse pressionado a não corroborar com os princípios (VIA CAMPESINA, 2011h).

Uma declaração foi apresentada pela coalizão, intitulada “*Por qué nos oponemos a los Principios de Inversión Agrícola Responsable (IAR)*”. O documento argumentava, para cada um dos sete princípios dos PRAI, as razões pelas quais a preocupação dessas normas criadas no âmbito do Banco Mundial beneficiava os interesses privados em detrimento dos direitos e necessidades dos camponeses locais, que se viam molestados pelo processo de aquisição transnacional de terras (FIAN INTERNATIONAL, 2010).

Embora o CFS tenha, de certa forma, respaldado a reivindicação pela não aprovação dos PRAI, a Via Campesina e demais organizações da sociedade civil – críticas ao processo de aquisição transnacional de terras – continuaram fortalecendo essa agenda política no contexto internacional. O FSM de 2011 representou uma arena de fortalecimento dessa luta.

A edição do FSM em Dakar (Senegal), em fevereiro de 2011, levantou de maneira enfática a problemática da aquisição transnacional de terras bem como a demasiada importância dos movimentos sociais de camponeses e demais entidades da sociedade civil se reunirem e – coletivamente e de forma exclusiva – debaterem e atuarem a respeito do problema em questão. Durante a realização do Fórum, uma série de reuniões aconteceram para se debater a questão. De acordo com análise da FIAN INTERNATIONAL (2018), que participou das discussões em Dakar, uma das reuniões mais relevantes foi convocada de forma conjunta pela Via Campesina, pela *West African Network of Peasants and Agricultural Producers (WANPAP)* e a *FIARA Agricultural*. A reunião focou primordialmente em estratégias de ação contra o processo de aquisição transnacional de terras em todos os níveis (do local ao internacional). De acordo com o relato das reuniões, apresentado pela FIAN INTERNATIONAL (2018), um dos testemunhos a respeito do impacto da aquisição transnacional de terras que chamou a atenção dos presentes partiu da delegação camponesa de uma das regiões de Mali. Sobre essa experiência, o documento explicou que:

They described how the preparatory works for putting into production large-scale land grants like the construction of an irrigation canal have already led to the destruction of the houses and subsistence plots of approx. 60 families. In addition, access to the Niger River by local peasants has been limited, affecting particularly women whose livelihoods depend on the river. Even more significantly, the Malian peasant delegation told WSF participants at various events how they have been organizing at the grassroots and national levels to face this threat (FIAN INTERNATIONAL, 2018, s.p.).

O resultado mais importante desta reunião foi o comprometimento firmado pela Via Campesina e a WANPAP, com o apoio da *FIAN International* e demais ONGs presentes, de se realizar, ainda no âmbito do FSM, uma reunião de convergência de todos os grupos interessados para lançar um posicionamento coletivo contra o processo de aquisição transnacional de terras. O posicionamento elaborado pelas organizações participantes ficou conhecido como “*The Dakar Appeal*” (A Petição de Dakar). Trechos da Petição de Dakar caracterizam bem a terceira tendência a respeito da governança global sobre a aquisição transnacional de terras, tratada no capítulo dois, que a Via Campesina defende. A respeito disso, o documento conclama:

Exigimos que los Estados, las organizaciones regionales y las instituciones internacionales garanticen el derecho a la tierra de los pueblos y que apoyen las agriculturas familiares y la producción agro-ecológica de alimentos. Políticas agrícolas adecuadas deben prestar especial atención a todos los diferentes tipos de productores/as de alimentos (pueblos indígenas, pastores/as, pescadores/as artesanales, campesinos/as beneficiarios de las reformas agrarias), y responder específicamente a las necesidades de las mujeres y de los jóvenes.  
(...) Invitamos a todo/as los/as ciudadanos/as y a las organizaciones de la sociedad civil de todas partes del mundo a apoyar por todos los medios - humanos, de comunicación, jurídicos, financieros y populares - posibles a todos/as los/as que luchan contra los acaparamientos de tierras; y a presionar a los gobiernos nacionales y a las instituciones internacionales para que cumplan sus obligaciones con los derechos de las personas y los pueblos (VIA CAMPESINA, 2011b, s.p.).

Importante salientar que a Petição de Dakar em muito espelha a agenda política da própria Via Campesina que foi sendo construída ao longo dos anos, como explicado em momentos anteriores deste capítulo. No trecho acima destacado fica explícito a importância dada à garantia dos direitos dos povos à produção agroecológica e à terra; e o enfoque dado às mulheres e aos jovens, por exemplo.

A petição foi disponibilizada online e o grupo colheu assinaturas virtuais de demais organizações interessadas na questão (FIAN INTERNATIONAL, 2018). De acordo com a Via Campesina, até setembro de 2011, cerca de 870 organizações aderiram à convocação (VIA CAMPESINA, 2011a; 2011c).

Em abril de 2011, cerca de 200 investidores, atores estatais e agentes de instituições internacionais se reuniram no âmbito do Banco Mundial para se debater a respeito da aplicabilidade dos PRAI. De acordo com um anúncio publicado pela Via Campesina, o objetivo central do encontro era começar a operacionalizar os PRAI tendo como base experiências de outros mecanismos de responsabilidade social corporativa (VIA CAMPESINA, 2011h).

Em resposta a isso, a Via Campesina emitiu uma declaração contestando esta iniciativa. A questão levantada pelo movimento era: por que as agências da ONU e alguns governos - sobretudo dos países desenvolvidos - insistem que o processo de aquisição transnacional de terras passe a ser regulado mediante princípios de investimentos responsáveis? (VIA CAMPESINA, 2011h).

Durante a reunião sobre agricultura do G20, realizada em junho de 2011, essas organizações da sociedade civil signatárias da Petição de Dakar fizeram manifestação paralela à reunião do bloco para enfatizar a posição contra o processo de aquisição transnacional de terras. Dias antes à reunião do G20, a Via Campesina publicou um comunicado à imprensa explicando a posição do grupo, bem como argumentando que até o momento a inclinação do G20 em apoiar os PRAI favorecia o processo de aquisição transnacional de terras. A Petição de Dakar foi entregue ao governo francês que, na ocasião, presidiu a reunião do G20 (VIA CAMPESINA, 2011d).

Uma série de declarações da Via Campesina foram feitas à época a respeito das posições do G20 com relação a questões agrárias e alimentares. Em novembro de 2011 a Via Campesina, junto com demais organizações da sociedade civil, denunciaram publicamente o que a organização chamou de *"carácter ilegítimo del G20 y su ineficacia a la hora de resolver las actuales crisis financieras, alimentarias, medioambientales y sociales, a las que ha contribuido"* (VIA CAMPESINA, 2011e, s.p.). A declaração também assinalava que o G20 havia transpassado sua original competência em tratar sobre problemas de cunho financeiro e que estaria se transformando *"en un espacio político que define los rumbos de la economía mundial y de la gobernanza, tratando incluso cuestiones climáticas y alimentarias"*. Na visão da Via Campesina, essa situação é desastrosa para os povos mais vulneráveis representados pelo movimento, tendo em vista que a agricultura e a alimentação do mundo *"no pueden confiarse a instituciones, banqueros y gobiernos que han arrastrado al resto de la economía mundial al desastre, mediante una búsqueda desenfrenada de beneficios"*. Tendo esse problema em vista, a Via Campesina, no referido documento, advogava pela criação de políticas de justiça social e de soberania alimentar em âmbito

internacional e que estas deveriam se dar não no escopo do G20 ou do G8, mas "*dentro de espacios democráticos que escuchen la voz de las comunidades*" (VIA CAMPESINA, 2011e, s.p.).

Na visão da Via Campesina, tanto o G8 quanto o G20 se configuram como espaços privados de governança, uma vez que "*están allí ausentes casi todos los países y principalmente aquellos que han sufrido la perdida de soberanía alimentaria debido a la revolución verde y la invasión de las transnacionales*" (VIA CAMPESINA, 2011f, s.p.). No G20, por exemplo, apenas um país africano consta como membro: a África do Sul. Na concepção da Via Campesina, essa situação é absolutamente contraditória, uma vez que o continente africano - sobretudo a parte subsaariana - é a região mais assolada por problemas relacionados à fome e à questão agrária. Portanto, para a Via Campesina não é legítimo que as nações ricas decidam as políticas agrícolas e alimentares das nações pobres de forma vertical, atentando contra a soberania alimentar dos povos mais vulneráveis do mundo (VIA CAMPESINA, 2011g).

Para a Via Campesina, o dito espaço democrático favorável e essencial à discussão sobre os problemas alimentares e agrários oriundos das crises do capitalismo neoliberal deveria se dar, de forma majoritária, no CFS da FAO. Sobretudo após a reforma institucional pela qual passou o comitê - aprovada por organizações da sociedade civil e por 193 Estados - o CFS se caracterizou como um espaço democraticamente legítimo à discussão dessas questões (VIA CAMPESINA, 2011f).

Não à toa, a Petição de Dakar, que culminou na formação de um posicionamento de organizações da sociedade civil aliadas à terceira tendência política, foi posteriormente apresentada na reunião do CFS que ocorreu em outubro de 2011 durante a 37ª Sessão do referido comitê. A petição foi lida diante do comitê presente por Mamadou Ba, um dos líderes do *Conseil National de Concertation et de Coopération des Ruraux* – organização camponesa de Senegal que também compõe a Via Campesina. Uma cópia do documento foi diretamente entregue ao presidente do CFS à época, o filipino Noel de Luna (VIA CAMPESINA, 2011c). A petição, que foi exclusivamente elaborada para ser apresentada ao CFS, é um claro rechaço aos primeiros PRAI elaborados sob o respaldo do Banco Mundial, como foi explicitado no capítulo dois. O documento instava o CFS "*a rechazar definitivamente los Principios para Inversiones Agrícolas Responsables (RAI) del Banco Mundial, que son ilegítimos e insuficientes para hacer frente al fenómeno*" (VIA CAMPESINA, 2011b, s.p.). A petição também conclamava o comitê da FAO a incluir as orientações firmadas na ICAARD de 2006,

e a criar normas de governança global sobre o processo de aquisição transnacional de terras, mas no intuito de detê-lo e revertê-lo.

Em novembro de 2011, a Via Campesina realizou uma conferência internacional contra a aquisição transnacional de terras. O título oficial do evento foi "*International Conference of Peasants and Farmers: Stop Land Grabbing!*". A conferência aconteceu em Mali e se configurou como um desdobramento das reuniões do FSM em Dakar. A destacada participação da delegação camponesa de Mali nas reuniões em Dakar contribuiu simbolicamente para que este país fosse escolhido como sede da conferência. Mais do que isso, o continente africano se configura como a região alvo das aquisições transnacionais de terras, o que enfatiza a importância da realização do evento neste continente. Cabe apontar que a conferência contou com a participação de 250 movimentos sociais e organizações da sociedade civil de 40 países, sendo que a participação de movimentos camponeses africanos foi majoritária. Durante o desenrolar da conferência foram enfatizados, por meio de testemunhos de pequenos agricultores, os efeitos danosos da aquisição transnacional de terras aos camponeses, bem como movimentos locais de resistência contra este fenômeno. Camponeses de Senegal, Moçambique, Mauritània, Burkina Faso e Mali puderam compartilhar suas experiências durante as reuniões (VIA CAMPESINA, 2012a).

