



O AGROGOLPE E A POLÍTICA EXTERNA: desmantelo da diplomacia do combate à fome e fortalecimento do agronegócio

Thiago Lima
Universidade Federal da Paraíba

Iale Pereira
Universidade Federal da Paraíba

Olympio Barbanti
Universidade Federal do ABC

Resumo

No início do século XXI, a diplomacia brasileira se tornou uma das principais vozes nos debates internacionais sobre desenvolvimento social da agricultura familiar e sobre o combate à fome. Desde 2016, porém, a coalizão que assumiu o governo vem revertendo os fundamentos daquele projeto em prol de uma inserção subalterna do Brasil nas Relações Internacionais, como mera potência do agronegócio. Este artigo analisa os reflexos do agrogolpe promovido por Michel Temer e seus associados no âmbito da política externa. Conclui-se que a agenda agroalimentar construída nos governos anteriores foi severamente esvaziada e que atores vinculados à agricultura familiar foram alijados do processo de formulação de política externa. Este retrocesso evidencia a supressão do projeto de inserção do Brasil como potência emergente agroalimentar no centro das Relações Internacionais.

Palavras-chave: Relações Internacionais; Política Externa; Agronegócio; Agricultura Familiar.

AGRICULTURE AND FOREIGN POLICY: dismantle it from the diplomacy of the fight against hunger and strengthening agribusiness

Abstract

At the beginning of the 21st century, Brazilian diplomacy became one of the main voices in international debates on the social development of family agriculture and on the fight against hunger. Since 2016, however, the coalition that assumed the government has been reversing the foundations of that project in favor of a subaltern insertion of Brazil in International Relations, as a mere agribusiness power. This article analyzes the repercussions of the agrogolpe promoted by

Michel Temer and his associates in the scope of foreign policy. It is concluded that the agri-food agenda built in previous governments was severely depleted and that actors linked to family agriculture were removed from the process of foreign policy formulation. This retrocession evidences the suppression of the project of insertion of Brazil as an emerging agrifood power in the center of International Relations.

Key-words: International Relations; Foreign Policy; Agribusiness; Family Farming.

INTRODUÇÃO

O início do século XXI parecia bastante promissor para a inserção do Brasil nas Relações Internacionais como uma grande potência agroalimentar. Porém, o agrogolpe - que levou Temer à Presidência e o PSDB à chancelaria - rapidamente desmantelou os fundamentos daquele projeto de potência. Utilizaremos dois enfoques principais para tecer esse argumento. Primeiro, abordaremos mudanças em diretrizes mais gerais da política externa e da política doméstica para demonstrar que o *soft power* construído nos governos anteriores foi destruído. Depois abordaremos aspectos institucionais de formulação e execução de política externa que denotam a desarticulação dos meios que davam voz e atribuíam papel relevante a setores representativos da agricultura familiar e da economia camponesa.

Antes de seguirmos, uma nota de precaução. Este não é um artigo de defesa dos governos do PT. Embora seja possível registrar que aqueles governos trouxeram - cada um a seu modo - avanços importantes em termos de combate à fome e de desenvolvimento da pequena agricultura familiar no âmbito da política externa, os governos do PT também promoveram agendas contraditórias aos princípios da soberania alimentar, da justiça social e de reformas políticas estruturantes que consideramos fundamentais. Dois grandes exemplos domésticos são a ausência de uma reforma agrária efetiva e a liberação de transgênicos (FERNANDES, 2015; SAUER, MÉSZÁROS, 2017). No plano internacional, a defesa de agrocombustíveis e de projetos de larga-escala, como o ProSavana em Moçambique, bem como a utilização de cooperação técnica internacional Sul-Sul para abrir mercados, demonstram as contradições da política externa brasileira (ARAGÃO, 2017; CESARINO, 2015; CLEMENTS; FERNANDES, 2013; ZIEGLER, 2013).

A crítica precisa ser feita e temos procurado dar nossa contribuição (BELMONT; DIAS; LIMA, 2014; RAMANZINI JR e LIMA, 2011; LEITE; LIMA, 2018). Neste texto, porém, reservamos nossa atenção para a análise do desmonte, promovido por Temer, PSDB e cia [sic], do projeto de inserir o Brasil como potência agroalimentar no centro das Relações Internacionais, isto é, de tornar o País capaz de disputar a hegemonia no nicho da segurança alimentar e nutricional. Argumentaremos que a coalizão que assumiu o controle do governo em 2016 reverteu a iniciativa de autonomia em prol de uma inserção subalterna na divisão internacional do trabalho, a partir da condição de mera potência do agronegócio.

A DIPLOMACIA DO COMBATE À FOME E O PROTAGONISMO BRASILEIRO NAS RELAÇÕES AGROALIMENTARES INTERNACIONAIS

Quem observa hoje a posição do Brasil nas Relações Internacionais não deixa de constatar a drástica mudança em relação ao começo do século XXI. A economia em franco crescimento dava lastro material para governos que se mostravam portadores de uma nova fórmula, também capaz de gerar algum desenvolvimento social, inclusive no campo. O Brasil era então considerado uma das “potências emergentes” que poderiam contribuir para reconfigurar a estrutura do sistema internacional numa direção cada vez mais multipolar (SOARES; HIRST, 2006).

Não se tratava apenas de um polo emergente por conta de sua economia. Era também um polo político e diplomático, por causa das ideias que difundia e das políticas públicas que implementava, com destaque para um nicho específico das negociações internacionais: o da segurança alimentar e nutricional (MALUF; SANTARELLI; PRADO, 2014). Nele, o Brasil conseguiu adentrar a difícil disputa sobre a hegemonia internacional (em sentido gramsciano) (RAMOS; ZAHNAN, 2006). Isso quer dizer que, desde o hasteamento da bandeira do Fome Zero pelo presidente Lula, em 2003, a voz da diplomacia brasileira passou a ser uma das principais nos debates internacionais sobre *como* combater a fome. Isso não é algo menor. Ser capaz de moldar princípios que resolvam graves problemas é uma demonstração nada desprezível de poder brando (*soft power*) (NYE, 2002). Mais do que isso, é uma forma de assegurar que políticas públicas nacionais serão respaldadas por princípios legitimados internacionalmente e isso é, em si, uma defesa contra ataques estrangeiros e nacionais aos princípios ou à eficácia daquelas políticas. Em outras palavras, é uma um alicerce para garantir *policy space* para a elaboração de políticas públicas (MENEZES, 2013).

A proposta brasileira de combate à fome envolvia, resumidamente, não apenas ações emergenciais e assistenciais, mas também ações estruturantes, voltadas ao desenvolvimento de capacidades produtivas e de resiliência das populações mais vulneráveis (BRASIL, 2013; ALBUQUERQUE, 2013). Entre elas estavam os camponeses e os pequenos agricultores familiares. Com isso a diplomacia brasileira ganhou a atenção de países no Norte e no Sul Globais, bem como das principais Organizações Internacionais relacionadas a temas agroalimentares. Afinal, mundialmente são as populações rurais as mais vulneráveis à insegurança alimentar.

Tudo isso parece ter sido abruptamente desenraizado com o agrogolpeⁱ de 2016. A coalizão que assumiu o poder no Brasil é claramente portadora de interesses que têm na agenda descrita no parágrafo anterior entraves ao seu plano estratégico de acumulação econômica nacional e internacional. Paradoxalmente, o agronegócio de larga escala brasileiro também atingiu no século XXI enorme capacidade econômica de se projetar internacionalmente, seja em ações individuais, seja com apoio da diplomacia ou em parcerias com atores estrangeiros. Por isso, uma política externa que estimule a resiliência da pequena agricultura e que valorize a segurança alimentar e nutricional a partir de circuitos curtos de produção e consumo não pode conviver com o objetivo de intensificar a

globalização dos mercados agrícolas de commodities (CLAPP; FUCHS, 2009; MCMICHAEL, 2017).

Atualmente, parece ingenuidade apostar numa aliança entre grandes corporações do agronegócio e a pequena economia agrária camponesa. Entretanto, era justamente esse o então incrível feito das presidências do PT inauguradas com Lula: uma coalizão política pragmática o suficiente para incluir as duas pontas do espectro num arranjo em que ambos pudessem prosperar (SINGER, 2012). É esse modelo que também encantou elites de muitos países em desenvolvimento, contribuindo para o fortalecimento do poder brando (*soft power*) da política externa brasileira: a possibilidade desenvolver, simultaneamente, políticas públicas voltadas para o agronegócio de exportação - tão importantes para a balança de pagamentos e para a entrada de dólares - e para a segurança alimentar e nutricional nacional a partir da produção local. É claro que essa proposta não foi recebida sem crítica por outros setores, mas o fato é que ela abriu portas para a diplomacia e para a cooperação técnica internacional para o desenvolvimento do Brasil junto a países em desenvolvimento (MUÑOZ; CARVALHO, 2016).

