

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE  
FACULDADE DE DIREITO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO CONSTITUCIONAL

**DEMOCRACIA ALIMENTAR:  
Um conceito em disputa**

Júlio César Moreira de Jesus

**NITERÓI/RJ  
2023**

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE  
FACULDADE DE DIREITO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO CONSTITUCIONAL

**DEMOCRACIA ALIMENTAR:  
Um conceito em disputa**

Júlio César Moreira de Jesus

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense, como requisito à obtenção do título de Mestre em Direito.

Linha de pesquisa: Teoria e História do Direito Constitucional e Direito Constitucional Internacional e Comparado

Orientador: Dr. Gladstone Leonel da Silva Júnior

**NITERÓI/RJ**

**2023**

Ficha catalográfica automática - SDC/BFD  
Gerada com informações fornecidas pelo autor

M835d Moreira De Jesus, Júlio César  
DEMOCRACIA ALIMENTAR : Um conceito em disputa / Júlio  
César Moreira De Jesus. - 2023.  
132 f.: il.

Orientador: Gladstone Leonel Da Silva Júnior.  
Dissertação (mestrado)-Universidade Federal Fluminense,  
Faculdade de Direito, Niterói, 2023.

1. Democracia. 2. Direito Humano à Alimentação Adequada.  
3. Produção intelectual. I. Leonel Da Silva Júnior,  
Gladstone, orientador. II. Universidade Federal Fluminense.  
Faculdade de Direito. III. Título.

CDD - XXX

**JÚLIO CÉSAR MOREIRA DE JESUS**

**DEMOCRACIA ALIMENTAR:**

**Um conceito em disputa**

**BANCA EXAMINADORA:**

---

**Prof. Dr. Gladstone Leonel Silva Jr. (PPGDC/UFF – Orientador)**

---

**Prof. Dr. Pedro Curvello Saavedra Avzaradel (PPGDC/UFF)**

---

**Prof. Dr. Wilson Madeira Filho (PPGSD/UFF)**

---

**Profa. Dra. Córa Hisae Monteiro da Silva Hagino (PPGSD/UFF)**

---

**Prof. Dr. Leonardo Felipe de Oliveira Ribas (PUC/RIO)**

**Niterói/RJ  
2023**

## AGRADECIMENTOS

Um verso de Julio Cortázar caminha comigo desde o fim da faculdade: “eu sei onde tenho o meu coração e por quem ele bate”. Há mais de dez anos ele bate por menina-estrela, minha esposa Roberta Lima, sem a qual esse mestrado jamais teria acontecido. Gratidão por lhe ter ao meu lado, amor sem medida.

À minha mãe, ariana difícil, criatura das mais apegadas e a causa de tudo o que sou, de fato não existe amor maior. Aos meus irmãos Hebe e Jorge, a quem tenho o mais profundo amor, eu lhes dedico esta dissertação.

Agradeço imensamente ao corpo docente e servidores da Universidade Federal Fluminense, em especial ao PPGDC, minha *alma mater*, que me proporcionaram alguns dos momentos mais felizes de toda a minha vida. Nada foi desperdiçado, das lições a respeito de uma dogmática constitucional afrontosa e inteligente de Paulo Corval, da amorosa complexidade de um direito penal crítico com Taiguara Líbano e Roberta Pedrinhas às inesquecíveis aulas de Guilherme Peña, Cássio Casagrande, Pedro Avzaradel e Edson Alvisi.

À Viviane Erthal, Maria Teresa, Hugo Machado, Juliana Meanda e André Belém, queridos amigos de canoa e vinhos, amores que a vida nos dá: Juntos, imuaaa!

Por fim não poderia deixar de citar e agradecer ao corpo de pesquisadores da PESAGRO-RIO, especialmente na figura de meu Presidente Paulo Renato Marques, com quem não ousa debater sobre o Flamengo e Foucault, bem como aos meus queridos colegas de trabalho, quantas batalhas vencemos nos últimos meses em favor da pesquisa agropecuária, esta ilustre desconhecida. À Denise Villar, Aníbal Souza, Raquel Müller, meu fraternal agradecimento.

Vivas! Vivas! Vivas! Porque todas as vidas são necessárias.

Quando nós falamos tagarelando e escrevemos mal ortografado, quando nós cantamos desafinado e dançamos descompassados, quando nós pintamos borrando e desenhamos enviesado, não é porque estamos errando é porque não fomos colonizados.