No que diz respeito às estruturas de governança, o relatório da conferência de Mali enfatizou mais uma vez a posição contrária da Via Campesina aos PRAI formulados no âmbito do Banco Mundial, explicando que os sete princípios aprovados legitimam o processo de aquisição transnacional de terras que geram situações desfavoráveis aos camponeses e à construção da soberania alimentar. Com referência à atuação da Via Campesina no CFS, o relatório explicou que o movimento enxergou nesse espaço de governança uma clara oportunidade para se demandar a implementação dos princípios acordados na ICAARD de 2006 por meio da aprovação das Diretrizes Voluntárias. O documento também destacou que a Via Campesina tem participado de forma ativa nas negociações dentro do CFS. O texto também deixou explícita uma certa satisfação com relação ao andamento das negociações, declarando que até então as discussões em torno das Diretrizes Voluntárias tiveram como principal foco a necessidade de se construir políticas de garantia dos direitos à terra, às florestas e à água por parte dos camponeses. No entanto, o relatório deixou claro também que - uma vez que as negociações ainda se encontram em andamento e o texto final precisa ser aprovado pelos governos nacionais - as Diretrizes se mantêm ambíguas e abertas em diversos temas (VIA CAMPESINA, 2012a).

Ao final da Conferência, a Via Campesina elaborou e divulgou uma declaração intitulada “*¡Detengamos el acaparamiento de tierras, ya!*”. O documento denunciou o flagrante processo de aquisição de terras por estrangeiros em Mali, destacando que cerca de 800 mil hectares de terras agrícolas foram comprometidos pelo governo do país a investimentos estrangeiros e que, na verdade, se tratam de terras que tem pertencido a comunidades de camponeses locais durante gerações e séculos, enquanto que o Estado de Mali só veio a se formar a partir da década de 1960 (VIA CAMPESINA, 2011i).

É importante notar o argumento anticapitalista que a Via Campesina emprega à declaração. Num trecho o texto deixa claro que “*la lucha contra el acaparamiento de tierras es una lucha contra el capitalismo, el neoliberalismo y contra un modelo económico destructivo*” (VIA CAMPESINA, 2011i, s.p.).

No que se refere à atuação a nível internacional, o documento elenca algumas ações centrais que deveriam ser tomadas pela Via Campesina e as organizações participantes da conferência. Com relação a isso, o texto coloca como objetivos do movimento nos espaços de governança global:

Llevar nuestros mensajes y reivindicaciones a nuestros diputados, gobiernos e instituciones internacionales. Continuar involucrados en el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial y demandando que sus procesos, como el de las Directrices de la FAO sobre gobernanza de la tierra, la pesca y los bosques contribuyan realmente a proteger y promover los derechos a la tierra y los recursos naturales de los/as proveedores/as de alimentos en pequeña escala.

Identificar y enfatizar a nivel local, nacional e internacional los espacios para la acción, la movilización y la construcción de una amplia resistencia social al acaparamiento de tierras.

Planear acciones de protesta contra corporaciones (incluyendo corporaciones financieras), el Banco Mundial y otras bancos multilaterales de desarrollo que se benefician e impulsan el acaparamiento de tierras y recursos naturales. Mantener oposición a los esquemas de auto-regulación del sector privado tales como los principios RAI del Banco Mundial (VIA CAMPESINA, 2011i, s.p.).

Mais uma vez, como fica perceptível no trecho acima, a Via Campesina se coloca contra os PRAI propostos no âmbito do Banco Mundial, argumentando que são regras convenientes à atuação das corporações empresarias e foram formuladas para facilitar o acesso do capital transnacional aos recursos naturais e assegurar garantias para os investidores, facilitando, com isso, um modelo de desenvolvimento econômico extrativista e destrutivo (VIA CAMPESINA, 2011i).

Duas importantes decisões desta conferência em Mali merecem destaque. Como é tradição da Via Campesina escolher datas para simbolicamente enfatizar importantes lutas do movimento, 17 de abril foi escolhido também como o "Dia Global de Mobilização contra a



Aquisição Transnacional de Terras". Outro importante resultado da reunião foi a criação da "Aliança Global Contra a Aquisição Transnacional de Terras" (AGCATT), formada pelas organizações presentes na conferência e que ficou encarregada de pôr em prática o plano de ação proposto pela declaração (VIA CAMPESINA, 2011i).

Como explicado no capítulo anterior, as Diretrizes Voluntárias foram aprovadas - por unanimidade - em maio de 2012. A respeito do andamento da última rodada de negociações sobre o texto das Diretrizes Voluntárias no âmbito do CFS, a representante Sofia Monsalve da *FIAN International*, presente nas reuniões e representando também a AGCATT, chamou a atenção para a presença de temas bastante conflitantes, sobretudo no que se refere às divergências a respeito dos investimentos estrangeiros em terras e sobre a implementação e monitoramento dessas diretrizes (VIA CAMPESINA, 2012b).

Monsalve esclareceu que houve um avanço no que diz respeito à absorção, por parte das Diretrizes Voluntárias, de várias das propostas e temas reivindicados pelas organizações da sociedade civil e movimentos sociais camponeses com relação à reforma agrária, por exemplo. No que diz respeito à aquisição transnacional de terras, embora Monsalve deixe clara a posição enfaticamente contra esse fenômeno, ela lamentou não ter sido possível incluir essa agenda política no texto final das Diretrizes (VIA CAMPESINA, 2012b).

Durante as reuniões os Estados sustentaram que os investimentos estrangeiros em suas terras agrícolas parecem ser uma boa opção a se considerar. Representantes de Estados reconheceram os riscos inerentes ao fenômeno da aquisição transnacional de terras, mas defenderam a possibilidade de estes serem minimizados com salvaguardas promovidas pelos governos nacionais. Apesar disso, Monsalve reconheceu que existe uma diferença clara entre as Diretrizes Voluntárias e outras iniciativas privadas que visam regular o processo de aquisição transnacional de terras, pois o documento final aprovado no âmbito do CFS incorporou claras referências a instrumentos internacionais de direitos humanos, e que isso poderia contribuir para prevenir e regular, de alguma maneira, os impactos negativos desses tipos de investimentos em terras. Monsalve, embora enfatize que esta não tenha sido a posição adotada pela *FIAN International*, pela Via Campesina e demais entidades que defendem a reversão e extinção do processo de aquisição transnacional de terras, reconheceu as Diretrizes Voluntárias como um avanço em certa medida (VIA CAMPESINA, 2012b).

No que diz respeito ao monitoramento e à implementação das Diretrizes Voluntárias, Monsalve enfatizou a natureza bastante sensível desses temas e que os representantes estatais foram muito enfáticos em defender que as diretrizes fossem voluntárias, pois não queriam que as regras criadas no âmbito do CFS gerassem algum tipo de obrigatoriedade quanto a sua

aplicabilidade por parte dos governos nacionais. Monsalve explicou que dificilmente os Estados implementarão as diretrizes aprovadas mas, em contrapartida, a aprovação do documento se configurou como um instrumento referencial claro para que as organizações da sociedade civil e os movimentos sociais organizados possam se mobilizar e exigir dos governos locais a sua implementação (VIA CAMPESINA, 2012b).

A Via Campesina reconheceu a aprovação das Diretrizes Voluntárias como uma vitória parcial. De acordo com o movimento, essa aprovação *"demostró que el CSA es capaz de llevar a término con éxito una consulta entre estados a través de un proceso abierto también a la sociedad civil"* (VIA CAMPESINA, 2013a). No entanto, o movimento lamentou algumas carências presentes no documento, a exemplo do seu caráter não vinculante e a impossibilidade dos Estados não sofrerem sanção pelo não cumprimento das diretrizes aprovadas. Um outro problema que a Via Campesina colocou é o de que a aquisição transnacional de terras foi encarada como um fenômeno que precisa ser regulado e não extinguido, como assim demanda o movimento. Apesar disso, a Via Campesina indicou que as Diretrizes Voluntárias representaram um avanço, pois conseguiu retirar a exclusividade do debate a respeito dos investimentos agrícolas em nível transnacional da alçada do Banco Mundial, do FMI, da OMC e das nações mais poderosas do globo:

(...) Este texto da algún poder a la gente para oponerse a la tendencia de acaparamiento de recursos, sobre la premisa fundamental de los derechos humanos. Se trata de un texto progresista que incluye principios como el consentimiento previo informado, el recurso a la justicia, la transparencia, el respeto de la dignidad humana, la igualdad de género, el reconocimiento de los derechos consuetudinarios, sistemas de tenencia para el uso comunal de la tierra, así como derechos legítimos de ocupación que todavía no gozan de protección jurídica. Acaba con el monopolio del Banco Mundial en la definición de políticas relacionadas con el suelo, lo cual es un logro significativo. Este fue un momento histórico, puesto que el CSA rechazó los Principios para la Inversión Agrícola Responsable (PRAI por sus siglas en inglés) del Banco Mundial, que éste había intentado proponer como base para las políticas sobre el suelo. Este es un marco político en el que ni el BM ni la OMC han conseguido imponer su visión (VIA CAMPESINA, 2013a, s.p.).

Analisando a posição e atuação da Via Campesina no âmbito da governança global no que toca a questão da aquisição transnacional de terras, ficou perceptível a preocupação do movimento em não se limitar apenas às mesas de reuniões das instituições internacionais. Mais do que isso, a Via Campesina preza por sua atuação em mobilizações, reuniões paralelas com demais organizações da sociedade civil para firmar posições alternativas e pela interação política com os governos locais:

Pese a que estas reformas para la inclusión de la sociedad civil son bienvenidas, ha habido muchos debates en el movimiento acerca de la cantidad de energía que debería destinarse a estas políticas institucionales, en relación con una acción concentrada en movilizaciones, posicionamiento de confrontación y construcción de alternativas. La Via Campesina se ha involucrado desde el principio en este proceso, tanto desde dentro de las propias negociaciones, como desde fuera, llevando a cabo acciones, y manteniendo su genuino carácter de movimiento social. El movimiento considera importante ocupar estos espacios, llevando el poder de los ciudadanos al reino de la política institucional e interactuando con gobiernos de forma más pragmática para promover sus objetivos. Pese a todo, es también consciente de las limitaciones de la política, teniendo en cuenta el impacto limitado que se puede obtener, y los recursos ingentes que son necesarios para formar parte de este tipo de espacio, tanto desde el punto de vista humano y técnico como financiero, cargas difíciles de soportar para un movimiento social. Tampoco los miembros de La Via Campesina están acostumbrados a este tipo de escenario tecnocrático. Pese a reconocer su importancia, recalcan la necesidad de conseguir un equilibrio entre este trabajo y sus compromisos en sus países de origen (VIA CAMPESINA, 2013a, s.p.).

Embora reconheça o avanço conseguido com a aprovação das Diretrizes Voluntárias, a Via Campesina seguiu denunciando a aquisição transnacional de terras, enfatizando a importância de deter e reverter este processo, dando ênfase à agenda da soberania alimentar.