A Cooperação Sul-Sul para o Desenvolvimento foi um importante veículo de difusão de ambas as estratégias (ALBUQUERQUE, 2013; BRASIL, 2013; MOTA, 2016). A EMBRAPA, símbolo do Brasil como potência tecnológica agroalimentar, capacitou estrangeiros com técnicas para produção em larga e pequena escalas (BARBOSA, 2015). Já o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) difundiu a tecnologia nacional de programas de alimentação escolar, de especial interesse por conectarem a produção agrícola local com a alimentação nutricionalmente rica e culturalmente adequada às populações infantis rurais, entre outras (LEITE; POMEROY; SUYAMA, 2015). O interesse estrangeiro, sobretudo de países africanos e da América Latina sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar, foi tamanho que inspirou o governo brasileiro a articular o Centro de Excelência de Combate à Fome junto ao Programa Mundial de Alimentos, em Brasília. Já o Programa de Aquisição de Alimentos, considerado uma alternativa de sucesso em termos de mercados institucionais para garantir renda e alimentação escolar a comunidades rurais, encontrou difusão em cinco países africanos por meio de parceria entre o governo brasileiro, o Reino Unido, a FAO e o PMA (CESARINO, 2015; LEITE; POMEROY; SUYAMA, 2015). No âmbito do Mercosul ampliado, desenvolveu-se a Reunião Especializada da Agricultura Familiar (REAF) para compartilhar políticas públicas e promover o comércio regional dos pequenos produtores (SCHMITT; MALUF, 2010). Avaliações sobre a eficácia desses programas de cooperação ainda estão amadurecendo, mas o fato, desde a análise da projeção internacional do Brasil, é que eles se constituíram como *soft power*, isto é, tinham o poder de inspirar políticas públicas semelhantes no exterior (BRASIL, 2013; ALBUQUERQUE, 2013).

A atuação brasileira naqueles parâmetros compunha o leque de estratégias voltadas para uma inserção mais autônoma do Brasil nas Relações Internacionais, uma “autonomia pela diversificação”, como argumentaram Vigevani e Cepaluni (2016). O objetivo era aumentar e aprofundar o número de parcerias em diversas áreas e com diversos atores para tornar o País menos dependente das relações

com o Norte Global, especificamente com relação aos Estados Unidos. Isso não significou, em hipótese alguma, abandonar ou mesmo relegar a segundo plano as tratativas e projetos com países desenvolvidos (PECEQUILO, 2008). O Brasil, inclusive, recorreu muito à cooperação internacional triangular. O Governo Dilma Rousseff seguiu as linhas gerais do Governo Lula, mais seu empenho neste campo foi notavelmente menor (SARAIVA, 2014; RAMANZINI; MARIANO, 2015). É certo que a conjuntura econômica menos favorável diminuiu a capacidade de ação em política externa, mas a presidenta não tinha apreço pela chamada “diplomacia presidencial” como tinha seu antecessor. Faltava-lhe, também, o carisma pessoal.

Parte do esforço de diversificação consistia em aumentar a participação brasileira em organizações internacionais. De fato, essa foi uma diretriz iniciada no governo FHC, mas é com Lula e Dilma que o Brasil assume relativo protagonismo em negociações de vulto na Organização Mundial do Comércio (OMC), Organização Mundial da Propriedade Intelectual, na FAO e no Conselho de Segurança das Nações Unidas. Isso sem contar os diversos foros regionais. Sinal inequívoco do prestígio adquirido pelo Brasil na área agroalimentar foi a eleição e reeleição de José Graziano da Silva e de Roberto Azevêdo para os principais cargos da FAO e da OMC e, respectivamente, já no governo Dilma.

Contudo, o fim do superciclo das commodities e a reestruturação do capitalismo global (MCMICHAEL, 2017) reverberou globalmente, inclusive no Brasil. Aqui, as dificuldades econômicas foram astutamente exploradas pela oposição política e pelos traidores da coalizão liderada pelo PT, culminando no golpe parlamentar de 2016. Com a retirada de forças minimamente à esquerda do Executivo federal, uma pororoca varreu rapidamente importantes políticas e diretrizes voltadas para o desenvolvimento social da pequena agricultura familiar e da economia camponesa. Essa pororoca também atingiu a diplomacia brasileira, levando à pique, em poucos meses, um projeto de inserção internacional que vinha sendo construído há pelo menos 14 anos. De fato, o retrocesso iniciado ainda na fase interina da presidência já dava sinais de que não seria pontual, mas sim generalizado, atingindo de modo amplo a política de Cooperação Sul-Sul desenvolvida até então (POMEROY e WAIBISCH, 2016).

Hoje, o B dos BRICS dificilmente pode ser considerado uma potência emergente influente. Não se trata, como apontamos acima, simplesmente de sua conjuntura econômica deletéria. O Brasil ainda é uma das maiores economias do mundo e um dos maiores agroexportadores. O problema é que o atual governo não porta mais uma ideia capaz de diferenciá-lo no cenário global, muito menos a habilidade de mobilizar apoio internacional para uma agenda própria. Temer e seus chanceleres tucanos entregaram de bandeja o nicho de liderança brasileira nas Relações Internacionais. Reduziram o Brasil de uma possível potência agroalimentar para uma potência agrícola. A intensa agenda do Ministro da Agricultura na busca por mais mercados, em oposição à queda nas iniciativas e nas dinâmicas envolvendo a cooperação internacional em temas agrários e alimentares evidencia issoⁱⁱ.

A ELIMINAÇÃO DAS CONTRADIÇÕES NA ESTRANGEIRIZAÇÃO DE TERRAS

Um dos temas mais polêmicos trazidos à tona pelo governo Temer foi a proposta de liberalizar a compra de terras por estrangeiros no Brasil. Apesar de ser um assunto primordialmente doméstico, ele toca em um elemento bastante criticado da política externa dos governos anteriores: a incoerência entre o apoio à estrangeirização de terras por brasileiros no exterior, e a tentativa de restringir a compra de terras brasileiras por estrangeiros no Brasil.

No século XXI, especialmente no contexto da quádrupla crise global (alimentar, petróleo, financeira e ambiental), houve um surto na aquisição transnacional de terras, um processo também descrito como corrida por terras (*land rush*), açambarcamento de terras (*land grabbing*) ou *acaparamiento de tierras* (LEITE; LIMA, 2018). O Brasil, como era de se esperar, se tornou alvo de diversos investidores estatais e privados que buscavam comprar terras por aqui. A princípio, a impressão era a de que as aquisições tinham por objetivo produzir commodities para exportação. Análises recentes, porém, indicam que as operações podem estar mais vinculadas a movimentos de especulação imobiliária e financeira do que à expectativa de lucros pela agroexportação (PITTA; MENDONÇA; BOECHAT, 2018).

O que é consensual é que a ação desenfreada do capital financeiro-especulativo, o agravamento do problema ambiental, e a elevação dos preços das matérias-primas no mercado internacional têm provocado uma maior procura mundial por terras, além de ter aumentado a produção agrícola inclusive nos países ricos. A reação do governo Lula a esse assédio internacional foi a revisão do Parecer da Advocacia Geral da União em 2010, que deu nova interpretação à lei Lei nº 5.709/71, supostamente teria o objetivo de limitar ou dificultar a compra de terras brasileiras por estrangeiros. Porém, diversos pesquisadores avaliaram que essa medida foi ineficaz para esse objetivo (FAIRBAIRN, 2015), pois existiriam 'jeitinhos' de driblar a restrição. Para outros, o movimento seria um subterfúgio para aplacar setores domésticos, em franco contraste com o apoio do governo à estrangeirização promovida por brasileiros no exterior (OLIVEIRA, 2010; FERRANDO, 2015).

Embora concordemos que as restrições não tenha sido suficientemente efetivas e que o governo adotou políticas incoerentes, não podemos deixar de notar que houve pelo menos um movimento na direção de restringir a compra de terras brasileiras por estrangeiros. No governo Temer, como argumentaremos, o esforço é para eliminar essas restrições, reconhecendo apenas os interesses do agronegócio.

O agronegócio brasileiro parece ser uma das principais forças do processo de estrangeirização das terras agrícolas brasileiras, seja pela possibilidade de parcerias com o capital estrangeiro, seja pela capitalização decorrente da venda de suas propriedades. O fato é que esse fenômeno tem promovido a desterritorialização de povos e comunidades tradicionais ou sua inclusão no sistema econômico de forma bastante precária. O processo de estrangeirização, portanto, não se refere apenas à aquisição de propriedade ou arrendamento parcelas do território nacional por atores externos, mas também a uma série de

consequências derivadas desta dinâmica. Alheio a isso, mas solidário ao capital internacional, o governo Temer – ainda na condição de interino – elencou a liberalização das regras que restringem o investimento estrangeiro em terras do campo como uma prioridade. Um dos entusiastas do projeto é o Ministro da Agricultura, Blairo Maggi, um dos maiores produtores mundiais de soja e milho. Para ele, no entanto, restrições poderiam se aplicar às terras que fossem destinadas a culturas não perenes como, por exemplo, a soja e o milho (CUNHA, 2017; DATALUTA, 2017a; DE OLHO NOS RURALISTAS, 2017a).

Para os movimentos sociais do campo, o surgimento do PL 4059/2012 tem colocado sob ameaça a soberania alimentar do Brasil, pressionando territórios campestres e agravando o potencial de conflitos no campo, já muito afetados pelo modelo agroexportador do país. De acordo com estes, a venda de terras nacionais, além de ceder o controle do território nacional para o capital estrangeiro, também inclui a transferência de biodiversidade, fontes hídricas, ecossistemas, e recursos do subsolo ao capital internacional. A finalidade deste projeto de lei gira em torno da regulamentação do artigo 190 da Constituição Federal, que sistematiza a venda de propriedades rurais brasileiras para estrangeiros. O projeto foi colocado como pauta prioritária pela Frente Parlamentar Agropecuária e por esta colocada ao presidente Michel Temer, ainda na condição de interino, como condição fundamental para a votação a favor do impeachment em 2016. Assim sendo, a venda das terras agrícolas nacionais traria benefícios apenas ao grande capital nacional e internacional, sem gerar nenhum benefício para os povos que vivem da terra, para a agricultura familiar, para a produção de alimentos saudáveis e muito menos para a preservação do meio ambiente. Portanto, ao mesmo tempo que a medida busca aumentar as oportunidades de investimento estrangeiro no país, temos o acesso a terra negado a milhões de brasileiros. (MST, 2016a; MST, 2017a).