(Antônio Bispo dos Santos, 2020)

## RESUMO

A presente dissertação tem como ideia central na análise da concepção de democracia alimentar, e sua discussão sociojurídica e política, dentro de quatro cenários distintos: o Norte Global, na análise do contexto do Reino Unido, o Sul Global, representado pelas experiências distintas do Brasil e da Bolívia; bem como a insurgência da Via Campesina, tida como uma ordem jurídica autônoma. De forma consentânea à perspectiva crítica, necessária ao crescimento científico e reflexão, traz-se à lume o cenário contemporâneo dos sistemas alimentares, a relação das mídias e da propaganda na cidadania, a financeirização do agronegócio, seus reflexos no sistema econômico, além dos fenômenos decorrentes das idiossincrasias do sistema vigente: os desertos alimentares, a desruralização e a desagriculturalização. A presente dissertação ainda esquadrinha o nascedouro do conceito popular de Tim Lang, a partir dos elementos sociais, históricos, ideológicos e econômicos do espaço em que se encontra inserido. Além de observar o fenômeno do pluralismo e da transnacionalidade da ordem jurídica plural representada pela Via Campesina. As concepções do modelo brasileiro de conselhos, suas deficiências e avanços foram parametrizados pela teoria constitucional de participação democrática, tendo sido observado o modelo boliviano de representação constitucional, em sua forma multidão e forma comunidade, suas características e os aspectos representativos do seu sistema. Por fim foram analisados os aspectos mais importantes do Decreto 11.700/2023 que instituiu o Programa Nacional de Agricultura Urbana e Periurbana e o Grupo de Trabalho do Programa Nacional de Agricultura Urbana e Periurbana. Ressalta-se que a temática da democracia alimentar se apresenta como um objeto científico dotado de interdisciplinaridade. Sua orientação metodológica foi calcada na epistemologia crítica e apresentou como referenciais teóricos-metodológicos: Horkheimer (1983) e Becker (2014). As principais categorias de análise e seus respectivos autores serão: Democracia Alimentar (Tim Lang), Cidadania (Noam Chomsky); Participação e Teoria Democrática (Carole Pateman); Movimento democrático andino (Álvaro García Linera e Gladstone Leonel Júnior); Classificou-se como: quali-quantitativa e jurídico-explicativa em seu tipo de investigação, inserindo-se na vertente: jurídico-sociológica. Conclui afirmando que a democracia alimentar é um conceito dinâmico e multifacetado, que reflete as lutas e aspirações de diferentes atores sociais, apresentando um desafio que reside em como esse conceito pode ser operacionalizado de maneira a promover uma transformação real nos sistemas alimentares, garantindo o direito à alimentação, a sustentabilidade e a justiça social.

**Palavras-Chave:** Democracia Alimentar, Sistema Alimentar, Direito Humano à Alimentação Adequada, Forma Comunidade

## ABSTRACT

This dissertation has as its central idea the analysis of the conception of food democracy, and its socio-legal and political discussion, within four distinct scenarios: the Global North, in the analysis of the context of the United Kingdom, the Global South, represented by the distinct experiences of Brazil and Bolivia; as well as the Via Campesina insurgency, seen as an autonomous legal order. In line with the critical perspective, necessary for scientific growth and reflection, the contemporary scenario of food systems, the relationship between media and advertising in citizenship, the financialization of agribusiness, its effects on the economic system, in addition to the phenomena resulting from the idiocrasies of the current system: food deserts, deruralization and deagriculturalization. This dissertation also examines the origins of Tim Lang's popular concept, based on the social, historical, ideological and economic elements of the space in which it is located. In addition to observing the phenomenon of pluralism and transnationality of the plural legal order represented by Via Campesina. The conceptions of the Brazilian model of councils, its deficiencies and advances were parameterized by the constitutional theory of democratic participation, having observed the Bolivian model of constitutional representation, in its crowd form and community form, its characteristics and the representative aspects of its system. Finally, the most important aspects of Decree 11,700/2023, which established the National Urban and Peri-Urban Agriculture Program and the Working Group of the National Urban and Peri-Urban Agriculture Program, were analyzed. It is noteworthy that the theme of food democracy presents itself as a scientific object endowed with interdisciplinarity. Its methodological orientation was based on critical epistemology and presented the following theoretical-methodological references: Horkheimer (1983) and Becker (2014). The main categories of analysis and their respective authors will be: Food Democracy (Tim Lang), Citizenship (Noam Chomsky); Participation and Democratic Theory (Carole Pateman); Andean democratic movement (Álvaro García Linera and Gladstone Leonel Júnior); It was classified as: qualitative-quantitative and legal-explanatory in its type of investigation, falling within the scope: legal-sociological. It concludes by stating that food democracy is a dynamic and multifaceted concept, which reflects the struggles and aspirations of different social actors, presenting a challenge that lies in how this concept can be operationalized in a way that promotes a real transformation in food systems, guaranteeing the right food, sustainability, and social justice.