A VI Conferência Internacional, realizada em Yakarta (Indonésia) em junho de 2013, trouxe a problemática para a pauta de discussão. Em lembrança dos seus 20 anos de existência, a Via Campesina elaborou a declaração final da conferência na forma de um manifesto denominado "*El Llamado de Yakarta*". O documento em questão, além de retificar a agenda histórica do movimento - sobretudo sua luta pela Soberania Alimentar - também apontou para a problemática da aquisição transnacional de terras, demonstrando com isso que essa agenda de luta permanece forte dentro do movimento. O manifesto enfatizou:

Rechazamos el capitalismo, que en este momento se caracteriza por un agresivo flujo del capital financiero y especulativo hacia la agricultura industrial, la tierra y la naturaleza. Esto ha generado un inmenso acaparamiento de tierras, la expulsión de campesinas y campesinos de su tierra, la destrucción de pueblos, comunidades, culturas y sus ecosistemas, creando migraciones y desempleo masivos. Esto genera masas de migrantes económicos y refugiados climáticos y desempleados, incrementando las inequidades existentes.

(...) La tierra no es una mercancía. Deben reforzarse las leyes existentes y crear nuevas para protegernos de la especulación y un marco jurídico que impida la especulación con ellas y su acaparamiento. Continuaremos nuestra lucha en defensa de las tierras y los territorios (VIA CAMPESINA, 2013b, s.p.).

Desde a aprovação das Diretrizes Voluntárias, a Via Campesina tem demandando a aplicação dos princípios acordados e, inclusive, denunciado o seu uso desvirtuado por parte de empresas transnacionais. Ficou perceptível também o esforço despendido por parte da Via Campesina em demandar dos Estados e das instituições internacionais a internalização e

aplicação, bem como a construção de mecanismos sólidos de monitoramento, para as diretrizes.

Em janeiro de 2016, a Via Campesina publicou uma declaração intitulada "*Las Directrices sobre la gobernanza responsable de tenencia en una encrucijada*", onde criticou o mal uso das Diretrizes Voluntárias por parte dos Estados, de instituições internacionais e ONGs. O documento argumentou que:

Nosotros, movimientos sociales, organizaciones de base y sus aliados, vemos con suma preocupación que algunos Estados, junto con algunas instituciones de la ONU y algunas organizaciones no gubernamentales (ONG), no se centran en los derechos y las necesidades de los grupos más marginados, sino que se esfuerzan en ayudar a las empresas y a los inversores privados a usar las Directrices en su propio beneficio.

La agencia de desarrollo de EEUU (USAID), la Nueva Alianza del G7 para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición en África, y el llamado Grupo de Interlaken (un conjunto de empresas, bancos, la Corporación Financiera Internacional del Banco Mundial - CFI, la agencia británica para el desarrollo (DFID) y algunas ONG internacionales, por ejemplo Oxfam, Global Witness, Rights and Resources Initiative, The Forest Trust, Landesa y Forest Peoples Programme) han desarrollado guías para orientar a las empresas y los inversores privados acerca de cómo utilizar las Directrices de Tenencia en sus operaciones. La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) también publicó una guía para las autoridades estatales sobre cómo promover las inversiones agrícolas.

Estas guías dan pie a múltiples interpretaciones de las Directrices de Tenencia, generan confusión y las desvían de sus verdaderos objetivos (VIA CAMPESINA, 2016a, s.p.).

Dentre os problemas apontados com relação ao uso desvirtuado das Diretrizes Voluntárias por parte desses atores acima citados, a declaração da Via Campesina apontou três: (1) os recursos naturais, ao invés de serem considerados assunto de direitos humanos, são encarados sob uma perspectiva dos negócios; (2) o enfoque dado à questão dos "múltiplos atores interessados" ajuda a mascarar o papel do Estados e das empresas; (3) há uma tentativa de se impor uma aliança inexistente entre empresas e comunidades (VIA CAMPESINA, 2016a).

Com relação ao primeiro problema apresentado, a declaração esclareceu que os guias desenvolvidos por parte das instituições supracitadas - para orientar as empresas e investidores privados acerca da utilização das Diretrizes Voluntárias - partem de uma premissa errônea: tem como base principal os riscos que enfrentam os investimentos privados ao adquirir terras e, por isso, incitam as empresas e investidores privados a utilizar as diretrizes para manejar e reduzir os possíveis danos econômicos e financeiros que venham a enfrentar, assegurando, com isso, um fluxo constante e regular de suas atividades e uma vantagem competitiva, ao melhorar a eficiência e confiabilidade de suas cadeias de

suprimentos e sua participação de mercado. A declaração da Via Campesina (2016a) enxergou nessa posição um problema, visto que:

Al centrarse en los intereses de las empresas y la inversión privada, y no en los derechos de los y las más vulnerables y marginados (tal y como se recoge explícitamente en el párrafo 1.1<sup>16</sup> de las Directrices de Tenencia), estas guías transforman las Directrices de Tenencia en una herramienta para el negocio y de Responsabilidad Social Corporativa (RSC). El acaparamiento de tierras y de otros recursos naturales se legitima al centrarse exclusivamente en las inversiones en forma de adquisición de tierras (compras o arrendamiento) por el sector privado y empresarial y una interpretación del párrafo 12.4<sup>17</sup> de las Directrices sobre inversión responsable según una visión empresarial.

Promover esta interpretación de las Directrices de Tenencia conducirá a su abuso por el sector empresarial para blanquear sus actividades. Diversas grandes multinacionales agroalimentarias como CocaCola, PepsiCo, Cargill, Nestlé, Unilever e Illovo, ya están utilizando las Directrices de Tenencia en sus campañas de relaciones públicas y sus políticas de RSC declarando públicamente su adhesión a las mismas y que las “aplicarán” a través de sus actividades comerciales (VIA CAMPESINA, 2016a, s.p.).

Referente ao segundo problema apontado, a declaração da Via Campesina explicou que os guias voltados às empresas e investidores privados colocam todos os atores (Estados, indivíduos, comunidades locais, empresas, ONGs, movimentos sociais etc.) como partes interessadas por igual. Essa falsa posição de igualdade ajuda a obscurecer, por exemplo, os diferentes papéis dos Estados e das empresas no que diz respeito às Diretrizes Voluntárias. A Via Campesina enfatizou que as empresas e demais investidores privados devem respeitar as leis e atuar dentro do seu marco legal, isto é, deve haver uma subordinação desses atores frente à autoridade estatal, uma vez que *"la legitimidad del Estado se basa en el pueblo que le confiere el mandato de servir al interés público, basándose en el principio de la dignidad humana y los derechos humanos"*; diferentemente disso as empresas e demais investidores privados *"no están legitimadas para tener funciones de gobierno porque representan únicamente a intereses privados y sólo deben rendir cuentas ante los accionistas o propietarios"* (VIA CAMPESINA, 2016a, s.p.). No documento, a Via Campesina esclareceu, por exemplo, que:

<sup>16</sup> O Parágrafo 1.1 das Diretrizes Voluntárias diz que seu objetivo é: produzir benefícios para todas as pessoas, em especial para as vulneráveis e marginalizadas, e alcançar as metas da segurança alimentar e a realização progressiva do direito a uma alimentação adequada, da erradicação da pobreza, da criação de meios de vida sustentáveis, da estabilidade social, da segurança da habitação, do desenvolvimento rural, da proteção do meio ambiente e do desenvolvimento social e econômico sustentável (BRASIL, 2015, p. 19).

<sup>17</sup> O Parágrafo 12.4 das Diretrizes Voluntárias diz que: Investimentos responsáveis não devem causar danos, devem proteger contra a expropriação dos detentores de direitos e da posse legítima e contra os danos ao meio ambiente, e também devem respeitar os direitos humanos. Esses investimentos devem ser feitos em colaboração com as instâncias pertinentes dos Estados e dos titulares dos direitos de posse das terras, das áreas pesqueiras e das florestas de cada lugar, respeitando esses direitos (BRASIL, 2015, p. 52).

Las guías mencionadas llevan implícito el traslado de deberes y prerrogativas estatales a las empresas y el sector privado, especialmente en temas sumamente delicados del ámbito de la gobernanza de los recursos naturales. Ejemplo de ello es el proceso de identificar y reconocer derechos legítimos de tenencia que no están protegidos por la ley, lo que es un elemento clave recalcado con fuerza en las Directrices de Tenencia. Las guías mencionadas sugieren que se trata de algo que los inversores pueden hacer a través de procesos de “mapeo participativo por las partes interesadas (Guía de la Nueva Alianza). Pero se trata aquí de uno de los procesos más contenciosos de muchas sociedades que está cargado de asimetrías de poder y de conflictos. Las empresas y la inversión privada no están legitimadas para llevar a cabo dicho proceso. Es parte del mandato conferido al estado por el pueblo, por lo cual debe rendir cuentas al pueblo. Las empresas y la inversión privada persiguen sus intereses económicos y buscarán maximizar sus beneficios a la hora de identificar y reconocer los derechos legítimos de tenencia. Nada podría ser más dañino para el reconocimiento y la protección de los derechos legítimos de tenencia de los grupos más marginados que confiar esta tarea a los mismos inversores que buscan apoderarse de sus tierras, áreas pesqueras y bosques, tal y como sugieren las guías mencionadas. Es claramente un conflicto de intereses (VIA CAMPESINA, 2016a, s.p.).

Por fim, com relação ao terceiro problema apontado pela declaração, a Via Campesina argumentou que os guias pressupõem que as aquisições transnacionais de terras são potencialmente benéficas, tanto para as empresas e demais investidores privados quanto para as comunidades locais. Esses guias defendem que, uma vez que esses investidores ajam de forma correta - incluindo as comunidades afetadas e considerando seus interesses, desejos e preocupações - os resultados serão desejáveis para ambas as partes envolvidas. No entendimento da Via Campesina, *"este tipo de razonamiento sigue una estrategia corporativa que considera que tanto las empresas como la inversión privada son los protagonistas del desarrollo y la seguridad alimentaria, presentándolos como "parte de la solución" más que como el problema"* (VIA CAMPESINA, 2016a, s.p.). Essa é uma visão errônea porque:

Una comunidad y una empresa o un inversor privado que quieran adquirir o arrendar un terreno, un bosque o recursos hídricos no son lo mismo ni pueden ser tratados por igual. Esto yace en el corazón mismo del enfoque de derechos humanos de las Directrices, que pone especial énfasis en los grupos vulnerables y marginados. Las empresas de cualquier tipo, incluidas las grandes corporaciones, tienen como principal objetivo el lucro. Los proyectos de inversión que incluyen la adquisición de tierras, áreas de pesca y bosques interfieren bruscamente en la vida del campesinado, la población indígena, las comunidades urbanas, los pescadores y las pescadoras o los pastores y las pastoras. En todos los rincones del mundo las comunidades están reafirmando sus derechos y resisten a los acaparadores de tierras. Decir que las empresas y la inversión privada de una parte, y las comunidades, de otra, son “partes interesadas” que negocian en pie de igualdad un tema tan crucial como el control de los recursos naturales, es una generalización totalmente infundada y creará injusticia. Ignora además las marcadas asimetrías de poder que se dan entre ambos grupos (VIA CAMPESINA, 2016a, s.p.).

Tendo em vista esses problemas, a declaração em questão instou os Estados, as agências da ONU e atores da sociedade civil a se absterem de dar um caráter corporativo às Diretrizes Voluntárias e, mais do que isso, incentivou os Estados e a FAO a trabalharem para que essas diretrizes sejam implementadas e aplicadas de boa fé, de acordo com os seus reais objetivos (VIA CAMPESINA, 2016a). Para tanto, seria necessário que se acelerasse o estabelecimento de um mecanismo de monitoramento sólido que permitisse discutir e avaliar a aplicabilidade das Diretrizes Voluntárias.