Nesse sentido, Sérgio Sauer, professor da Universidade de Brasília (UNB), alerta como consequência o surgimento de uma vulnerabilidade nacional. De acordo com ele “[...] Se uma empresa, pessoa ou país detém 2 ou 3 milhões de hectares cultivados e, de um ano para outro, decidir não cultivar aquela área por simples cálculos financeiros de custo-benefício, isso resultará em grandes impactos para a produção do país”. Sauer ainda acrescenta que “[...] em termos econômicos, na lógica de mercado, promover a demanda significa aumentar preços. Portanto, as terras tendem a ficar mais caras tanto para investidores nacionais e estrangeiros quanto para a execução das políticas de Reforma Agrária. Além de aprofundar a dependência dos preços internacionais das commodities, essa lógica gera insegurança alimentar, pois a produção é para exportação de soja, por exemplo, sendo que o Brasil tem que importar feijão para abastecer a demanda nacional”. Em consonância, para Alberto Ercilio Bloch, presidente da Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores Familiares (CONTAG), a liberação irrestrita de terras rurais a estrangeiros pode significar perda da soberania nacional e das riquezas naturais, o aumento da concentração de terras em um país mais injustos em tal distribuição e, por fim, deve prejudicar ainda mais a reforma agrária devido ao aumento do preço das terras (MST, 2016b).

Estimativas apontam que um amplo afrouxamento das restrições ao capital estrangeiro poderia resultar na atração de cerca R\$150 bilhões em cinco anos (CUNHA, 2017). Poder-se-ia esperar também a melhoria da infraestrutura. Indiretamente, a simples expectativa do aumento da demanda externa e da infraestrutura seria suficiente para pressionar o preço das terras para cima e, com isso, favorecer a alavancagem do setor. O problema, para os críticos da estrangeirização, é que a capitalização dos atores nacionais pode acabar intensificando o processo de expulsão no campo, se os atores que saíram capitalizados desse processo decidirem avançar sobre terras ainda não incorporadas aos sistemas produtivos do agronegócio. “Assim, um possível deslocamento da burguesia agrária brasileira pelo capital estrangeiro não se configura como ameaça imediata à nacionalidade do agronegócio (brasileira), mas sim como uma ameaça iminente para o campesinato, que verá recrudescer a guerra civil interna de expropriação de suas posses e domínios, principalmente nas áreas de expansão agrícola, como ocorre atualmente nos cerrados do MATOPIBA, sigla composta com as iniciais dos estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia” (CUNHA, 2017, p. 320).

Por outro lado, não se pode ignorar que o agronegócio brasileiro possui histórico de estrangeirização de terras, sobretudo no Paraguai e na Bolívia. A política de cooperação internacional para o desenvolvimento agroalimentar do Brasil nos governos do PT também apoiou formas de expansão do agronegócio e de mineração brasileiros no exterior, sendo o caso de Moçambique um dos mais emblemáticos (CLEMENTS, FERNANDES, 2013; ARAGÃO, 2017).

Neste sentido, a análise que Constantino (2018) fez sobre a Argentina ajuda a compreender o Brasil. Lá, o governo Macri propôs e aprovou medidas que eliminaram restrições à compra de terras por estrangeiros. Para a autora, os governos Kirchner conviviam com a contradição de ter uma parte importante de seu apoio derivado de movimentos sociais rurais e, paralelamente, serem dependentes dos recursos movimentados pelo agronegócio exportador. Com a eleição de um presidente francamente à direita, foi possível eliminar essa contradição e colocar o país de forma mais amena na rota dos compradores estrangeiros.

Seria o caso brasileiro algo parecido com isso? Sabe-se que os governos do PT foram pautados pela tentativa de conciliar extremos para construir uma política econômica que beneficiasse a maior quantidade de interesses possíveis. Ou, na formulação de André Singer (2012), promover a inclusão das classes mais pobres sem prejuízo para a ordem estabelecida. Essa política conciliatória gerava políticas contraditórias, como a posição brasileira acerca da estrangeirização de terras. Contudo, pode-se argumentar, ao menos existia a contradição que permitia expor os interesses em jogo. Com o agrogolpe, os setores contrários à liberalização da venda de terras brasileiras possuem diante de si um governo reconhecidamente hostil.

Se por um lado o governo Temer tem buscado fortalecer o agronegócio, por outro tem se empenhado em enfraquecer os camponeses e a pequena agricultura familiar. Temer diminuiu em 52% dos recursos para o programa de reforma

agrária e debilitou o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra). A Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário – sobra do MDA, extinto por Temer no primeiro dia como presidente interino, e que passou a ser alocada na Casa Civil – funciona com 37% a menos do seu orçamento (CUNHA, 2017). Concomitante aos arrochos burocráticos e orçamentários, há um aprofundamento da violência no campo. Desde o agrogolpe, já ocorreram mais de cem assassinatos por conflitos agrários, com 65 mortes apenas em 2017, o maior número dos últimos 14 anos: no Brasil, uma pessoa é assassinada no campo a cada seis dias. Esse é o reflexo do modelo de desenvolvimento do “agro é pop”, do “somos agro”, e que se perpetua a partir da expulsão, expropriação e subordinação de tudo que for contrário à sua lógica. Quando há resistência, a resposta é a eliminação (DE OLHO NOS RURALISTAS, 2018; DATALUTA, 2017b). Como veremos, estruturas institucionais que permitiam a realização de política externa como política pública, a partir dos setores representativos da pequena agricultura familiar, também foram eliminados.

Enfim, o reconhecimento e o atendimento das pautas da bancada ruralista no Congresso, a extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário e da Ouvidoria Agrária Nacional, foram as primeiras ofensivas contra trabalhadores e trabalhadoras rurais, tendo como consequência direta o agravamento da violência no campo. Uma vez que a responsabilização é inexistente, a hostilidade nas relações de classe tende a se intensificar. Segundo o Ministério da Agricultura, para continuar respondendo a expansão da produção de commodities, o agronegócio necessita de mais de 15 milhões de hectares entre 2016 e 2026. Uma das formas de garantir terrenos que suportem essa expansão é através do processo de estrangeirização (DE OLHO NOS RURALISTAS, 2017b; DATALUTA, 2017c). Paralelamente, não há perspectiva de se avançar numa reforma agrária efetiva, que distribua terras e que crie bases sólidas para a prosperidade das pessoas do campo.

Portanto, o chamado ‘modelo brasileiro’, que já era problemático, mas que oferecia alguma esperança de melhoria para a agricultura familiar, claramente se esvaiu com o governo Temer. Politicamente, não é possível sustentar que o País tenha um arranjo que permita a convivência entre os interesses opostos da economia camponesa e do agronegócio de larga escala, com perspectiva de prosperidade para ambos. Isso é um sério golpe ao *soft power* construído nos governos anteriores e praticamente elimina a possibilidade de o Brasil ser uma liderança proeminente no Sul Global em negociações sobre a governança internacional da SAN. Em outras palavras, a configuração da política doméstica esmaece a capacidade brasileira de disputar uma fração da hegemonia internacional em temas agroalimentares. O Brasil volta a ser simplesmente um grande fornecedor de produtos agrícolas.

EXPANDINDO O APOIO AO AGRONEGÓCIO: O BIOFUTURO

Ao mesmo tempo em que o governo Temer esvaziava o “modelo brasileiro” e retirava o apoio da máquina pública aos órgãos de segurança alimentar, ocorria um aumento do suporte a duas iniciativas internacionais ligadas ao agronegócio.

Cabe frisar que não se tratam de processos iniciados no agrololpe, mas que foram expandidos por ele. Trata-se da iniciativa de expansão de bioprodutos e da regulamentação internacional de alimentos.

Uma das estratégias centrais do governo Temer para a agricultura foi a de subscrever a agenda da Indústria para o setor rural. Desenvolvida pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), a proposta brasileira para a utilização industrial dos recursos da biomassa teve seus princípios aceitos e incorporados pelo Ministério das Relações Exteriores (MRE) que, durante a 23ª Conferência das Partes da Convenção das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (COP 23), em Bonn, Alemanha, colocou o Brasil em um grupo composto por mais 18 paísesⁱⁱⁱ que pretendem atuar conjuntamente no uso econômico dos recursos naturais.

Trata-se da iniciativa denominada Plataforma para o Biofuturo, destinada à implementação, nas próximas décadas, de atividades pelos países-membros, de forma isolada ou em cooperação, em atividades nos setores de biocombustíveis, bioenergia e bioeconomia moderna. Iniciativas semelhantes já haviam sido adotadas pelos Estados Unidos e pela União Europeia em 2013. A iniciativa na qual o Brasil se insere havia sido comunicada anteriormente em novembro de 2016, durante a COP 22, em Marraquexe, tendo sido apresentada como uma liderança brasileira, sendo que o país desempenha o papel de facilitador interno da Plataforma.

No entanto, alguns países que fazem parte da iniciativa já possuem suas estratégias nacionais de bioeconomia, como Canadá, Estados Unidos, Finlândia e Suécia. A Finlândia, por exemplo, apresenta-se como uma “superpotência da bioeconomia” (GOVERNO DA FINLÂNDIA, 2013), e pretende fazer com que produtos, processos e serviços derivados do uso sustentável da biomassa se constituam no motor do desenvolvimento, em especial pelo fato de dominar diversas tecnologias para o aproveitamento alternativo de fibras de celulose de madeira.