**Key Words:** Food Democracy, Food System, Human Right to Adequate Food, Popular Participation, Pluralism, Liberalism, Community Formation and Community Gardens



## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BANRISUL - Banco do Estado do Rio Grande do Sul S.A

BRDE - Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul

CAISAN - Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional

CAISAN/RJ - Câmara Técnica Inter secretarias de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado do Rio de Janeiro

CDB - Certificado de Depósito Bancário

CECIP - Centro de Criação de Imagem Popular

CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

CONAB - Companhia Nacional de Abastecimento

CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente

CONSEA Conselho Nacional de Segurança Alimentar

DHAA - Direito à Alimentação ou Direito Humano à Alimentação Adequada

DHANA - Direito Humano à Alimentação e Nutrição Adequada

EMATER-RIO - Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Rio de Janeiro

EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

EMATER-RS - Associação Riograndense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural

FAO - Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação

FAPERJ - Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro

FARSUL - Federação da Agricultura do Rio Grande do Sul

FETAG - Federação dos Trabalhadores na Agricultura

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

LCA - Letras de Crédito do Agronegócio

LOSAN – Lei de Segurança Alimentar e Nutricional

MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar

MDS - Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome

MOBI-RIO - Companhia Municipal de Transportes Coletivos do Município do Rio de Janeiro

MST – Movimento Sem Terra

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OCERGS - Organização das Cooperativas do Rio Grande do Sul

OMS – Organização Mundial do Comércio

ONU – Organização das Nações Unidas

ODI - Instituto de Desenvolvimento Ultramarino

ONG – Organização Não Governamental

ONU-HABITAT - Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos

PESAGRO-RIO – Empresa de Pesquisa Agropecuária do Estado do Rio de Janeiro

PIB – Produto Interno Bruto

SAN – Segurança Alimentar e Nutricional

SISAN - Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

TEM - Ministério Trabalho e Emprego

UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância

VBP - Valor bruto da produção agropecuária

## LISTA DE FIGURAS ANEXO

Figura 1. Fila de ossos em Mato Grosso registrada no programa Fantástico em 08/2022.....	26
Figura 2. A linearidade do sistema produtivo alimentar vigente.....	27
Figura 3. consumo e produção do leite no Rio de Janeiro (2019).....	30
Figura 4. As 10 maiores produtoras de alimentos ultra processados do Brasil (Atlas do Agronegócio).....	31
Figura 5. Quadro extraído de estudos da FAO (2022).....	32
Figura 6. Placa do projeto “agro-xavante”, um projeto de arrendamento de terras indígenas em favor de produtores de commodities.....	39
Figura 7. Percentual da população Rural do Estado do Rio de Janeiro de 1950 a 2000 (IPEA/IBGE).....	41
Figura 8. Propaganda do Estado do Rio de Janeiro no Jornal do Brasil (1970).....	44
Figura 9. “...E que vença o melhor!” (VIA CAMPESINA, 2019, P. 23).....	59
Figura 10. O sociólogo Betinho foi o grande influenciador da criação de políticas públicas contra a fome. (OGLOBO/1992).....	79
Figura 11. Votação do referendo boliviano. (BRASIL DE FATO 2009).....	88
Figura 12. Registro das ações policiais (Rede De Observatórios de Segurança, 2022)....	95
Figura 13. Registro da seletividade racial (Rede De Observatórios de Segurança, 2022).	96
Figura 14. Cor dos mortos nas Capitais (Rede De Observatórios de Segurança, 2022)....	96
Figura 15. Relação de produtividade por cultura (orgânica vs convencional).....	101