Em junho de 2016, a Via Campesina em conjunto com diversos outros atores da sociedade civil, divulgaram o *"Manual Popular de las Directrices sobre la Gobernanza de la Tierra, la Pesca e los Bosques: Guía para la promoción, la aplicación, el monitoreo y la evaluación"*. O manual foi construído e publicado com o principal intuito de facilitar a compreensão das Diretrizes Voluntárias e dar uma orientação prática sobre como as organizações locais podem utilizá-las em suas lutas. O manual inclui conselhos a respeito de mecanismos, estratégias e ações que podem ser utilizados para *"generar diálogo y defender los derechos humanos y la justicia social en los procesos, instituciones y prácticas de gobernanza de los recursos naturales"* (VIA CAMPESINA, 2016b, s.p.).

Em outubro de 2016, durante o evento temático intitulado *"Monitoreo de la implementación de las decisiones y recomendaciones del CSA: Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia"*, Eberto Díaz - presidente da *Federación Nacional Sindical Unitaria Agropecuaria*, uma entidade colombiana membro da Via Campesina - fez uma intervenção na plenária do CFS, denunciando que:

(...) No podemos aceptar que representantes de compañías que saquean nuestros bienes naturales y se benefician del despojo de nuestras tierras afirmen que están implementando exitosamente las Directrices de Tenencia. Usar estas directrices como herramienta de responsabilidad social corporativa de las empresas para evadir los así llamados "riesgos de reputación" es desvirtuar las directrices (VIA CAMPESINA, 2016b, s.p.).

A Via Campesina também tem se utilizado das Diretrizes Voluntárias como ferramenta de luta contra a aquisição transnacional de terras em nível local em conflitos envolvendo camponeses em diversas partes do mundo bem como nas estruturas de governos nacionais: nas ocupações de terras agrícolas em Andaluzia (Espanha) (VIA CAMPESINA, 2018a); no processo de paz entre as FARC e o governo colombiano (VIA CAMPESINA, 2017d); incitando o Parlamento Europeu quanto à internalização das Diretrizes Voluntárias (VIA CAMPESINA, 2017e); no diálogo com presidentes peruanos em 2016 (VIA

CAMPESINA, 2016c); entre outros exemplos. O que demonstra a preocupação do movimento em, além de atuar em âmbito internacional nas estruturas de governança global, é necessário estar presente e se fazer ouvir nas demais arenas, uma vez que as políticas locais são mais diretamente e rapidamente sentidas pelos camponeses. Essa atuação multinível, portanto, é uma característica presente na Via Campesina.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como foi explicado ao longo do capítulo um, o processo de aquisição transnacional de terras representa uma resposta do capital transnacional às crises do capitalismo neoliberal dos anos 2000 (alimentar, financeira e energética), bem como a contínua crise ambiental, resultado direto do insustentável modo de produção capitalista. Parece, portanto, que a resposta encontrada pelos atores mais poderosos do globo foi a intensificação da corrida pela terra e seus recursos naturais associados: ou com o intuito de garantir abastecimento de recursos essenciais ou com o objetivo de se especular sobre a terra.

O processo de aquisição transnacional de terras, como também foi explicado, não é novo. O capítulo um também procurou demonstrar que, na verdade, a atual aquisição de terras em larga escala possui continuidades das experiências imperialistas e coloniais passadas, mas que também apresenta certas peculiaridades, a exemplo do uso das culturas flexíveis ou dos *green grabs*, que parecem ter se configurado como ferramentas do capital transnacional para a superação das crises dos anos 2000. Esse maior avanço do capital em terras – sobretudo agrícolas – acaba por gerar consequências contraditórias, promovendo a expulsão e a insegurança alimentar em territórios de camponeses que são alvos desses tipos de investimentos.

Embora a tripla crise represente uma derrota do projeto hegemônico de globalização neoliberal – que começou a ser construído como uma resposta às crises dos anos 1970 – pelo que foi explicado ao longo do capítulo dois, parece que para as atuais crises existe uma carência em se construir alguma resposta ligeiramente eficaz. Portanto, o que o avanço dos investimentos transnacionais em terras significa é, na verdade, a intensificação das políticas agrícolas neoliberais em todo o globo. Esse avanço voraz do capital transnacional está encarnado – sobretudo – no processo de commoditização da natureza, como exposta no capítulo dois deste trabalho. O espólio dos recursos naturais ao máximo representa a radical supressão de todas as barreiras à insaciável expansão do capital.

As incertezas provocadas pelas crises dos anos 2000, bem como a intensa multiplicidade e complexidade da atuação de atores diversos no âmbito da aquisição transnacional de terras, erigiu a agenda da governança global sobre a questão na ordem do dia. O capítulo dois também fez um estudo do conceito de governança global, expondo suas contradições e seu caráter majoritariamente idealista, carecendo de algum vínculo em experiências históricas concretas. Na visão dos críticos – que foi a visão adotada por esta dissertação – a governança global se configura como um discurso e, no contexto do capitalismo

neoliberal, o conceito assume aspectos dessa visão de mundo, representando na verdade uma “governança neoliberal”. Esse tipo de governança pretende criar um projeto hegemônico, no sentido gramsciano do termo, por um conluio entre os Estados mais poderosos do globo e suas elites, e encontra no contexto das instituições internacionais financeiras e econômicas (a exemplo do FMI, da OMC e do Banco Mundial) o espaço favorável para fazer valer seus ideais – propagando interesses privados travestidos de interesse público: é a face do neoconstitucionalismo e do neoliberalismo disciplinador, tratados no capítulo dois.

Com relação à governança global que toca a questão da aquisição transnacional de terras, a experiência dos PRAI pareceu representar uma ferramenta de governança privada, pois absorveu interesses limitados dos países mais ricos e do capital transnacional. Foi também uma experiência antidemocrática, pelo restrito número de atores responsáveis por formular o documento. Essas características em muito se parecem com o conceito de neoconstitucionalismo apresentado neste trabalho.

Os PRAI se baseava no argumento de que a aquisição transnacional de terras poderia se caracterizar como um fenômeno desejável, onde os mais diversos atores envolvidos poderiam gozar dos ganhos advindos desse tipo de investimento. Na visão dos defensores dos PRAI, não existe uma natural contradição dos interesses entre comunidades de camponeses locais – que historicamente e atualmente se veem suprimidos pelo espólio capitalista – e o capital transnacional. Na visão deste trabalho, os PRAI se configuraram como uma clara tentativa de se fazer com que interesses privados, baseados em políticas neoliberalizantes, prevalecessem como se estas representassem, no final das contas, o interesse público.

É necessário lembrar que a falta de um projeto hegemônico claramente preponderante atualmente é capaz de abrir ainda mais espaço para que alternativas contra-hegemônicas sejam construídas e disputem espaços de poder em nível internacional. As crises dos anos 2000 – que representou uma significativa derrota desse projeto de hegemonia neoliberal – abriu os caminhos para que uma alternativa “dos de baixo” ganhasse força frente às estruturas de governança. O flagrante viés privatista dos PRAI deu abertura para que membros do CFS – sobretudo os atores da sociedade civil – contestassem os ideais das grandes potências, por meio dos debates em torno das Diretrizes Voluntárias.

A atuação contra-hegemônica a nível internacional, na verdade, representa a contradição do próprio processo globalizador que, ao visar criar uma homogeneidade em aspectos políticos, sociais, econômicos ou culturais, abre espaço para que os grupos atingidos pela difusão das políticas neoliberais ganhem voz. O desenvolvimento e difusão de meios de comunicação, sobretudo a internet, e a supressão das distâncias contribuem para que o

contraditório, antes preso às suas localidades, se projetassem para além das barreiras locais. A difusão das políticas agrícolas neoliberais em todo o globo também contribuiu para que os efeitos adversos sentidos pelas distintas comunidades rurais locais se assemelhassem, dando sentido à criação de uma luta camponesa em nível internacional.

A Via Campesina representa atualmente a aglutinação das vozes de camponeses atingidos pela propagação dessas políticas neoliberais em todo o globo. O movimento, que surge justamente como uma contestação à globalização neoliberal, conseguiu – não sem muita luta – conquistar espaços onde pudesse fazer serem ouvidas as vozes dos grupos mais vulneráveis do mundo que, antes presos às suas dificuldades locais, agora se atuam em âmbito internacional.

Baseando-se num projeto contra-hegemônico de soberania alimentar, a Via Campesina não pode assumir outra posição a não ser defender o fim do da aquisição transnacional de terras, bem como a reversão dos danos causados por esse fenômeno. A luta a favor da extinção desses investimentos em terras em larga escala se dá – como exposto no capítulo três – nas mais diversas arenas de atuação da Via Campesina.

Enquanto movimento social transnacional, a Via Campesina tem como preocupação a de que sua atuação não fique restrita às esferas de debates e negociações nas instituições internacionais. Ao contrário disso, o capítulo três pôde demonstrar que a atuação da Via Campesina – para além da participação das negociações no âmbito do CFS – se materializa na realização de conferências, manifestações e consecução de manifestos. Mais do que isso, para se combater a aquisição transnacional de terras, a Via Campesina enxerga também a necessidade de se atuar nas esferas locais, pressionando os governos a agirem de acordo com os interesses dos camponeses. Essa atuação multinível do movimento, entre outras coisas, ajuda a manter firme uma relação estreita entre as estruturas de liderança da Via Campesina com suas bases locais.

Embora a Via Campesina tenha enxergado no CFS um espaço para dar voz ao seu projeto contra-hegemônico com relação à aquisição transnacional de terras, a ideia de se extinguir o fenômeno acabou não sendo internalizada nas Diretrizes Voluntárias. Apesar disso, ainda que sustente uma posição radicalmente contrária ao processo de aquisição transnacional de terras, a Via Campesina enxergou nas Diretrizes Voluntárias um mecanismo de governança global capaz de fazer avançar demandas adicionais presentes na agenda do movimento, envolvendo questões de garantia do acesso à terra e aos recursos naturais associados e a questões de gênero, por exemplo.

A aprovação das Diretrizes Voluntárias, para a Via Campesina, representou um avanço, internalizando questões de direitos humanos – sobretudo com relação aos camponeses. Cabe salientar também que as diretrizes foram aprovadas num espaço internacional que se caracterizou por ser mais democrático se comparado aos PRAI.

No entanto, apesar dos ganhos oriundos das Diretrizes Voluntárias, elas permanecem – como diz o próprio nome – “voluntárias”. Para a Via Campesina, é importante a criação de instrumentos que possam constranger os Estados a internalizarem os princípios acordados no âmbito do CFS. Para tanto, como foi exposto no capítulo três, o movimento tem demandado a criação de sistemas de monitoramento e avaliação a respeito disso. Para além disso, o monitoramento da aplicabilidade das diretrizes também pode ser capaz prevenir o mal uso destas por parte dos atores defensores do processo de aquisição transnacional de terras.

Por fim, é perceptível que a Via Campesina não conseguiu fazer prevalecer a tendência política de se extinguir e reverter o processo de aquisição transnacional de terras nas estruturas de governança global. Isso não significa dizer que a Via Campesina não tenha enxergado nas Diretrizes Voluntárias um avanço frente aos interesses estritamente privados encarnados nos PRAI. O movimento parece entender que a disputa das ideias nos espaços de poder é paulatina e progressiva. Mas, por fim, é necessário enfatizar que a Via Campesina permanece firme em sua radical posição contra a aquisição transnacional de terras, uma vez que a luta pela soberania alimentar, como defendida pelo movimento, é em absoluto contrária a este fenômeno.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMIGOS DE LA TIERRA. **Detener el acaparamiento de tierras por la vida, la tierra y la justicia en Uganda**. Youtube, 25 abr. 2012. Disponível em:< <https://www.youtube.com/watch?v=fN9YN8c3B9o>>. Acesso em: 08/11/2017.