A lógica da emergente bioeconomia é a inserção das atividades produtivas na economia de baixo carbono, o que justifica sua apresentação na conferência do clima. A proposta da “Plataforma para o Biofuturo e a contribuição da bioenergia para o Acordo de Paris”, incluiu uma revisão das iniciativas em curso em diversos países, e uma apresentação da iniciativa brasileira, que tem por base a proposta da CNI, e centra-se na produção de biocombustíveis, conforme previsto no RenovaBio, Política Nacional de Biocombustíveis (lei nº 13.576, de 26 de dezembro de 2017), cuja primeira reunião do comitê de gestão ocorreu em 02 de abril de 2018. Ou seja, enquanto os países centrais buscam novas tecnologias que possam agregar valor a diversos produtos e processos inovadores, a estratégia brasileira depende do uso extensivo do solo para biocombustíveis e bioenergia derivada da soja e da cana-de-açúcar.

O documento da Plataforma é intitulado “Impulsionando a bioeconomia de baixo carbono: um desafio urgente e vital” (“Scaling-up the low carbon bioeconomy: an urgent and vital challenge”), e apresenta metas para 2030, bem como uma lista de ações e políticas sugeridas para o seu cumprimento (MRE, 2017). O objetivo central declarado é o de “aumentar o uso de fontes de baixo carbono (i.e.,

biomassa sustentável) como matéria-prima para a produção de energia, produtos químicos e materiais”, o que inclui processos potencialmente transformadores de matrizes produtivas, como a obtenção de “plásticos, materiais de construção, roupas e, mais importante, energia”, a partir da biomassa. Segundo a declaração conjunta, até 2050 cerca de metade dos produtos químicos e materiais existentes podem ser produzidos a partir de recursos renováveis.

O documento põe ênfase na necessidade de desenvolvimento de fontes de geração de bioenergia sustentável, com o intuito de se limitar o aquecimento global para setores como aquecimento e transportes – em particular o transporte pesado quer seja marítimo ou aéreo. O documento trabalha com o conceito de “bioeconomia expandida”, a qual a declaração conjunta define como “um conjunto de atividades econômicas relacionadas à invenção, desenvolvimento, produção e uso de produtos e/ou processos biológicos para a produção de energia renovável, produtos químicos e materiais”.

A posição brasileira dialoga fortemente com prioridades da CNI, e também da Única, a União da Indústria da Cana-de-Açúcar, tendo como principal liderança tecnológica a Granbio, empresa de Bernardo Gradin, ex-CEO do grupo Braskem Odebrecht. Durante da conferência Rio+20, realizada no Rio de Janeiro, em 2012, Gradin anunciou que sua empresa havia desenvolvido e patenteado uma nova espécie de cana-de-açúcar destinada à produção de etanol celulósico. A planta industrial da empresa entrou em operação em setembro de 2014, em São Miguel dos Campos, município alagoano localizado a 55 quilômetros da capital, Maceió. A GranBio apresenta essa unidade como a primeira fábrica de etanol celulósico em escala comercial do Hemisfério Sul (GRANBIO, 2018). Durante a Rio+20, Gradin afirmou que a nova espécie de cana pode produzir no semiárido nordestino, e que assim poderia ocupar de forma produtiva alguns milhões de hectares de terras degradadas e que, segundo ele, estariam abandonadas.

A iniciativa do Biofuturo surge, portanto, logo após o impeachment de Dilma Rousseff, e, provavelmente, já estava em gestação durante seu governo. Não se deve esquecer o apoio da CNI, da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) e de outras representações do setor industrial brasileiro ao impeachment da presidenta. O que é certo é que essa nova agenda carrega a marca do apoio governamental ao grande agronegócio e a setores da indústria. A entrada do capital industrial no campo de forma organizada, com investimentos volumosos, coordenada com políticas interministeriais do governo federal, e por meio de pautas nacionais-internacionais é provavelmente a maior novidade do modelo capitalista de exploração do rural brasileiro.

Como parte da iniciativa “Mapa Estratégico da Indústria 2013-2022” a CNI elaborou em 2013 o documento “Bioeconomia - Uma Agenda Para o Brasil”, publicado pela Harvard Business Review Analytic Services. A construção da proposta da indústria teve início em 2011, a se identificar a oportunidade de inovação em temas associados à biotecnologia e à biodiversidade.

Para a Confederação, existe a necessidade premente de se mudar o marco regulatório do setor para que o mesmo seja “pró-ciência, inovação e produção”, assim como há urgência em se obter novos “cientistas e tecnólogos

empreendedores e inovadores”, talvez trazendo-os do exterior (CNI, 2013, pág. 11). Em relação aos aspectos legais, a CNI defende alterar a “legislação de acesso ao patrimônio genético e repartição de benefícios, a de biossegurança, de defesa sanitária, de inovação e de propriedade intelectual” (CNI, 2013, pág. 13). Dado que o texto foi elaborado em 2013, existem lacunas e necessidades de atualização em relação a marcos regulatórios que já foram alterados. Por exemplo, a Confederação defende um aprimoramento da Medida Provisória 2.186-16/01, a qual já foi revogada pela Lei 13.123, de 20 de maio de 2015, que define questões extremamente sensíveis ao interesse nacional e à proteção de populações indígenas, tradicionais e camponesas.

De forma resumida, destaca-se que a referida lei dispõe sobre bens, direitos e obrigações relativos ao acesso ao patrimônio genético do país; ao conhecimento tradicional associado ao patrimônio genético; ao acesso à tecnologia e à transferência de tecnologia para a conservação e a utilização da diversidade biológica; à exploração econômica de produto acabado ou material reprodutivo; à repartição justa e equitativa dos benefícios derivados da exploração econômica de produto acabado ou material reprodutivo oriundo de acesso ao patrimônio genético ou ao conhecimento tradicional associado, para conservação e uso sustentável da biodiversidade; à remessa para o exterior de parte ou do todo de organismos, vivos ou mortos; e à implementação de tratados internacionais sobre o patrimônio genético ou o conhecimento tradicional associado, aprovados pelo Congresso Nacional e promulgados. (Lei 13.123/2015)

A proposta da indústria inclui, ainda, modificar a lei de Biossegurança (Lei 11.105/2005), modificar as Resoluções Normativas 02 de 2006 e 05 de 2008 da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CNTBIO), que estabelecem o fluxo de aprovação de organismos geneticamente modificados (OGM), e modificar as legislações de Propriedade Industrial (Lei 9279/1996), a lei de Inovação (Lei 10.973/2004, esta já amplamente modificada em 2016), e da Lei do Bem (Lei 11.196/2005), que estabelece o Regime Especial de Tributação para a Plataforma de Exportação de Serviços de Tecnologia da Informação (Repes) e que também já sofreu diversas alterações. É notável que, enquanto a declaração internacional da Plataforma para o Biofuturo fala em redução de subsídios, o documento da Confederação Nacional da Indústria propõe que “os dispêndios com pesquisa tecnológica, desenvolvimento e inovação possam ser abatidos efetivamente em dobro” (CNI, 2013, pág. 14).

Além de incorporar a lógica das demandas da CNI, a Plataforma para o Biofuturo inclui uma agenda própria, reflexo das negociações internacionais e interesses das partes envolvidas. Na sua “Declaração de Visão”, os países-membros da Plataforma afirmam que, segundo as previsões da Associação Internacional de Energia (AIE), e da Associação Internacional de Energia Renovável (Irena), será necessário haver um aumento na produção e no uso dos biocombustíveis sustentáveis e dos bioprodutos no mundo. Dessa forma, a Plataforma estabelece algumas metas gerais:

- a) “Aumentar significativamente a contribuição de bioenergia moderna e sustentável na demanda final de energia;

- b) “Aumentar significativamente o percentual de participação dos biocombustíveis sustentáveis de baixo carbono nos combustíveis de transportes (incluindo o transporte marítimo e aéreo);
- c) “Aumentar progressivamente os níveis médios de redução de emissões de carbono no ciclo de vida da produção de biocombustíveis em comparação com os combustíveis fósseis;
- d) “Estimular a inovação na bioeconomia e o avanço comercial para a produção de biocombustíveis de baixo carbono em escala, de modo que seus custos se tornem amplamente competitivos em relação aos combustíveis fósseis quando o valor das reduções de emissões de carbono é levado em consideração;
- e) “Aumentar significativamente os investimentos globais na bioeconomia sustentável de baixo carbono, incluindo em biorrefinarias avançadas e flexíveis, capazes de produzir energia e bioprodutos;
- f) “Multiplicar os gastos dos governos e da indústria em pesquisa e inovação na bioeconomia” (MRE, 2017).

A capacidade de atores nacionais contribuírem para esses objetivos deve ser questionada. Como consta no documento da CNI, o setor industrial brasileiro quer que os dispêndios com pesquisa tecnológica e com o desenvolvimento e inovação possam ser abatidos efetivamente em dobro; ou seja, aceitam participar da inovação se a própria atividade de pesquisa não apenas implicar em risco zero, mas já for, ela mesma, lucrativa.

Em 2017, o leilão de compra de energia elétrica proveniente de novos empreendimentos de geração (conhecidos como A-4) cadastrou 42 projetos de bioeletricidade, e comercializou apenas um; os demais comercializados eram de energia fotovoltaica. Em 2018, houve 28 projetos de biomassa cadastrados, e apenas dois comercializados no leilão ocorrido em 4 de abril (6% do volume contratado), sendo que o início da entrega de energia desses projetos (que somam apenas 61,8 MW) está previsto para 2022, com valor comercializado reduzido por deságio de 39,5% em relação ao preço inicial. Nesse certame, foram novamente as fontes fotovoltaicas que dominaram, representando 74% do volume contratado, enquanto que a energia eólica ficou com 11% do volume, e as pequenas hidrelétricas (PCH e CGH) com 10% do volume contratado (NOVACANA, 2018).