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>1. DEMOCRACIA ALIMENTAR – O MUNDO COMO UM PALCO .....</b>	<b>20</b>
1.1. <i>O sistema alimentar vigente: liberalismo, commodities e desertos alimentares.....</i>	22
1.2. <i>Uma democracia de espectadores: propaganda e cidadania alimentar. ....</i>	29
1.3. <i>A financeirização e a expansão de fronteiras do agronegócio. ....</i>	36
1.4. <i>Desagriculturalização: a fuga do mundo rural brasileiro. ....</i>	41
1.5. <i>Embates ideológicos e política alimentar. ....</i>	48
<b>2. CONCEPÇÕES E CRÍTICAS À DEMOCRACIA ALIMENTAR .....</b>	<b>56</b>
2.1 <i>A concepção do Norte Global: democracia alimentar no sistema liberal comunitário.....</i>	56
2.2 <i>A Democracia Alimentar na atuação transnacional dos Movimentos Sociais. ....</i>	65
2.3. <i>Democracia e alimentos no Brasil: o paradoxo da representatividade e o advento dos conselhos participativos .....</i>	76
2.5. <i>Bolívia: Democracia alimentar na “forma comunidade”.....</i>	86
<b>3. DEMOCRACIA ALIMENTAR ENTRE O HOJE E O PORVIR. ....</b>	<b>95</b>
3.1. <i>Alimentação: um olhar sobre o cenário urbano-brasileiro.....</i>	95
3.1.2. <i>Hortas Comunitárias como forma de desenvolvimento de uma Democracia Alimentar Local. ....</i>	100
3.2. <i>Análise crítica do Decreto nº 11.700, de 12 de setembro de 2023.....</i>	105
<b>4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>111</b>
<b>5. EPÍLOGO.....</b>	<b>114</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>115</b>

## INTRODUÇÃO

Escrever sobre democracia alimentar é também escrever sobre a fome e suas variantes semânticas e nutricionais como insegurança alimentar leve, grave ou moderada e avançar para seus correspondentes no universo jurídico através do Direito à Alimentação ou Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) e Direito Humano à Alimentação e Nutrição Adequada (DHANA).

Alimentar-se é um ato essencial, hoje regido, em grande parte, por um sistema hegemônico altamente globalizado cujas bases se concentram na expansão pelo domínio de terras, na exportação massificada de bens de capital e na fabricação fordista de alimentos *in natura* e ultraprocessados. Esta estratégia acabou com o fenômeno cultural do consumo pautado na sazonalidade e privilegiou a estratégia dos grandes mercados monopolistas. (IORIS, 2018, p. 42)

O atual sistema de produção de alimentos se resume a extrair recursos, produzir bens, consumir energia, transformar produtos, transportá-los, consumi-los, tudo em altíssima escala, focado essencialmente na produção de *commodities*, esse modo de produção se encontra intercalado por um ciclo de crises, formulações e ressignificações decorrentes da estrutura dos Estados e dos sujeitos sociais envolvidos em sua formulação.

A política ideológica impacta diretamente a construção de políticas públicas e conceitos jurídicos importantes que colocam a soberania alimentar e a democracia alimentar no centro de uma disputa: de um lado a sociedade e os movimentos sociais, cujo desejo pela liberdade impulsiona novos paradigmas, contribuindo para uma nova feição da democracia participativa, a partir de modelos de política alternativa para uma produção agropecuária sustentável e o direito à alimentação saudável. (VIA CAMPESINA, 2018, p. 08). Do outro o sistema hegemônico liberal, que coloca a manutenção do sistema acima de quaisquer valores.

A democracia alimentar pode ser vista como um processo de transformação que visa recriar um espaço democrático e regenerar a diversidade de sistemas alimentares autônomos baseados na equidade, justiça social e sustentabilidade ecológica, (HASSANEIN, 2003, sem paginação). Tal visão serve como contraponto sistema representativo histórico, elemento central nas democracias contemporâneas, os quais tendem a relativizar em maior ou menor grau o poder de participação social na formulação de políticas públicas.