ARAGÃO, Daniel Maurício C. De. **Responsabilidade como Legitimação: Capital Transnacional e Governança Global na Organização das Nações Unidas**. 2010. 191 f. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) - Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.

\_\_\_\_\_; SANTOS, Tiago Matos. A governança global do desenvolvimento e a despolitização do land grabbing: “there is no alternative”? **Estudos Internacionais**, Belo Horizonte, vol. 5, n. 2, p. 57-73, 2017.

ARRIGHI, Giovanni. **O longo século XX**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.

BATISTA JR., Paulo Nogueira. Mitos da “globalização”. **Estudos Avançados**, São Paulo, vol. 12, n. 32, p. 125-186, 1998.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 1999.

BBC BRASIL. **Crise alimentar 'não tem vilões nem mocinhos', dizem especialistas**. 2008. Disponível em:< [http://www.bbc.com/portuguese/reporterbbc/story/2008/06/080605\\_fatorescrisefao\\_av.shtml](http://www.bbc.com/portuguese/reporterbbc/story/2008/06/080605_fatorescrisefao_av.shtml)> . Acesso em: 09/05/2018.

BENTO, Leonardo Valles. **Governança global: uma abordagem conceitual normativa das relações internacionais em um cenário de interdependência e globalização**. 2007. 575 f. Tese (Doutorado em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Santa Catarina. 2007.

BORRAS, Saturnino M. La Via Campesina: un movimiento en movimiento. **TNI Briefing Series**. 2004. Disponível em:< <https://www.tni.org/files/campesina-s.pdf>>. Acesso em: 15/11/2017.

\_\_\_\_\_. La Via Campesina and its Global Campaign for Agrarian Reform. **Journal of Agrarian Change**, vol. 8, n. 2-3, p. 258-289, abr./jul. 2008.

\_\_\_\_\_. The Politics of Transnational Agrarian Movements. **Development and Change**, vol. 41, n. 5, p. 771-803, 2010.

BORRAS, Saturnino M.; FRANCO, Jennifer. From Threat to Opportunity? Problems with the Idea of a “Code of Conduct” for Land-Grabbing. **Yale Human Rights and Development Law Journal**, vol. 13, n. 2, p. 507-523, 2010.

BORRAS, Saturnino M.; HALL, Ruth; SCOONES, Ian; WHITE, Ben; WOLFORD, Wendy. Towards a better understanding of global land grabbing: an editorial introduction. **The Journal of Peasant Studies**, vol. 38, n. 2, p. 209-216, 2011.

BORRAS, Saturnino M.; FRANCO, Jeifer; WANG, Chunyu. Tendencias políticas en disputa para la gobernanza global del acaparamiento de tierras. **Programa Justicia Agraria del TNI**. 2012. Disponível em:< [https://www.tni.org/files/download/land\\_grab-globalizations\\_journal.pdf](https://www.tni.org/files/download/land_grab-globalizations_journal.pdf)>. Acesso em: 25/10/2017.

BORRAS, Saturnino M; FRANCO, Jennifer C.; WANG, Chunyu. The Challenge of Global Governance of Land Grabbing: Changing International Agricultural Context and Competing Political Views and Strategies. **Globalizations**, vol. 10, n. 1, p. 161-179, 2013.

BORRAS, Saturnino M.; FRANCO, Jennifer C.; ISAKSON, Ryan; LEVIDOW, Les; VERVEST, Pietje. Towards Understanding the Politics of Flex Crops and Commodities. **Think Piece Series on Flex Crops and Commodities**, n. 1. Jun. 2014. Transnational Institute Agrarian Justice Program (TNI). Disponível em:< <https://www.tni.org/en/publication/the-politics-of-flex-crops-and-commodities>>. Acesso em 01/11/2017.

BOURDIEU, Pierre. **Contrafogos: táticas para enfrentar a invasão neoliberal**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1998.

BOVÉ, José; DUFOUR, François. **O mundo não é uma mercadoria: camponeses contra a comida ruim**. São Paulo: Editora UNESP, 2001.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). **Diretrizes Voluntárias sobre a Governança Responsável da Terra, dos Recursos Pesqueiros e Florestais no Contexto da Segurança Alimentar Nacional**. Brasília, 2015. Disponível em:< [http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user\\_img\\_19/Diretrizes%20web.pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_img_19/Diretrizes%20web.pdf)>. Acesso em: 10/07/2018.

BRAND, Ulrich. Order and regulation: Global Governance as a hegemonic discourse of international politics? **Review of International Political Economy**, vol. 12, n. 1, p. 155-176, fev. 2005.

BRODIE, Janine. Income Inequality and the Future of Global Governance. In: GILL, Stephens (Org.). **Critical Perspectives on the Crisis of Global Governance: Reimagining the Future**. Nova York: Palgrave MacMillan, 2015.

BUKHARIN, Nikolai I. **A Economia Mundial e o Imperialismo**. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

CANO, Wilson. **Soberania e política econômica na América Latina**. São Paulo: Editora Unesp, 2000.

CASCANTE, Kattya. La volatilidad de los precios de las materias primas agrícolas: de la economía especulativa al derecho a la alimentación. In: FEBRER, Maria Teresa; MEDINA, José Maria. **Especulación Financiera y Crisis Alimentaria**. Campanha “Derecho a la alimentación. Urgente”. Jul. 2011. Disponível em:< <https://derechoalimentacion.org/materiales/especulaci-n-financiera-y-crisis-alimentaria>>. Acesso em: 01/11/2017.

CASTRO, Thales. **Teoria das Relações Internacionais**. Brasília: FUNAG, 2012.

CFS (Committee on World Food Security). **Final Report on the Thirty-Sixth Session**. Roma, 11-14 de outubro de 2010. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/meeting/020/k9551e.pdf>>. Acesso em: 08/11/2017.

\_\_\_\_\_. **Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security**. 2012. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/016/i2801e/i2801e.pdf>>. Acesso em: 08/11/2017.

\_\_\_\_\_. **Principles for Responsible Investment in Agriculture and Food Systems**. 2014. Disponível em: <<http://www.fao.org/3/a-au866e.pdf>>. Acesso em: 08/11/2017.

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

CLAPP, Jenifer. **Corporate Power in Global Agrifood Governance**. Londres: The MIT Press, 2009.

\_\_\_\_\_. **Hunger in the Balance: the new politics of international food aid**. Ithaca e Londres: Cornell University Press, 2012.

COMMISSION ON GLOBAL GOVERNANCE. **Our Global Neighborhood**. 1995. Disponível em: <<http://www.gdrc.org/u-gov/global-neighbourhood/chap1.htm>>. Acesso em: 01/11/2017.

COX, Robert W. Gramsci, Hegemonia e Relações Internacionais: um ensaio sobre o método. In: GILL, Stephen (Org.). **Gramsci: materialismo histórico e relações internacionais**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 101-123, 2007.

CUTLER, A. Claire. Private transnational governance and the crisis of global leadership. In: GILL, Stephen (Org.). **Global Crises and the Crisis of Global Leadership**. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

\_\_\_\_\_. New constitutionalism and the commodity form of global capitalism. In: GILL, Stephen; CUTLER, A. Claire (Org.). **New constitutionalism and world order**. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.

DE SHUTTER, Olivier. How not to think of land-grabbing: three critiques of large-scale investments in farmland. **The Journal of Peasant Studies**, vol. 32, n. 2, p. 249-279, 2011.

DEININGER, Klaus. Challenges posed by the new wave of farmland investment. **The Journal of Peasant Studies**, vol. 38, n. 2, p. 217-247, 2011.

DELFIN, Yolanda Trápaga. El fin de la frontera agrícola y el acaparamiento de tierras en el mundo. **Investigación Económica**, vol. 71, n. 279, p. 71-92, jan./mar. 2012.

DESMARAIS, Anette Aurélie. **A Via Campesina: a globalização e o poder do campesinato**. São Paulo: Cultura Acadêmica; Expressão Popular, 2013.

EDELMAN, Marc. Transnational peasant and farmer movements and networks. In: GLASIUS, H. M.; KALDOR, M. (Orgs.). **Global Civil Yearbook 2003**. London: Oxford University Press, 2003.

EIA (U.S. Energy Information Administration). **Total Energy (Data)**. 2017. Disponível em: <<https://www.eia.gov/totalenergy/data/monthly/#prices>>. Acesso em: 01/11/2017.

EICHENGREEN, Barry. **A Globalização do Capital: uma história do sistema monetário internacional**. São Paulo: Editora 34, 2000.

ESCOBAR, José C.; LORA, Electo S.; VENTURINI, Osvaldo J.; YÁÑEZ, Edgar E.; CASTILLO, Edgar F.; ALMAZAN, Oscar. Biofuels: Environment, technology and food security. **Renewable and Sustainable Energy Reviews**, vol. 13, n. 6-7, p. 1275-1287, ago./set. 2009.

FAIRBAIRN, Madeleine. 'Like gold with yield': involving intersections between farmland and finance. **The Journal of Peasant Studies**, vol. 41, n. 5, p. 1-19, 2014.

FALK, Richard A. Horizons of Global Governance. In: GILL, Stephens (Org.). **Critical Perspectives on the Crisis of Global Governance: Reimagining the Future**. Nova York: Palgrave MacMillan, 2015.

FAO (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura). **Biotechnology: meeting the needs of the poor?**. 2004. Disponível em: <<http://www.fao.org/newsroom/en/focus/2004/41655/index.html>>. Acesso em: 23/06/2018.

\_\_\_\_\_. **Land Tenure and international investments in agriculture: a report by the high level panel of experts on food security and nutrition**. Committee on World Food Security, jul. 2017. Disponível em: <[http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/hlpe/hlpe\\_documents/HLPE-Land-tenure-and-international-investments-in-agriculture-2011.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/hlpe/hlpe_documents/HLPE-Land-tenure-and-international-investments-in-agriculture-2011.pdf)>. Acesso em: 08/11/2017.

\_\_\_\_\_. **World Food Situation: FAO Food Price Index**. 2017. Disponível em: <<http://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/en/>>. Acesso em: 25/11/2017.

\_\_\_\_\_. **CFS Structure**. Committee on World Food Security. 2017. Disponível em: <<http://www.fao.org/cfs/home/about/structure/en/>>. Acesso em: 08/11/2017.

FIAN INTERNATIONAL. **Petition – Dakar Appeal Against Land Grab**. 2018. Disponível em: <<https://www.fian.org/en/get-involved/take-action/campaigns/dakar-appeal/>>. Acesso em: 01/07/2018.

\_\_\_\_\_. **Por qué nos oponemos a los Principios de Inversión Agrícola Responsable (IAR)**. 2010. Disponível em: <[https://www.fian.org/fileadmin/media/publications\\_2015/2010\\_09\\_Contra\\_RAI.pdf](https://www.fian.org/fileadmin/media/publications_2015/2010_09_Contra_RAI.pdf)>. Acesso em: 08/07/2018.