Em suma, o chamado biofuturo, ao menos no Brasil, deve se concentrar em fontes de energia de biomassa, mas essa alternativa aguarda condições de mercado que sejam extremamente favoráveis ao capital. O que deve incluir uma precificação extremamente atraente; uma nova legislação tornando obrigatório o uso de biocombustíveis nos transportes pesados; e mudanças em políticas agrícolas para aumentar a presença de culturas energéticas perenes, rotação curta de culturas, intercalação de culturas e agrossilvicultura.

Tanto a bioeletricidade, como outras formas de aproveitamento comercial da biomassa dependem de conhecimento tecnológico não disponível no Brasil. Considerando o corte de recursos que o governo de Michel Temer implementou em centros de pesquisa (como a Embrapa) e em universidades federais, o desenvolvimento tecnológico fica ainda mais distante.

Assim, o cenário mais provável para o biofuturo é o da biodependência, ou seja, uma condição na qual o Brasil participará como provedor de recursos naturais a custos bastante baixos, e que serão transformados em eletricidade, ou em bioprodutos sofisticados a partir de know-how de outros países que se unem à Plataforma para o Biofuturo. Nesse grupo, Argentina, Brasil, Egito, Índia, Indonésia, Marrocos, Moçambique, Paraguai, Filipinas, e Uruguai devem ser os receptores de investimentos em biomassa, cujos processos de refino, e de produção de bioprodutos devem ser realizados prioritariamente a partir do conhecimento tecnológico de outros “parceiros” presentes na Plataforma: Canadá, China, Dinamarca, Estados Unidos, Finlândia, França, Itália, Países Baixos, e Reino Unido.

O AGRONEGÓCIO E O CODEX ALIMENTARIUS

Outra iniciativa do agrololpe foi o apoio à eleição de um brasileiro para a presidência de uma organização internacional de grande importância para o agronegócio: o Codex Alimentarius. Em julho de 2017 foi eleito para a presidência da instituição o brasileiro Guilherme Costa. O Codex Alimentarius é uma entidade poderosa, afiliada à Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) e à Organização Mundial de Saúde (OMS), e que conta com a participação de 188 países. O Codex, como é conhecido, é o órgão internacional responsável pelo estabelecimento de padrões, diretrizes e recomendações para a segurança, qualidade e comércio dito “leal” de alimentos.

Costa, que é servidor do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), elegeu-se com uma proposta política de “conectar as diferentes realidades, unir os países membros e respeitar a diversidade, melhorando, assim, a capacidade de participação”, segundo o Mapa (2017). A agenda de respeito às diferenças entre os países é tradicional da diplomacia brasileira, junto à qual o servidor federal havia atuado na posição de adido agrícola do Brasil na Organização Mundial do Comércio (OMC). No momento de sua eleição, Guilherme Costa já ocupava o cargo de vice-presidente do Codex. Desta forma, ainda que sua alçada ao cargo de presidente seja consequência de um processo histórico, o apoio de diversos ministérios do governo Temer foi fundamental para seu sucesso. Segundo o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, a candidatura de Costa teve o “apoio intensivo” de embaixadores do Brasil “por meio de representações na ONU e na OMC”. O Mapa também aponta que sua candidatura foi apoiada pela regional brasileira do Codex, secretariada pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro), pelo Ministério das Relações Exteriores, e pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) (Mapa, 2017).

A situação do Codex é peculiar. Tecnicamente, ele é uma organização internacional que propõe regulações voluntárias, sem efeito vinculante e que não poderiam gerar demandas de conformidade (*compliance*) para os seus membros. Sendo assim, seria esperado que a entidade fosse politicamente fraca e tivesse poucos membros – mas não é o que acontece. O Codex Alimentarius existe desde 1963, e desde seu início atuou de forma bastante próxima das empresas de alimentos para a definição de padrões de higiene, rotulagem e comércio de alimentos (Buthe e Rarris, 2011). Essa proximidade fez com que os padrões propostos fossem adotados pelas indústrias, e cooperou para formação da imagem do Codex como uma organização eficiente.

Após as crises do petróleo nos anos 1970 a normalização abrandou, e o Codex perdeu força (BÜTHE, 2009), que seria recuperada após a Rodada Uruguai de negociações comerciais (1986-94), e o início do período neoliberal de mundialização econômica, posto que padrões de segurança alimentar passaram a ser compreendidos como potenciais barreiras não tarifárias ao comércio. Até 1995, as normas do Codex eram apenas recomendações, mas com a formulação do Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (Acordo SPS), que é parte integrante do tratado que estabelece a OMC, o poder do Codex expandiu enormemente.

O SPS é vinculativo para todos os Estados membros, e demandado para cumprimento (*enforcement*) por meio do sistema de solução de controvérsias da OMC. Ocorre que a negociação de padrões de inocuidade e outras questões referentes a alimentos demandam conhecimentos técnicos específicos e bastante especializados. Isso fez com que a OMC decidisse delegar a definição de padrões de conformidade em relação a alimentos e outros temas para terceiras entidades (BÜTHE 2008). “Especificamente para padrões de segurança alimentar, o anexo A(3) define as normas internacionais como padrões estabelecidos pela Comissão do Codex Alimentarius. Estados membros da OMC”, afirmam (BÜTHE & HARRIS, 2011), “mantêm o direito de adotar regras divergentes de medidas de conservação”. No entanto, “o Acordo SPS adotou como *benchmark* as normas do Codex referentes a aditivos alimentares, resíduos de drogas e pesticidas veterinários, contaminantes, métodos de análise e amostragem e códigos e diretrizes de práticas de higiene” (OMC/SPS, 2018). Dessa forma, a OMC elevou os interesses dos Estados e de atores privados no funcionamento do órgão e no processo de definição de *standards*, aumentando o poder em larga medida o poder do Codex Alimentarius.

Os chamados países em desenvolvimento sempre estiveram sub-representados na Comissão do Codex, que é o órgão deliberativo da entidade, e ainda mais nos comitês técnicos que desenvolvem os padrões. Além do maior número de participantes de países industrializados, há enorme dificuldade nos países do Sul de realizar sofisticados exames laboratoriais para avaliações de risco que possam indicar novos padrões para alimentos, assim como de arcar com os custos financeiros desse processo.

A entrada de Guilherme Costa é particularmente relevante para interesses brasileiros do agronegócio pela trajetória do profissional no Ministério da

Agricultura. Ele é especialista em procedimentos de inspeção e definição de regulamentos para carne, laticínios e pescado. Foi diretor de Negociações Sanitárias e Fitossanitárias, tendo atuado em negociações bilaterais e multilaterais relativas à inocuidade alimentar. Desta forma compreende-se a prioridade de atuação anunciada por Costa, que quer dar maior suporte às ações dos países em desenvolvimento na formulação e acompanhamento de regras do Codex. A agenda de influência do Brasil no tema é particularmente relevante após escândalos de contaminação em carnes, denúncias de presença de febre aftosa, e outras denúncias que têm levados diversos países a suspender a importação de produtos alimentares do Brasil.

Embora importante, essa agenda é mais um esforço do atual governo em dar suporte às prioridades do agronegócio, especialmente do grande agronegócio destinado à exportação de animais e produtos agrícolas *in natura* e derivados. Com grande dificuldade para cumprir as condições básicas de inocuidade alimentar, a agricultura familiar e camponesa segue com pouco ou nenhum suporte em termos de assistência técnica e extensão rural, e atendimento a padrões elevados de manuseio, produção e comercialização de alimentos. Considerando apenas as regras do comércio nacional de produtos derivados de animais, vale destacar que o Selo de Inspeção Federal (SIF), que permite a venda de produtos de origem animal por todo o Brasil leva até dois anos para ser obtido. Assim, com grande dificuldade para comercializar para além das fronteiras do município, a agricultura familiar e camponesa fica cada vez mais isolada e desatendida.

Ademais, o governo Temer vem se esforçando para liberar a utilização de agrotóxicos banidos em muitos países nas lavouras brasileiras. O avanço dessa liberalização será mais um golpe no poder brando (*soft power*) brasileiro e que, encontrando um defensor no Codex Alimentarius, poderá ser revertido com ainda mais gravidade. De fato, o desmonte da legislação de agrotóxicos no Brasil é um objetivo histórico da bancada ruralista. Desde 2008 o Brasil vem assumindo a liderança mundial no uso de agrotóxicos para a produção de alimentos. Hoje, segundo dossiê elaborado pela Associação Brasileira de Saúde Coletiva (Abrasco), 64% de todos os alimentos produzidos no Brasil são contaminados por agrotóxicos. As consequências desse modelo de produção alimentícia resultam em uma verdadeira catástrofe do ponto de vista ambiental, social e de saúde pública. No governo Dilma este processo já ocorria de forma lenta, uma vez que avançava contra a vontade de boa parte dos agentes de governo e havia uma maior possibilidade de influência das organizações sociais, dos conselhos e da sociedade organizada. O novo governo, porém, amparado no apoio legislativo da bancada ruralista, já deu claras demonstrações de que atenderá preferencialmente aos interesses do agronegócio (MST, 2017b, 2017c). No dia 10 de janeiro de 2017, o Ministério da Agricultura, sob comando de Blairo Maggi, aprovou o registro de 277 novos agrotóxicos, sendo 161 deles, chamados 'genéricos'. O número representou um crescimento de 374%, se comparado aos registros realizados durante todo o ano de 2015 (DE OLHO NOS RURALISTAS, 2017d; MST, 2017b; MST, 2017c). Esses movimentos indicam, inequivocamente,

um retrocesso em qualquer possibilidade de o governo brasileiro poder liderar negociações internacionais que promovam a agroecologia.