Democracia nesse sentido fica sobreposto e submetido a uma interpretação polissêmica, decorrente das concepções de participação, cidadania, consumo, equidade e justiça os quais se alteram a partir de marcos temporais e espaciais, bem como a depender da concepção social e jurídica adotada pelo intérprete, ora, uma organização internacional, ora um movimento social, ou uma comunidade tradicional latino-americana, conforme se verá mais adiante nesse trabalho

O reconhecimento do embate sobre as concepções a respeito de democracia e alimentos, nesta dissertação tratada como democracia alimentar, de modo geral, conforme afirma Pachukanis (2017, p. 88) não livra o acadêmico de detectar a realidade objetiva, ou seja, aquela que se encontra vigente na prática da vida, não apenas na consciência. A visão política que compõe o ambiente, qualquer que seja, se projeta materialmente através das instituições formando políticas públicas, quando advém dos poderes públicos, direitos transnacionais, a insurgência na forma multidão e a soberania emanada de um pluralismo, que resguarda representações locais e indígenas.

O atual modelo de produção agroalimentar percebe-se que ele mostrou-se frágil diante da pandemia, que afetou a estrutura logística de alimentos levando países centrais e periféricos ao caos por razões distintas: no Brasil, pelo abandono absoluto das políticas de segurança alimentar, aliados a intensa financeirização do agronegócio focado em grãos de consumo animal; na Europa, o livre mercado elevou o valor dos alimentos, que se tornaram escassos, tais fatos reacenderam movimentos sociais mundo afora, fazendo com que a democracia alimentar se tornasse uma pauta de primeira ordem.

A insegurança alimentar catapultada pelo período de pandemia e pelo redirecionamento de políticas públicas afetou quase metade da população brasileira, não por acaso um cenário semelhante, guardadas as devidas proporções entre Norte e Sul global, também é elencado como causa e elemento motriz dos movimentos sociais europeus.

O cenário mercadológico centrado em monopólios comumente atrai as luzes da pesquisa ao cenário da produção agrícola dos países periféricos, cuja estrutura de poder centraliza a aquisição de terras e a produção em favor das grandes empresas e da produção de grãos, todavia, este cenário também se reflete com igual peso na ponta, no mercado de distribuição e venda de alimentos, em que poucas empresas centralizam a distribuição e a escolha dos gêneros alimentícios que serão ofertados aos cidadãos. Aliado à produção em massa de ultraprocessados, tais mercados visam a quantidade em detrimento a uma demanda crescente por alimentos saudáveis, essa massificação faz da propaganda a sua

arma, pautando a escolha alimentar nos meios de comunicação, em prejuízo da saúde pública e da liberdade de consciência e escolha dos indivíduos, tais fatos se imiscuíram nos movimentos sociais, no clamor por novas políticas públicas e na criação de novos direitos.

O tema a ser desenvolvido pela pesquisa de dissertação estará centrado, portanto, no processo social e teórico de formação do conceito de democracia alimentar em quatro cenários distintos. A delimitação da temática parte da premissa de que o conceito vigente não opera de maneira linear e homogênea, mas de forma heterogênea e caracterizada pelas peculiaridades e aspectos diferenciadores de um país para o outro. Esse processo heterogêneo de implementação parece acabar por desvirtuar o projeto pensado para a democracia alimentar participativa, tornando-a subjetiva e, por vezes, com funcionalidades distintas como política de governo, movimento social ou política pública vertical.

Além disso, falar de democracia alimentar é compreender as contradições sociais e ambientais do sistema alimentar vigente, por isso o modelo agroambiental precisará ser exposto em análises que buscarão demonstrar a disputa retórica e política que abrange o conceito, ao mesmo tempo em que se demonstra o quanto economias da periferia capitalista ficam obrigadas a consumir cada vez mais veneno e insumos transgênicos para sustentar o modo de produção do monocultivo que depauperava a terra e aniquila o bioma nativo. Paradoxalmente, os países europeus banem os produtos químicos que exportam e planejam o restabelecimento de matrizes agroecológicas de produção para a preservação da vida e do direito humano à alimentação adequada apenas aos seus próprios cidadãos. Logo, questiona-se: democracia alimentar para quem(m)?

Ademais, e de forma consentânea à perspectiva crítica, necessária ao crescimento científico e reflexão, será trazido à lume o cenário da agroecologia, que se apresenta como um instrumento constitucional de resistência em prol da soberania alimentar, um elemento de insurgência promovido por movimentos sociais e pela sociedade civil organizada, “muito mais do que um conjunto de técnicas agronômicas”, trata-se de um processo político-social transformador, que questiona as relações de poder instituídas. (LEONEL JÚNIOR, 2020).