\_\_\_\_\_. **¡¡Detengamos inmediatamente el acaparamiento de tierras!! Rechacemos los principios promovidos por el Banco Mundial sobre inversiones agrícolas “responsables”**. 2010. Disponível em: <[https://www.fian.org/fileadmin/media/publications\\_2015/1002WBlandgrabbing\\_s.pdf](https://www.fian.org/fileadmin/media/publications_2015/1002WBlandgrabbing_s.pdf)>. Acesso em: 08/07/2018.



FINKELSTEIN, Lawrence S. What is global governance? **Global Governance**, vol. 1, n. 3, p. 367-372, set./dez. 1995.

FIORI, José L. Globalização, hegemonia e império. In: TAVARES, Maria Da C.; FIORI, José L. **Poder e dinheiro: uma economia política da globalização**. Petrópolis: Editora Vozes, 1997.

FOUCAULT, Michel. **Nascimento da biopolítica: curso dado no Collège de France (1978-1979)**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

FRANCO, Jennifer; BORRAS, Saturnino M; ALONSO-FRADEJAS, Alberto; BUXTON, Nick; HERRE, Roman; KAY, Sylvia; FEODOROFF, Timothé. **El acaparamiento de tierras: guía básica**. Madrid: FUHEM, 2013. Disponível em:< <https://www.tni.org/files/download/landgrabbingprimeres.pdf>>. Acesso em: 05/11/2017.

FRIEDMANN, Harriet. The Political Economy of Food: The Rise and Fall of the Postwar International Food Order. **American Journal of Sociology**, Supplement: Marxist Inquiries: Studies of Labor, Class, and States, vol. 88, p. 248-286, 1982.

FUKUYAMA, F. **O fim da História e o último homem**. Rio de Janeiro: Rocco, 1992.

G8 (Grupos dos Oito). **Responsible Leadership for a Sustainable Future**. 2009. Disponível em:< <http://www.mofa.go.jp/policy/economy/summit/2009/declaration.pdf>>. Acesso em: 09/11/2017.

G20 (Grupo dos 20). **Seoul Development Consensus for Shared Growth**. Toronto, 26-27 jun. 2010. Disponível em:< <https://www.oecd.org/g20/topics/development/Annex1-Seoul-Development-Consensus-Shared-Growth.pdf>>. Acesso em: 09/11/2017.

GILL, Stephen. Globalisation, Market Civilisation, and Disciplinary Neoliberalism. **Millenium: Journal of International Studies**, vol. 4, n. 3, p. 399-423, 1995.

\_\_\_\_\_. Reimagining the Future: Some Critical Reflections. In: GILL, Stephens (Org.). **Critical Perspectives on the Crisis of Global Governance: Reimagining the Future**. Nova York: Palgrave MacMillan, 2015.

GILPIN, Robert. **The political economy of international relations**. Princeton: Princeton University Press, 1987.

GRAIN. **Seized: The 2008 landgrab for food and financial security**, 24 de outubro de 2008. Disponível em:< <https://www.grain.org/article/entries/93-seized-the-2008-landgrab-for-food-and-financial-security>>. Acesso em: 14/05/2018.

HARVEY, David. **O Novo Imperialismo**. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

\_\_\_\_\_. **O Neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

HARVEY, Mark; PILGRIM, Sarah. The new competition for land: Food, energy, and climate change. **Food Policy**, vol. 36, p. 40-51, 2011.

HOBBSAWM, Eric. **Era dos Extremos: o breve século XX: 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

\_\_\_\_\_. **A Era dos Impérios: 1875-1914**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2014.

HOFFERBERTH, Matthias. “Confusion is a fundamental state of mind” – On the peculiar intellectual career of global governance in international relations. **Palgrave Communications**. 2016. Disponível em:< <https://www.nature.com/articles/palcomms201544>>. Acesso em: 01/11/2017.

HOURANI, Albert. **Uma História dos Povos Árabes**. São Paulo: Companhia das Letras, 1994.

ICAARD (Conferência Internacional sobre Reformar Agrária e Desenvolvimento Rural). **Final Declaration**. Porto Alegre, 7-10 de março de 2006. Disponível em:< <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/011/j8160e.pdf>>. Acesso em: 02/11/2017.

ILO (International Labour Office). Dissolution of International Federation of Agricultural Producers. **Governing Body**, 315ª Sessão, Geneva, 15 jun. 2012. Disponível em:< [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_183413.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_183413.pdf)>. Acesso em: 15/04/2018.

JUSTIÇA GLOBAL. **Somos Carvão?** Youtube, 3 mai. 2016. Disponível em:< <https://www.youtube.com/watch?v=jICcw3AupXs&t=39s>>. Acesso em: 08/11/2017.

KELLY, Alice B. Conservation practice as primitive accumulation. **The Journal of Peasant Studies**, vol. 38, n. 4, p. 683-701, 2011.

KENNEY-LAZAR, Miles. Dispossession, semi-proletarianization, and enclosure: primitive accumulation and the land grab in Laos. **International Conference on Global Land Grabbing**, Land Deals Politics Initiative, 6-8 abr. 2011. Disponível em:< <http://www.future-agricultures.org/wp-content/uploads/pdf-archive/Miles%20Kenney-Lazar.pdf>>. Acesso em: 01/11/2017.

KEOHANE, Robert O.; NYE, Joseph S. **Power and Interdependence**. New York: Longman, 2012.

KINDLEBERGER, Charles P. **The world in depression, 1929-39**. Berkeley: University of California Press, 1973.

\_\_\_\_\_; ALIBER, Robert Z. **Manias, Pênicos e Crises: uma história das crises financeiras**. São Paulo: Editora Saraiva, 2013.

KISSINGER, Henry. **Diplomacy**. Nova York: Simon & Schuster, 1994.

KOPONEN, Kirsi. **The Global Land Grab, Primitive Accumulation and Accumulation by Dispossession Revisited: from conceptual tensions and debates to contradictions and crisis tendencies**. 2014. 43 f. Thesis Draft (Bachelor of Science Programme in Development Studies) – Department of Human Geograph, Lunds Universitet, Lunds. 2014.

KRASNER, Stephen D. Causas estruturais e consequências dos regimes internacionais: regimes como variáveis intervenientes. **Revista de Sociologia e Política**, vol. 20, n. 42, p. 93-110, 2012.

LAHIFF, Edward. O Estado, o mercado ou o pior de ambos? A reforma agrária de mercado na África do Sul. In: SAUER, Sérgio; PEREIRA, João Márcio Mendes (Org.). **Capturando a Terra**. São Paulo: Expressão Popular, 2006.

\_\_\_\_\_; BORRAS, Saturnino M.; KAY, Cristobal. Market-led Agrarian Reform: policies, performance and prospects. **Third World Quarterly**, vol. 28, n. 8, p. 1417-1436, 2007.

LAND MATRIX. **Dynamics Overview**. 2018. Disponível em: <  
<http://www.landmatrix.org/en/get-the-idea/dynamics-overview/>. Acesso em: 01/11/2017.

LATHAM, David. Politics in a floating world: toward a critique of global governance. In: HEWSON, Martin; SINCLAIR, Timothy (ed.). **Approaches to global governance theory**. Albany: State of New York University Press, p. 23-53, 1999.

LENIN, V. I. **Imperialismo, estágio superior do capitalismo**. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

LI, Tania M. Forum on Global Land Grabbing: Centering Labor in the Land Grab Debate. **Journal of Peasant Studies**, vol. 38, n. 2, p. 281-298, 2011.

LIMA, Thiago; DIAS, Atos. Ajuda alimentar internacional dos EUA: política externa, interesses econômicos e assistências humanitária. **Revistas Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais**, João Pessoa, vol. 1, n. 1, p. 189-211, 2016.

LIMA, Thiago; LEITE, Alexandre Cesar Cunha. Estrangeirização de terras: um questionamento à cooperação na ordem econômica internacional contemporânea?. **Revista Monções**, Dourados, vol. 5, n. 9, p. 121-151, jan./jun. 2016.

\_\_\_\_\_. Aquisição Transnacional de Terras. **Estudos Internacionais**, Belo Horizonte, vol. 5, n. 2, p. 5-12, 2017.

LUXEMBURG, Rosa. **A Acumulação do Capital**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983.

MANOS UNIDAS. **La tierra em Paraguay: acaparamiento en Paraguay**. Youtube, 23 jan. 2013. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=gApdmoaFDFw>>. Acesso em: 08/11/2017.

MARGULIS, Matias E.; MCKEON, Norah; BORRAS, Saturnino M. Land Grabbing and Global Governance: Critical Perspectives. **Globalizations**, vol. 10, n. 1, p. 1-23, 2013.

MARGULIS, Matias E.; PORTER, Tony. Governing the Global Land Grab: Multipolarity, Ideas, and Complexity in Transnational Governance. **Globalizations**, vol. 10, n. 1, p. 65-86, 2013.

MARX, Karl. **O Capital: Crítica da Economia Política**. Livro I: O processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, 2013.

\_\_\_\_\_; ENGELS, Friedrich. **Manifesto Comunista**. São Paulo: Boitempo, 2005.

\_\_\_\_\_. **A Ideologia Alemã: Crítica da mais recente filosofia alemã em seus representantes Feuerbach, B. Bauer e Stirner, e do socialismo alemão em seus diferentes profetas**. São Paulo: Boitempo, 2007.

MCKEON, Norah. 'One Does Not Sell the Land Upon Which the People Walk': Land Grabbing, Transnational Rural Social Movements, and Global Governance. **Globalizations**, vol. 10, n. 1, p. 105-122, 2013.

\_\_\_\_\_. **Food Security Governance: Empowering communities, regulating corporations**. Londres: Routledge, 2015.

MCMICHAEL, Philip. Peasant Prospects in the Neoliberal Age. **New Political Economy**, vol. 11, n. 3, p. 407-418, 2006.

\_\_\_\_\_. A food regime genealogy. **Journal of Peasant Studies**, vol. 36, n. 1, p. 139-169, 2009.

\_\_\_\_\_. Interpreting Land Grab. **Land Deals Politics Iniciative**. 2012a. Disponível em: <<https://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/landgrab%20and%20food%20-%20McMichael%20paper.pdf>>. Acesso em: 25/10/2017.

\_\_\_\_\_. The land grab and corporate food regime restructuring. **The Journal of Peasant Studies**, vol. 39, n. 3-4, p. 681-701, jul./out. 2012b.

\_\_\_\_\_. Land Grabbing as Security Mercantilism in International Relations. **Globalizations**, vol. 10, n. 1, p. 47-64, 2013.

\_\_\_\_\_. **Regimes alimentares e questões agrárias**. São Paulo; Porto Alegre: Editora Unesp; Editoras da UFRGS, 2016.

MITIDIERO JUNIOR, Marco Antonio. Crise do Capital Global, Natureza e Agronegócio. In: RAMOS FILHO, Eraldo da Silva; MITIDIERO JUNIOR, Marco Antonio; SANTOS, Laiany Rose Souza (Org.). **A questão agrária e conflitos territoriais**. São Paulo: Outras Expressões, 2016.

MOYO, Sam; YEROS, Paris; JHA, Praveen. Imperialism and Primitive Accumulation: Notes on the New Scramble for Africa. **Agrarian South: Journal of Political Economy**, vol. 1, n. 2, p. 181-203, 2012.

NEW YORK TIMES. **Hoarding Nations Drive Food Costs Ever Higher**. New York Times, 30 de junho de 2008. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/2008/06/30/business/worldbusiness/30trade.html>>. Acesso em: 09/05/2018.