A RASTEIRA INSTITUCIONAL NA POLÍTICA EXTERNA

O golpe de 2016 foi também uma rasteira numa inovação significativa do governo Lula em termos de política externa: a ampliação de espaços institucionais de alto nível para diversos setores sociais, entre eles os representativos da pequena agricultura familiar, da economia camponesa e do combate à fome (FERNANDES, 2010; PINHEIRO; MILANI, 2012). De fato, a ampliação da participação social no Estado não foi restrita ao campo da política externa, foi algo transversal ao ‘modo petista de governar’ (ABERS; SERAFIM; TATAGIBA, 2014). Embora a avaliação que se faça do impacto dessa institucionalização para o poder de luta dos movimentos sociais e sobre seus ganhos concretos seja mista, do ponto de vista do tema da segurança alimentar e nutricional, é inegável que o CONSEA e o MDA conseguiram ter voz e se posicionar formalmente nas negociações internacionais (BRASIL, 2013; ALBUQUERQUE, 2013).

O presidente Lula concedeu maior acesso institucional a esses grupos através de canais formais relevantes. O mais importante talvez tenha sido o Ministério do Desenvolvimento Agrário, criado em 1999, e fortalecido após 2003. Em junho de 2005 o Presidente Lula publicou o decreto 5.435, que alterou o artigo 4º do Decreto 4.732 de junho de 2003 e incluiu o MDA no Conselho de Ministros da Câmara de Comércio Exterior (CAMEX). A CAMEX “tem por objetivo a formulação, adoção, implementação e a coordenação de políticas e atividades relativas ao comércio exterior de bens e serviços, incluindo o turismo” (Decreto 4.735, art. 1), e o Conselho de Ministros é seu “órgão deliberativo superior e final” (idem, art. 4). Assim, por meio desse ato, as forças sociais vinculadas aos interesses da pequena agricultura familiar e de populações rurais puderam participar do processo de elaboração de políticas de comércio exterior e de negociações econômicas internacionais.

O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), que congrega diversos movimentos sociais, também foi trazido para dentro da estrutura do governo federal como um comitê consultivo para o Presidente sobre o Direito Humano à Alimentação e Nutrição Adequados (BRASIL, 2013). Sua missão, no que interessa a esse artigo, é monitorar as negociações internacionais e emitir documentos de posição sobre elas que devem ser considerados pela Presidência. O CONSEA é um foro privilegiado para as forças sociais, pois é composto de 40 membros oriundos da sociedade civil, 20 membros indicados pelo governo, e é presidido por um representante da sociedade civil indicado pela Presidência.

Parte significativa das atribuições do CONSEA consiste em elaborar e sugerir diretrizes para a Política e o Plano Nacional de Segurança Alimentar, por meio da interação com a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN). A CAISAN, por sua vez, foi criada como órgão do MDS pelo decreto 6.273 de 2007 da Presidência. Como a Política e o Plano citados carregam em si

temas de negociações internacionais que vão desde os direitos humanos, passando pela governança da terra, até o comércio exterior, o CONSEA e o MDS passam a ter voz nesses temas junto à Presidência da República. A diretriz 7 do “Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: 2012/2015” diz respeito a ações internacionais. São exemplos de objetivos dessa diretriz: expandir a atuação do Brasil em ações de cooperação humanitária no combate à fome e à pobreza como uma forma de aumentar a relevância do país nas negociações sobre Direito Humano à Alimentação e Nutrição Adequadas; fortalecer o papel do Brasil nas negociações relativas à governança global da segurança alimentar e nutricional; dar apoio às ações nos âmbitos da UNASUL e do Mercosul; e garantir o princípio da participação social nos processos de formulação e de tomada de decisão em negociações internacionais que incidam sobre a SAN (CAISAN, 2011: p. 106). As ações relativas aos objetivos seriam de responsabilidade de Ministérios, principalmente do MRE, mas com participação de MDS, MDA, MMA e MAPA.

Enfim, ainda que não seja metodologicamente simples medir o grau de abertura dos processos de formulação e execução de política externa à sociedade (RAMANZINI; FARIAS, 2016), esses movimentos institucionais não devem ser vistos como coisa menor. Desde o início de sua História, o Brasil tem sido um país dominado em grande parte por oligarquias agrícolas e, por isso, não surpreende que existam burocracias estatais dedicadas a eles desde sempre. No entanto, a novidade é que os governos de Lula e Dilma abriram espaço formal de alto nível para as forças políticas associadas à agricultura familiar e à economia camponesa nos processos de formulação e execução de política externa. O MDA, vale frisar, foi incluído no Conselho de Ministros encarregados de discutir a política comercial internacional, que é uma das questões mais importantes da agenda política externa brasileira (FERNANDES, 2010). Assim, o poderoso Ministério da Agricultura - que representa o grande agronegócio - teria um rival agrário no sistema de formulação de política comercial internacional.

Contudo, rapidamente o agrogolpe que levou Michel Temer ao poder buscou solapar a influência institucional da pequena agricultura familiar e dos camponeses. Em ato carregado de simbolismo, Temer rebaixou o MDA de Ministério para Secretaria em 12 de maio de 2016, justamente no dia em que a Presidenta Dilma foi afastada pelo Congresso e que Temer assumiu como interino. A Medida Provisória 726 extinguiu o MDA e o Decreto nº 8.780, de 27 de maio de 2016, criou a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (Sead), subordinada à Casa Civil da Presidência da República, comandado por Eliseu Padilha. Em 12 de julho de 2016, apenas 2 meses após ter se tornado presidente interino, Temer publicou o decreto 8.807, formalizando a exclusão do MDA - e assim dos interesses por ele canalizados - da CAMEX.

Não tivemos condições de apurar quais os impactos do agrogolpe na ação internacional do CONSEA e da CAISAN. Este é, sem dúvida, tema relevante para pesquisa, particularmente o exame dos eventuais efeitos da Resolução nº1 do MDS, de 26 de dezembro de 2016, sobre a participação social dos setores vinculados à agricultura familiar e à economia camponesa em processos de formulação e decisão de política externa relativa à SAN.

É preciso reconhecer, porém, que embora Lula e Dilma tenham fornecido, cada um a seu modo, incentivos importantes para a participação política da pequena agricultura familiar na política externa, isto nem de perto significou que este setor se tornou uma força dominante na burocracia, muito menos que o/a presidente deu prioridade absoluta à sua agenda. De fato, ambos estavam profundamente alinhados com os interesses do agronegócio em larga escala e dos latifundiários. A quebra do G-20 na conferência de 2008 da OMC, em meio à grave crise alimentar, demonstrou que o presidente escolheu as preferências do Ministério da Agricultura ao invés da perspectiva do MDA naquela negociação. Na ocasião, o Brasil abandonou a parceria com a Índia e outros países em desenvolvimento na defesa de um mecanismo de defesa da produção de subsistência contra surtos de importação, em troca de um acordo com EUA e União Europeia que conferiria maiores oportunidades para o agronegócio (RAMANZINI JR.; LIMA, 2011). O que queremos destacar, no entanto, é que essa posição não foi adotada sem tensões institucionais e, dado o histórico brasileiro, isso não é desprezível.

Outro exemplo notável de acesso de forças sociais relacionadas à agricultura familiar ao quadro institucional de formulação de política externa foi a Coordenação-Geral de Cooperação Humanitária e Combate à Fome (CGFome) do Itamaraty. Criada em 2004, a CGFome foi responsável por defender e promover as políticas do exterior inspiradas no Programa Fome Zero em um Ministério cuja tradição e espírito de corpo não estão, por assim dizer, tradicionalmente abertas às classes mais pobres e aos interesse camponeses. A CGFome, entre outras ações, difundiu o Programa de Aquisição de Alimentos na África e organizou junto à FAO, em 2006, a Conferência Internacional sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento na cidade de Porto Alegre.

A Coordenadoria também foi responsável direta por tornar o Brasil um dos principais fornecedores de ajuda alimentar internacional entre os países em desenvolvimento, o que contribuiu para a projeção global do País como uma potência agroalimentar. Embora a maior parte desta política tenha se baseado nos excedentes do agronegócio - por causa de entraves institucionais domésticos e internacionais (LIMA, 2017) -, é inegável a mobilização da burocracia para levar alimentos a populações flageladas no exterior. Esse tipo de ação contribuiu também para o aumento do poder brando brasileiro, tendo inclusive contribuído para gerar o apoio político que levou Graziano da Silva e Azevêdo às direções da FAO e da OMC, respectivamente.

A CGFome se tornou, assim, um vetor de políticas sintonizadas com os setores camponeses. Contudo, quando Temer indicou o tucano José Serra para a chancelaria do MRE, uma de suas primeiras medidas foi justamente extinguir a Coordenadoria, jogando por água abaixo uma inovação institucional em operação desde 2004. Serra extinguiu a CGFome em setembro de 2016.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

De 2016 para cá, campanhas na grande mídia - aliadas da maior importância para a consumação do agrogolpe - tentam vender ao povo brasileiro a ideia de que o

‘agro é pop’ ou de que ‘somos agro’. A pujança do agronegócio de monocultura e suas exportações são exaltadas como motores do genuíno sucesso brasileiro, daquilo que o país é bom em fazer. Essas mesmas campanhas talvez pudessem ser promovidas pelos próprios governos do PT. Contudo, naqueles governos havia também o espaço institucional de alto nível para o contraditório, bem como políticas públicas nacionais e externas engajadas no combate à fome e no desenvolvimento social da agricultura familiar. Era um pequeno avanço, mas relevante por ser seminal. Precisava ser cultivado.

Porém, o agrogolpe varreu como uma pororoca o espaço da agricultura familiar e da economia camponesa na esfera da política externa, ao mesmo tempo em que impulsionou iniciativas internacionais de interesse do agronegócio. O Brasil, que antes se arvorava no centro das Relações Internacionais como uma potência agroalimentar, agora volta a ter feições de mera potência do agronegócio. Dois exemplos dessa guinada foram apresentados: a participação e liderança do Brasil na Plataforma para o Biofuturo, e o esforço político para a eleição de um brasileiro à presidência do Codex Alimentarius. Trata-se de uma orientação geral e de iniciativas que a reforçam. Isso contribui para uma inserção subalterna do país na divisão internacional do trabalho e o recolhimento à insignificância nos foros internacionais que moldam os princípios norteadores de políticas públicas voltadas para a agricultura familiar. O Brasil perdeu o poder discursivo, perdeu o poder brando (*soft power*) de propor soluções. No lugar, buscou poder nas esferas de decisão do agronegócio, inclusive se esforçando para facilitar a aquisição estrangeira de terras brasileiras. Resta saber o que será feito com a política de cooperação técnica para o desenvolvimento agrário e alimentar, mas não há nenhum indício para otimismo^{iv}.

Por fim, não se pode esquecer que o tucano José Serra, derrotado nas eleições presidenciais de 2002 por Lula e de 2010 por Dilma, foi o primeiro ministro das relações exteriores apontado por Temer. Isso demonstra o conluio e a artilosidade das forças econômico-políticas que promoveram o golpe de 2016 e que, de sopetão, despedaçaram o projeto de inserir o Brasil como uma referência do combate à fome e do desenvolvimento agrário nas Relações Internacionais.

REFERÊNCIAS

ABERS, Rebecca; SERAFIM, Lizandra; TATAGIBA, Luciana. Repertórios de interação Estado-sociedade em um Estado heterogêneo: a experiência na era Lula. Dados-Revista de Ciências Sociais, v. 57, n. 2, 2014.

ALBUQUERQUE, Felipe Leal Ribeiro de. Atores e agendas da política externa brasileira para a África e a instrumentalização da cooperação em segurança alimentar (2003-2010). Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais. Rio de Janeiro: Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade do Estado do Rio de Janeiro. 2013.

ARAGÃO, Fernanda M. B. de F. Vozes de Nacala: uma análise sobre as potencialidades e limites da articulação contra o ProSAVANA. Dissertação de

Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais. Universidade Federal da Bahia, 2017.

BARBOSA, Pedro Henrique Batista. A EMBRAPA na política externa brasileira. O viés instrumental da cooperação técnica horizontal. Saarbrücken: Novas Edições Acadêmicas. 2015.

BELMONT, Flávia; DIAS, Atos; LIMA, Thiago. Cooperação Internacional, assistência alimentar e política externa brasileira. *Revista de Estudos Internacionais*, v. 4, n. 2, p. 36-55, 2014.

BRASIL, Pilar Figueiredo. O Brasil e a insegurança alimentar global: forças sociais e política externa (2003-2010). Dissertação de mestrado. Brasília: Instituto de Relações Internacionais, UnB. 2013.

BÜTHER, Tim. The Globalization of Health and Safety Standards: delegation of regulatory authority in the SPS agreement of 1994 agreement establishing the world trade organization. *Law and Contemporary Problems* 71(1: Winter): 219-55, 2008.

BÜTHER, Tim. The Politics of Food Safety in the Age of Global Trade: The Codex Alimentarius Commission in the SPS Agreement of the WTO. Em Coglianesi et al. *Import Safety: Regulatory Governance in the Global Economy*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2009.

BÜTHER, Tim & HARRIS, Nathaniel. Codex Alimentarius Commission. Em Hale, Thomas & Held, David, *Handbook of Transnational Governance – Institutions & Innovations*. Cambridge: Polity Press, 2011.

CASTRO, Carolina Milhorange. Brazil's Cooperation with Sub-Saharan Africa in the Rural Sector. *Latin American Perspectives*. 41, (5), 75 – 93.

CAISAN. (Câmara Interministerial. Nutricional). Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional–2012/2015. Brasília, 2011.

CESARINO, Letícia. 2015. Brazil as an Emerging Donor in Africa's Agricultural Sector: Comparing Two Projects. *Agrarian South: Journal of Political Economy*. 4(3) 1-23.

CLAPP, Jennifer; FUCHS, Doris A. (Ed.). *Corporate power in global agrifood governance*. Cambridge/Londres: The MIT Press, 2009.

CLEMENTS, E., & FERNANDES, B. (2013). Land grabbing, agribusiness and the peasantry in Brazil and Mozambique. *Agrarian South: Journal of Political Economy*, 2(1), 41–69.

CNI. Confederação Nacional da Indústria – Bioeconomia, Uma Agenda para o Brasil. Mimeo. CNI: São Paulo, 2013. Disponível em: <<https://goo.gl/Zwyc38>>. Acesso em 01 abr. 2018.

COSTANTINO, Agostina. La extranjerización de la tierra en Argentina. Continuidades y cambios entre el macrismo y el kirchnerismo. *Estudios internacionales: revista de relações internacionais da PUC Minas*, v. 5, n. 2, p. 103-120, 2018.

CUNHA, J. Governo Temer: Relações do agronegócio com o capital especulativo financeiro e impactos sobre os camponeses e a legislação agrária. Cadernos do CEAS: Revista crítica de humanidades, n. 241, p. 301-326, 2017.

DATALUTA. A necessidade de expansão territorial do capital (inter)nacional intensificando a temporada de caça aos povos e sujeitos sociais do campo brasileiro. 2017b. Disponível em: <http://www2.fct.unesp.br/nera/boletimdataluta/boletim_dataluta_8_2017.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2018.

DATALUTA. Descaminhos da reforma agrária no contexto das reformas neoliberais e da crise institucional no Brasil. 2017c. Disponível em: <http://www2.fct.unesp.br/nera/boletimdataluta/boletim_dataluta_12_2017.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2018.

DATALUTA. Estrangeirização de terras na mesorregião do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba (MG). 2017a. Disponível em: <http://www2.fct.unesp.br/nera/boletimdataluta/boletim_dataluta_2_2017.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2018.

DE OLHO NOS RURALISTAS. Corte de 85% no programa de Segurança Alimentar afetará população do campo. 2017c. Disponível em: <<https://deolhonosruralistas.com.br/2017/10/06/corte-de-85-no-programa-de-seguranca-alimentar-afetara-populacao-do-campo/>>. Acesso em: 05 mar. 2018.

DE OLHO NOS RURALISTAS. Era Temer já tem mais de 100 assassinatos por conflitos agrários. 2018. Disponível em: <<https://deolhonosruralistas.com.br/2018/02/01/era-temer-ja-tem-mais-de-cem-assassinatos-por-conflitos-agrarios/>>. Acesso em: 05 mar. 2018.

DE OLHO NOS RURALISTAS. Governo Temer: da Esplanada de Latifundiários à venda de terras para estrangeiros. 2017a. Disponível em: <<https://deolhonosruralistas.com.br/2017/03/27/governo-temer-da-esplanada-de-latifundiarios-venda-de-terras-para-estrangeiros/>>. Acesso em: 05 mar. 2018.

DE OLHO NOS RURALISTAS. Governo Temer atendeu 13 das 17 pautas prioritárias dos ruralistas, diz a Folha. 2017b. Disponível em: <<https://deolhonosruralistas.com.br/2017/09/24/governo-temer-atendeu-13-das-17-pautas-prioritarias-dos-ruralistas-diz-folha/>>. Acesso em: 05 mar. 2018.

DE OLHO NOS RURALISTAS. MP que libera agrotóxicos “vai piorar o que já é ruim”, diz pesquisadora da Fiocruz. 2017d. Disponível em: <<https://deolhonosruralistas.com.br/2017/08/03/mp-que-libera-agrotoxicos-vai-piorar-o-que-ja-e-ruim-diz-pesquisadora-da-fiocruz/>>. Acesso em: 5 mar. 2018.

FAIRBAIRN, Madeleine. Foreignization, Financialization and Land Grab Regulation. Journal of Agrarian Change, Vol. 15 No. 4, October, pp. 581–591. 2015.

FERNANDES, Bernardo Mançano. Reforma agrária no Brasil, para além de um projeto: uma luta permanente. In MITIDIERO JR., Marco Antonio; GARCIA, Maria Franco e VIANA, Pedro Costa Guedes (Org.). *A questão agrária no século XXI: dinâmicas e conflitos territoriais*. São Paulo: Outras Expressões, 2015.

FERNANDES, Ivan Filipe de Almeida Lopes. Burocracia e política: a construção institucional da política comercial brasileira pós-abertura econômica. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da USP. São Paulo: 2010.

FERRANDO, TOMASO. 2015. Dr Brasilia and Mr. Nacala: the apparent duality behind the Brazilian state-capital nexus. *Revista de Economia Política*, 35(2), 343-359. <<https://dx.doi.org/10.1590/0101-31572015v35n02a08>>. Acesso em 25 mar 2018.