NIEMEYER, Carolina Burle De. Via Campesina: uma análise sobre sua gênese e processo de consolidação. **Raízes**, Campina Grande, vol. 26, n. 1-2, p. 59-70, jan./dez 2007.

OLIVEIRA, Gustavo De L. T. The geopolitics of Brazilian soybeans. **The Journal of Peasant Studies**, vol. 43, n. 2, p. 348-372, 2015.

OXFAM. Tierra y Poder: **El creciente escándalo en torno a una nueva oleada de inversiones en tierra**. Informe de Oxfam. 22 set. 2011. Disponível em:<  
[https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file\\_attachments/bp151-land-power-rights-acquisitions-220911-es\\_3.pdf](https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp151-land-power-rights-acquisitions-220911-es_3.pdf)>. Acesso em: 02/11/2017.

PEREIRA, João Márcio Mendes. Neoliberalismo, políticas de terra e reforma agrária de mercado na América Latina. In: SAUER, Sérgio; PEREIRA, João Márcio Mendes (Org.). **Capturando a Terra**. São Paulo: Expressão Popular, 2006.

\_\_\_\_\_; SAUER, Sérgio. História e legado da reforma agrária no Brasil. In: SAUER, Sérgio; PEREIRA, João Márcio Mendes (Org.). **Capturando a Terra**. São Paulo: Expressão Popular, 2006.

PEREIRA, Lorena Izá; PAULI, Lucas. O processo de estrangeirização da terra e expansão do agronegócio na região do MATOPIBA. **Campo-Território: Revista de Geografia Agrária**, Uberlândia, vol. 11, n. 23, p. 196-224, jul. 2016.

PINTO, Lucas Henrique. Interdependencia Económica Mundial y Procesos de Resistencia Campesina em um Mundo Globalizado: la experiencia de la Via Campesina Internacional. **Perseitas**, vol. 4, n. 2, p. 260-282, 2016.

POPOVA, Larisa V.; SKITER, Natalia N.; PONOMARCHENKO, Irina A.; POPOVA, Svetlana A.; DUGINA, Tatyana A. Role of Import Substitution in Provision of Food Security of Modern Russia. **Mediterranean Journal of Social Sciences**, Roma, v. 7, n. 1, p. 265-268, 2016.

PRAI (Principles for Responsible Agricultural Investment that Respects Rights, Livelihoods and Resources). **Principles for Responsible Agricultural Investment that Respects Rights, Livelihoods and Resources**. 25 jan. 2010. Disponível em:  
[http://siteresources.worldbank.org/INTARD/214574-1111138388661/22453321/Principles\\_Extended.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTARD/214574-1111138388661/22453321/Principles_Extended.pdf)>. Acesso em: 12/12/2017.

REY, José Maria Medina. Otra vez la crisis alimentaria. In: FEBRER, Maria Teresa; MEDINA, José Maria. **Especulación Financiera y Crisis Alimentaria**. Campanha “Derecho a la alimentación. Urgente”. Jul. 2011. Disponível em:<  
<https://derechoalimentacion.org/materiales/especulacion-financiera-y-crisis-alimentaria>>. Acesso em: 01/11/2017.

RIBEIRO, Leandro Nieves. **Por uma Rebelião Mundial? Formação e ação Territorial da Via Campesina no Brasil**. 2016. 323 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Presidente Prudente, 2016.

ROBERTSON, Beth; PINSTRUP-ANDERSEN, Per. Global land acquisition: neo-colonialism or development opportunity? **Food Security**, vol. 2, n. 3, p. 271-283, 2010.

ROSENAU, James N. Governance in the Twenty-first Century. **Global Governance**, vol. 1, n. 1, p. 13-43, 1995.

ROSENAU, James N.; CZEMPIEL, Ernst Otto. (Org.). **Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000.

\_\_\_\_\_. Governança, Ordem e Transformação na Política Mundial. In: ROSENAU, James N.; CZEMPIEL, Ernst Otto. (Org.). **Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000.

ROSSET, Peter. Alternativa à política fundiária de mercado: reforma agrária e soberania alimentar. In: SAUER, Sérgio; PEREIRA, João Marcio Mendes (Org.). **Capturando a terra: Banco Mundial, políticas fundiárias neoliberais e reforma agrária de mercado**. São Paulo: Expressão Popular, 2006.

RUGGIE, John G. International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order. **International Organization**, vol. 36, n. 2, p. 379-415, 1982.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F.; LUCIO, P. B. **Metodologia da pesquisa**. São Paulo: McGraw-Hill, 2006.

SASSEN, Saskia. Land Grabs Today: Feeding the Disassembling of National Territory. **Globalizations**, vol. 10, n. 1, p. 25-46, 2013.

\_\_\_\_\_. **Expulsões: brutalidade e complexidade na economia global**. Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra, 2016.

SAVILLS. **Global Farmland Index Records Steady Annualised Growth Over the Past Five Years**. 11 de julho de 2016. Disponível em:<  
[http://www.savills.co.nz/\\_news/article/115149/146892-0/7/2016/global-farmland-index-records-steady-annualised-growth-over-the-past-five-years](http://www.savills.co.nz/_news/article/115149/146892-0/7/2016/global-farmland-index-records-steady-annualised-growth-over-the-past-five-years)>. Acesso em: 14/05/2018.

\_\_\_\_\_. **Spotlight: Global Farmland Index 2018**. 22 de janeiro de 2018. Disponível em:<  
[https://www.savills.co.uk/research\\_articles/229130/226831-0](https://www.savills.co.uk/research_articles/229130/226831-0)>. Acesso em 14/05/2018.

SEUFERT, Philip. The FAO Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests. **Globalizations**, vol. 10, n. 1, p. 181-186, 2013.

SMOUTS, Marie-Claude. A cooperação internacional: da coexistência à governança mundial. In: \_\_\_\_\_. (Org.). **As novas relações internacionais: práticas e teorias**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2004.

SOUSA, Maria Eduarda de Andrade. **Aquisições Transnacionais de Terra em Moçambique: uma interpretação pós-colonialista**. 2017. 165 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Universidade Estadual da Paraíba, João Pessoa. 2017.

\_\_\_\_\_; LEITE, Alexandre César Cunha. O dinamismo das aquisições transnacionais de terra: aproximando o fenômeno das relações internacionais e da economia política internacional. **Estudos Internacionais**, Belo Horizonte, vol. 5, n. 2, p. 13-33, 2017.

STEPHENS, Phoebe. The Principles of Responsible Agricultural Investment. **Globalizations**, vol. 10, n. 1, p. 187-192, 2013.

THE GUARDIAN. **Ethiopia at centre of global farmland rush**, 21 mar. 2011. Disponível em:< <https://www.theguardian.com/world/2011/mar/21/ethiopia-centre-global-farmland-rush>>. Acesso em: 07/11/2017.

TRANSNATIONAL INSTITUTE. Political Brief on the Principles on Responsible Investment in Agriculture and Food Systems. 2015. Disponível em:< [https://www.tni.org/files/download/political\\_brief\\_rai\\_principles\\_1.pdf](https://www.tni.org/files/download/political_brief_rai_principles_1.pdf)>. Acesso em: 08/07/2018.

TONET, Ivo. **Método Científico: uma abordagem ontológica**. Maceió: Coletivo Veredas, 2016.

TORRES, María Helena M.; ROSSET, Peter M. La Via Campesina: the birth and evolution of a transnational social movement. **The Journal of Peasant Studies**, vol. 37, n. 1, p. 149-175, jan. 2010.

VIA CAMPESINA. **Memoria de la II Conferencia Internacional de la Via Campesina**. Tlaxcala, Mexico, 18-21 abr. 1996a.

\_\_\_\_\_. Food Sovereignty: A Future without Hunger. **Via Campesina: The Right to Produce and Access to Land**. 1996b. Disponível em:< <http://www.acordinternational.org/silo/files/decfoodsov1996.pdf>>. Acesso em: 13/06/2018.

\_\_\_\_\_. **Declaracion de Bangalore de la Via Campesina**. 2000. Disponível em:< <https://viacampesina.org/es/declaracion-iv-conferencia-via-campesina-en-bangalore/>>. Acesso em: 25/06/2018.

\_\_\_\_\_. **Declaración de la IV Conferencia de la Via Campesina**. 2004a. Disponível em:< <https://viacampesina.org/es/declaracion-la-iv-conferencia-de-la-via-campesina/>>. Acesso em: 20/06/2018.

\_\_\_\_\_. **La Clave de la Estrategia de Via Campesina: Fortalecer las Organizaciones y Consolidar Alianzas**. 2004b. Disponível em:< <https://viacampesina.org/es/la-clave-de-la-estrategia-de-via-campesina-fortalecer-las-organizaciones-y-consolidar-alianzas/>>. Acesso em: 28/06/2018.

\_\_\_\_\_. **Declaracion de Tlaxcala de la Via Campesina**. 2007. Disponível em:< <https://viacampesina.org/es/ii-conferencia-internacional-de-la-via-campesina-tlaxcala-mexique-18-al-21-abril-1996/>>. Acesso em: 20/06/2018.

\_\_\_\_\_. **La Via Campesina Policy Documents**. 2008a. Disponível em:< <https://viacampesina.org/en/wp-content/uploads/sites/2/2010/03/BOOKLET-EN-FINAL-min.pdf>>. Acesso em: 15/11/2017.

\_\_\_\_\_. **Declaración de Maputo: V Conferencia Internacional de la Via Campesina.** 2008b. Disponible em:< <https://viacampesina.org/es/declaracion-maputo-v-conferencia-internacional-de-la-vcampesina/>>. Acceso em: 20/06/2018.

\_\_\_\_\_. **Carta de Maputo: V Conferencia Internacional de la Via Campesina.** 2008c. Disponible em:< <https://viacampesina.org/es/carta-de-maputo-v-conferencia-internacional-de-la-vcampesina/>>. Acceso em: 25/06/2018.

\_\_\_\_\_. **The Global Campaign for Agrarian Reform Land Research Action Network.** 2010a. Disponible em:< <https://viacampesina.org/en/wp-content/uploads/sites/2/2010/10/faovprinciples.pdf>>. Acceso em: 02/11/2017.

\_\_\_\_\_. **Organizaciones por la tierra se reunen en Brasilia hacia consulta de FAO.** 2010b. Disponible em:< <https://viacampesina.org/es/organizaciones-por-la-tierra-se-reunen-en-brasil-hacia-consulta-de-fao/>>. Acceso em: 09/07/2018.

\_\_\_\_\_. **¡Llamado a organizaciones para que se adhieran al llamamiento de Dakar contra el acaparamientos de tierras!.** 2011a. Disponible em:< <https://viacampesina.org/es/llamado-a-organizaciones-para-que-se-adhieran-al-llamamiento-de-dakar-contra-el-acaparamiento-de-tierras/>>. Acceso em: 01/07/2018.

\_\_\_\_\_. **Llamamiento de Dakar contra el Acaparamiento de Tierras.** 2011b. Disponible em:< <https://viacampesina.org/es/evento/llamamiento-de-dakar-contra-el-acaparamiento-de-tierras/>>. Acceso em: 01/07/2018.

\_\_\_\_\_. **Movimientos sociales llevaron llamamiento contra el acaparamiento de tierras a la FAO.** 2011c. Disponible em:< <https://viacampesina.org/es/dakar-cerca-de-roma/#>>. Acceso em: 03/07/2018.