GOVERNO DA FINLÂNDIA. The Finnish Bioeconomy Strategy. Mimeo: Helsinque, 2013. Disponível em: <www.biotalous.fi>. Acesso em 31 mar. 2018.

GRANBIO. Bioflex I: Produção de Biocombustível. Disponível em <<http://www.granbio.com.br/conteudos/biocombustiveis/>>. Acesso em 31 mar. 2018.

LEITE, Alexandre Cesar Cunha; LIMA, Thiago. Apresentação do Dossiê–Aquisição Transnacional de Terras (Land Grabbing). *Estudos internacionais: revista de relações internacionais da PUC Minas*, v. 5, n. 2, p. 5-12, 2018.

LEITE, Iara Costa; POMEROY, Melissa; SUYAMA, Bianca. Brazilian South–South Development Cooperation: The Case of the Ministry of Social Development in Africa. *Journal of International Development*. 27(8) 1446-1461, 2015.

LEITE, Iara et al. Brazil's Engagement in International Development Cooperation: the state of the debate. Evidence Report nº 59. Brighton: IDS, 2014.

LIMA, Thiago. Alimentos: um recurso de poder nas Relações Internacionais? Um exame a partir da experiência histórica dos EUA. *Caderno CEDEC*, v. 118, p. 1-24. 2014

_____. Cooperação Humanitária Internacional e Política Externa: O Brasil como fornecedor de ajuda alimentar. Relatório de pesquisa. Edital CNPq Ciências Humanas. 2017.

MALUF, Renato; SANTARELLI, Mariana; PRADO, Veruska. A cooperação brasileira em segurança alimentar e nutricional: determinantes e desafios presentes na construção da agenda internacional. *CERESAN. Textos para Discussão*, 3. 2014.

MAPA. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa). Brasileiro, servidor do Mapa foi eleito presidente do Codex Alimentarius. Mapa, 2017. Disponível em: <<https://goo.gl/thzMiy>>. Acesso em 03 abr. 2018.

McMICHAEL, Philip. Regimes alimentares e questões agrárias. São Paulo: Routledge, 2017.

MENEZES, Henrique. O Conflito Estados Unidos-Brasil Sobre a Organização do Regime Internacional de Propriedade Intelectual no Século XXI: Da 'Agenda De Patentes' À 'Agenda Do Desenvolvimento'. Campinas: UNICAMP, 2013. 424 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas. 2013.

MOTA, Rodrigo dos Santos. “O combate à fome e à pobreza na política externa brasileira (2003-2010): do discurso à prática do discurso”. Dissertação de Mestrado. Universidade de Brasília, 2015.

MRE. Anúncio da Declaração de Visão da Plataforma para o Biofuturo – Bonn, 16 de novembro de 2017. Ministério das Relações Exteriores (MRE). Disponível em <<https://goo.gl/JMPPr1>>. Acesso em 04 abr. 2018.

MST. A pressão do agronegócio para manter o veneno na mesa do povo brasileiro. 2017b. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/2017/03/30/a-pressao-do-agronegocio-para-manter-o-veneno-na-mesa-do-povo-brasileiro.html>>. Acesso em: 3 mar. 2018.

MST. Na surdina, Temer negocia liberação completa de agrotóxicos. 2017c. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/2017/08/25/na-surdina-temer-negocia-liberacao-completa-de-agrotoxicos.html>>. Acesso em: 3 mar. 2018.

MST. Sobre a liberação da venda de terras para estrangeiros no Brasil. 2017a. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/2017/01/04/sobre-a-liberacao-da-venda-de-terras-para-estrangeiros-no-brasil.html>>. Acesso em: 03 mar. 2018.

MST. Venda de terras para estrangeiros: ameaça à soberania nacional e ao acesso à terra. 2016b. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/2016/06/30/venda-de-terras-para-estrangeiros-prejudica-a-soberania-nacional-e-dificulta-acesso-a-terra-avaliam-especialistas.html>>. Acesso em: 03 mar. 2018.

MST. “Cardápio” da bancada ruralista traz venda de terras a estrangeiros como prioridade. 2016a. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/2016/10/06/cardapio-da-bancada-ruralista-traz-venda-de-terras-a-estrangeiros-como-prioridade.html>>. Acesso em: 03 mar. 2018.

MUÑOZ, Enara Echart; CARVALHO, Tássia Camila de Oliveira. A Cooperação Sul-Sul brasileira com a África no campo da alimentação: uma política coerente com o desenvolvimento?. Caderno CRH, 29(76), p. 33-52, 2016.

NOVACANA. Biomassa vende apenas dois projetos no leilão A4 de 2018. Disponível em: <<https://goo.gl/m9nr23>>. Acesso em 02 abr 2018.

NYE JR., Joseph S. O paradoxo do poder americano: por que a única superpotência do mundo não pode prosseguir isolada. São Paulo: Editora UNESP, 2002

PECEQUILO, Cristina Soreanu. A política externa do Brasil no século XXI: os eixos combinados de cooperação horizontal e vertical. Revista Brasileira de Política Internacional, vol.51, no.2, p.136-156, 2008.

PINHEIRO, Leticia & MILANI, Carlos R. S. (orgs.). Política Externa Brasileira: as práticas da política e a política das práticas. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2012.

PITTA, Fábio Teixeira; MENDONÇA, Maria Luisa; BOECHAT, Cássio Arruda. A produção do espaço na região do MATOPIBA: violência, transnacionais

imobiliárias agrícolas e capital fictício. *Estudos internacionais: revista de relações internacionais da PUC Minas*, v. 5, n. 2, p. 155-179, 2018.

POMEROY, Melissa; WAISBICH, Laura T. O lugar do Sul na política externa brasileira do governo provisório. *Carta Capital*, Maio, 2016. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/blogs/blog-do-grri/o-lugar-do-sul-na-politica-externa-brasileira-do-governo-provisorio>>.

RAMANZINI JR, Haroldo e LIMA, Thiago. Diplomacia comercial agrícola: as posições do Brasil na Rodada Doha da OMC. In: Luis Fernando Ayerbe; Neusa Maria Pereira Bojikian. (Org.). *Negociações Econômicas Internacionais: abordagens, atores e perspectivas desde o Brasil*. 1 ed. São Paulo: Editora Unesp, 2011.

RAMANZINI JR., Haroldo e MARIANO, Marcelo Passini. Desafios da Política Externa brasileira em relação à Cooperação Sul-Sul. *Carta Capital*, 11/09/2015. Disponível em <<https://www.cartacapital.com.br/internacional/desafios-da-politica-externa-brasileira-em-relacao-a-cooperacao-sul-sul-5416.html>>. Acesso em 10 fev. 2018.

RAMANZINI JR. Haroldo e FARIAS, Rogério de Souza. Participation and Influence: Democratization and the Shaping of a Public Policy in Brazil. *Latin American Policy* vol. 7, nº1, pp-106-125, 2016.

RAMOS, Leonardo; ZAHRAN, Geraldo. Da Hegemonia ao poder brando: implicações de uma mudança conceitual. *Cena Internacional*, ano 8, 134-157, 2006.

SARAIVA, Miriam Gomes. Balanço da política externa de Dilma Rousseff: perspectivas futuras?. *Relações Internacionais*, Lisboa, n. 44, p. 25-35, dez. 2014.

SAUER, Sérgio; MÉSZÁROS, George. The political economy of land struggle in Brazil under Workers' Party governments. *Journal of Agrarian Change*, v. 17, n. 2, p. 397-414, 2017.

SCHMITT, Claudia J.e MALUF, Renato S. Soberania e segurança alimentar no Mercosul Ampliado: o lugar da agricultura camponesa e familiar. Em Moreira, R. J. e Bruno, R. (orgs.), *Interpretações, estudos rurais e política*. R. Janeiro, EDUR/Mauad X, p. 133-155, 2010.

SINGER, André. Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador. São Paulo, Cia. das Letras, 2012.

SOARES, Maria Regina e HIRST, Mônica. Brazil as an intermediate state and regional power: action, choice and responsibilities. *International Affairs*, 82(1), pp. 21-40, 2006.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A política externa brasileira: a busca da autonomia, de Sarney a Lula. São Paulo: Editora Unesp, 2016.

WTO/SPS. World Trade Organization - The WTO Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS Agreement). Disponível em: <<https://goo.gl/eLpo7Q>>. Acesso em 01 abr. 2018.

ZIEGLER, Jean. *Destruição em massa: geopolítica da fome*. Tradução e prefácio de José Paulo Netto. São Paulo: Cortez, 2013.

Contato com o autor: Thiago Lima <thiagolima3@gmail.com>

Recebido em: 16/02/2018

Aprovado em: 22/07/2018

Atualizado em 17/09/2018

ⁱ Quem primeiro ouvi usar esse termo foi Marco Mitidieiro.

ⁱⁱ Os portais Agrolink, Contag, De Olho nos Ruralistas e Via Campesina foram examinados sistematicamente desde a posse de Temer como interino até o mês de março. Nele, pudemos identificar que, no que toca às negociações internacionais, houve a predominância absoluta de uma agenda comercial e apenas medidas insipientes em temas agrários e alimentares.

ⁱⁱⁱ Argentina, Brasil, Canadá, China, Dinamarca, Egito, Estados Unidos da América, Finlândia, França, Índia, Indonésia Itália, Marrocos, Moçambique, Países Baixos, Paraguai, Filipinas, Suécia, Reino Unido e Uruguai.

^{iv} Por pouco o prefeito da principal cidade do País, o tucano João Dória, não instituiu a distribuição de uma ração - chamada de farinata - feita com restos da indústria alimentícia para distribuir à população carente de São Paulo.