\_\_\_\_\_. **G20-Agricultura: Cientos de organizaciones dicen BASTA al acaparamiento de tierras.** 2011d. Disponible em:< <https://viacampesina.org/es/g20-agricultura-cientos-de-organizaciones-dicen-basta-al-acaparamiento-de-tierras/>>. Acceso em: 03/07/2018.

\_\_\_\_\_. **El G20: un club ilegítimo e incompetente para resolver las crisis mundiales.** 2011e. Disponible em:< <https://viacampesina.org/es/el-g20-un-club-ilegitimo-e-incompetente-para-resolver-las-crisis-mundiales/>>. Acceso em: 03/07/2018.

\_\_\_\_\_. **Argentina: Nuestro Repudio a los acuerdos y declaraciones sobre la crisis alimentaria del G20.** 2011f. Disponible em:< <https://viacampesina.org/es/argentina-nuestro-repudio-a-los-acuerdos-y-declaraciones-sobre-la-crisis-alimentaria-del-g20/>>. Acceso em: 04/07/2018.

\_\_\_\_\_. **G20 Agricultura: ¡ No al acaparamiento de alimentos por las naciones más ricas del mundo!** 2011g. Disponible em:< <https://viacampesina.org/es/g20-agricultura-ino-al-lacaparamiento-de-alimentosr-por-las-naciones-mas-ricas-del-mundo/>>. Acceso em: 04/07/2018.

\_\_\_\_\_. **Es hora de prohibir el acaparamiento de tierras, no de darle una fachada de "responsabilidad".** 2011h. Disponible em:< <https://viacampesina.org/es/es-hora-de-prohibir>>



el-acaparamiento-de-tierras-no-de-darle-una-fachada-de-responsabilidad/>. Acceso em: 04/07/2018.

\_\_\_\_\_. **Declaración: ¡Detengamos el acaparamiento de tierras, ya!** 2011i. Disponible em:< <https://viacampesina.org/es/idetengamos-el-acaparamiento-de-tierras-ya/>>. Acceso em: 06/07/2018.

\_\_\_\_\_. Conferencia campesina internacional: ¡Detengamos a los Acaparamientos de Tierras! **Cuaderno de la Via Campesina**, nº 3, 2012a. Disponible em:< [http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0639/7.Conferencia\\_campesina\\_internacional\\_Detengamos\\_a\\_los\\_Acaparamientos\\_de\\_Tierras.pdf](http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0639/7.Conferencia_campesina_internacional_Detengamos_a_los_Acaparamientos_de_Tierras.pdf)>. Acceso em: 04/07/2018.

\_\_\_\_\_. **Roma, FAO: Sofia Monsalve de FIAN, evalúa las negociaciones de las directrices voluntarias sobre la gobernanza de la tenencia (vídeo)**. 2012b. Disponible em:< <https://viacampesina.org/es/roma-fao-sofia-monsalve-de-fian-evalua-a-las-negociaciones-de-las-directrices-voluntarias-sobre-la-gobernanza-de-la-tenencia/>>. Acceso em: 09/07/2018.

\_\_\_\_\_. **Garantizando los derechos de los campesinos, La Via Campesina en las instituciones de seguridad alimentaria de la ONU**. 2013a. Disponible em:< <https://viacampesina.org/es/garantizando-los-derechos-de-los-campesinos-la-via-campesina-en-las-instituciones-de-seguridad-alimentaria-de-la-onu/>>. Acceso em: 09/07/2018.

\_\_\_\_\_. **El Llamado de Yakarta**. 2013b. Disponible em:< <https://viacampesina.org/es/llamamiento-de-yakarta/>>. Acceso em: 10/07/2018.

\_\_\_\_\_. **Garantizando los derechos de los campesinos, La Via Campesina en las instituciones de seguridad alimentaria de la ONU**. 2013c. Disponible em:< <https://viacampesina.org/es/garantizando-los-derechos-de-los-campesinos-la-via-campesina-en-las-instituciones-de-seguridad-alimentaria-de-la-onu/>>. Acceso em: 01/07/2018.

\_\_\_\_\_. **Las Directrices sobre la gobernanza responsable de tenencia en una encrucijada**. 2016a. Disponible em:< <https://viacampesina.org/es/las-directrices-sobre-la-gobernanza-responsable-de-tenencia-en-una-encrucijada/>>. Acceso em: 10/07/2018.

\_\_\_\_\_. **Nueva Publicación: Manual Popular de las Directrices sobre la Gobernanza de la Tierra, la Pesca y los Bosques**. 2016b. Disponible em:< <https://viacampesina.org/es/nueva-publicacion-manual-popular-de-las-directrices-sobre-la-gobernanza-de-la-tierra-la-pesca-y-los-bosques/>>. Acceso em: 10/07/2018.

\_\_\_\_\_. **Perú: Gremios agrarios acuerdan resguardar biodiversidad y soberanía alimentaria del país**. 2016c. Disponible em:< <https://viacampesina.org/es/peru-gremios-agrarios-acuerdan-resguardar-biodiversidad-y-soberania-alimentaria-del-pais/>>. Acceso em: 12/07/2018.

\_\_\_\_\_. **Globalizar la lucha, no es solo una consigna, es una estrategia política**. 2016d. Disponible em:< <https://viacampesina.org/es/globalizar-la-lucha-no-es-solo-una-consigna-es-una-estrategia-politica/>>. Acceso em: 11/07/2018.

\_\_\_\_\_. **La Via Campesina International Peasant's Movement**. 2017a. Disponible em:< <https://viacampesina.org/en>>. Acceso em: 16/11/2017.

\_\_\_\_\_. **Seguridad o soberanía alimentaria.** 2017b. Disponível em:< <https://viacampesina.org/es/seguridad-soberania-alimentaria/>>. Acesso em: 18/11/2017.

\_\_\_\_\_. **Que Es La Soberania Alimentaria.** 2017c. Disponível em< <https://viacampesina.org/es/que-es-la-soberania-alimentaria/>>. Acesso em 18/11/2017.

\_\_\_\_\_. **II Misión Internacional de Solidaridad de La Via Campesina con Colombia.** 2017d. Disponível em:< <https://viacampesina.org/es/evento/ii-mision-internacional-solidaridad-la-via-campesina-colombia/>>. Acesso em: 11/07/2018.

\_\_\_\_\_. **Acesso y concentración de tierras: El Parlamento Europeo reclama la adopción urgente de medidas en Europa.** 2017e. Disponível em:< <https://viacampesina.org/es/acceso-y-concentracion-de-tierras-el-parlamento-europeo-reclama-la-adopcion-urgente-de-medidas-en-europa/>>. Acesso em: 12/07/2018.

\_\_\_\_\_. **Andalucía: Cerro Libertad, ¡tierra para quien la trabaja, no para especuladores!.** 2018a. Disponível em:< <https://viacampesina.org/es/andalucia-cerro-libertad-tierra-para-quien-la-trabaja-no-para-especuladores/>>. Acesso em: 11/07/2018.

\_\_\_\_\_. **¡Soberanía Alimentaria Ya! Una Guía por la Soberanía Alimentaria.** 2018b. Disponível em:< <https://viacampesina.org/en/wp-content/uploads/sites/2/2018/02/Food-Sovereignty-a-guide-ES-version-low-res.pdf>>. Acesso em: 25/06/2018.

VIÀ, Elisa Da. The Politics of “Win-Win” Narratives: Land Grabs as Development Opportunity? **International Conference on Global Land Grabbing**, Land Deals Politics Initiative, 6-8 abr. 2011. Disponível em:< [https://www.iss.nl/fileadmin/ASSETS/iss/Documents/Conference\\_papers/LDPI/63\\_Elisa\\_Da\\_Via\\_2.pdf](https://www.iss.nl/fileadmin/ASSETS/iss/Documents/Conference_papers/LDPI/63_Elisa_Da_Via_2.pdf)>. Acesso em: 02/11/2017.

VIDAL, John. Fears for the world’s poor countries as the rich grab land to grow food. **The Guardian**, 3 de julho de 2009. Disponível em:< <https://www.theguardian.com/environment/2009/jul/03/land-grabbing-food-environment>>. Acesso em: 05/11/2017.

VIEIRA, Flávia Braga. **Dos Proletários Unidos à Globalização da Esperança: um estudo sobre internacionalismos e a Via Campesina.** São Paulo: Alameda, 2011.

\_\_\_\_\_. Lutas camponesas na escala internacional: um estudo sobre a Via Campesina. **Revista NERA**, ano 15, n. 20, p. 58-82, jan./jun. 2012.

VISSER, Oane; SPOOR, Max. Land grabbing in post-Soviet Eurasia: the world’s largest agricultural land reserves at stake. **The Journal of Peasant Studies**, vol. 38, n. 2, p. 299-323, mar. 2011.

VISSSE, Oane; MAMONOVA, Natalia; SPOOR, Max. Oligarchs, megafarms and land reserves: understanding land grabbing in Russia. **The Journal of Peasant Studies**, vol. 39, n. 3-4, p. 899-931, jul./out. 2012.

WEISS, Thomas G. Governance, Good Governance and Global Governance: Conceptual and Actual Challenges. **Third World Quarterly**, vol. 21, n. 5, p. 795-814, out. 2000.

WELT HUNGER LIFE. **No land – no life: Land Grabbing in Cambodia**. Youtube, 8 jan. 2015. Disponível em:< <https://www.youtube.com/watch?v=Xdg8LNRjwQ>>. Acesso em: 08/11/2015.

WFO (World Farmer's Organization). **About WFO**. 2018a. Disponível em:< <http://www.wfo-oma.org/about-wfo.html>>. Acesso em: 15/04/2018.

\_\_\_\_\_. **Members: WFO World Members Map**. 2018b. Disponível em:< <http://www.wfo-oma.org/members.html>>. Acesso em: 15/04/2018.

\_\_\_\_\_. **Partners**. 2018c. Disponível em:< <http://www.wfo-oma.org/partners.html>>. Acesso em: 15/04/2018.

WHITE, Ben; BORRAS, Saturnino M.; HALL, Ruth; SCOONES, Ian; WOLFORD, Wendy. The new enclosures: critical perspectives on corporate land deals. **The Journal of Peasant Studies**, vol. 39, n. 3-4, p. 619-647, jul./out. 2012.

WOLFORD, Wendy; BORRAS, Saturnino M.; HALL, Ruth; SCOONES, Ian; WHITE, Ben. Governing Global Land Deals: The Role of the State in the Rush of Land. **Development and Change**, vol. 44, n. 2, p. 189-210, 2013.

WOOD, Ellen Meiksins. **O Império do Capital**. São Paulo: Boitempo, 2014.

WORLD BANK. **Rising Global Interest in Farmland: Can It Yield Sustainable and Equitable Benefits?** 2010. Disponível em:< <http://siteresources.worldbank.org/DEC/Resources/Rising-Global-Interest-in-Farmland.pdf>>. Acesso em: 25/10/2017.

\_\_\_\_\_. **Data Bank**. GDP growth (annual %): Malaysia. 2018. Disponível em:< <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=MY>>. Acesso em: 07/05/2018.

YOUNG, Oran. A eficácia das instituições internacionais: alguns casos difíceis e algumas variáveis críticas. In: ROSENAU, James N.; CZEMPIEL, Ernst Otto. (Org.). **Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000.