Desta forma, qual seria a manifestação jurídica, social, e até sociológica, da democracia alimentar em quatro cenários distintos: uma nação liberal do Norte Global; o Sul Global, representado pelas experiências distintas do Brasil e da Bolívia; bem como a insurgência da Via Campesina, tida como uma ordem jurídica autônoma.

O objetivo geral desta dissertação é o de averiguar os elementos democráticos da cidadania, participação e do pluralismo nas manifestações de colmatação do direito Humano à Alimentação Adequada, como valor fundamental.

Ressalta-se que a temática da democracia alimentar apresenta-se como um objeto científico dotado de interdisciplinaridade, pois apresenta convergências de vários vieses do saber científico, a saber: (01) O Direito, no que toca ao reconhecimento e à promoção do direito humano à alimentação adequada e sua incorporação de forma transnacional; (02) As Teorias Sociais de participação da sociedade civil no modelo brasileiro de democracia representativa e o desenvolvimento de políticas públicas de cunho social e o protagonismo na vocalização e convergência de interesses heterogêneos dos segmentos da sociedade civil; (03) Além da observação dos fenômenos comunitários latino-americanos, em especial na Bolívia, um cenário de transversalidades insurgentes únicas.

Sua orientação metodológica está calcada na epistemologia crítica e apresenta como referenciais teóricos-metodológicos: Horkheimer (1983) e Becker (2014). As principais categorias de análise e seus respectivos autores serão: Democracia Alimentar (Tim Lang), Cidadania (Noam Chomsky); Participação e Teoria Democrática (Carole Pateman); Movimento democrático andino (Álvaro García Linera e Gladstone Leonel Júnior); Classifica-se como: quali-quantitativa e jurídico-explicativa em seu tipo de investigação, inserindo-se na vertente: jurídico-sociológica.

Como fonte primária de pesquisa será investigada a legislação nacional e internacional com nexos temáticos e como fonte secundária será realizada a pesquisa em obras de referência, artigos científicos, dissertações e teses, além da análise documental.

Tendo em vista a natureza polissêmica de democracia alimentar e o desenvolvimento distintos do fenômeno representativo nos cenários escolhidos: Reino Unido, Brasil, Bolívia e o contexto dos Movimentos Sociais transnacionais utilizar-se-á da técnica de Análise do Discurso na pesquisa, que nos dizeres de Maria Alice Siqueira Mendes da Silva. (2005, p. 38) é técnica que “fala por si própria”, pois sempre que se extrapola o “texto” e atinge-se seu “contexto”, são dadas condições para se pensar como se configuram as relações em determinado local ou situação, ou seja, é possível apreender como tais relações aparecem historicamente, sendo possível detectar que significados atribuem a relações de ordem cultural, social e etc.

A importância da Análise do Discurso é trabalhar sob o prisma de que ela considera a linguagem como algo não-transparente, passível de detecção em um texto de



uma materialidade simbólica própria e significativa. Considerando que a proposta da Análise do Discurso consiste em “ver além das aparências”, ou seja, detectar no discurso do indivíduo não só os conteúdos conscientes, mas também os inconscientes e ideológicos, a presente dissertação dispõe-se a pensar em como se daria a apreensão das condições de produção de um discurso, especificamente os discursos que tratam das concepções de democracia alimentar. (MENDES DA SILVA, 2005, p. 36)

É salutar mencionar que a tradição marxista entende a ideologia como mecanismo que deforma a realidade e, portanto, apresenta a suposição de um discurso ideológico que serve para legitimar e reproduzir o poder da classe dominante. Maria Alice Siqueira Mendes da Silva, no entanto, informa que:

Por outro lado, temos uma noção de ideologia, não tão restrita como no marxismo. A ideologia é vista aqui de maneira mais ampla, entendida como uma visão de mundo de uma determinada comunidade social, dada num determinado tempo histórico. Esta noção compreende a relação linguagem e ideologia como estreitamente vinculada e necessária, uma vez que é na e por meio da linguagem que a ideologia se materializa.

Nesse sentido, todos os discursos são ideológicos. Porém, não no sentido de “falsa consciência”, dissimulação ou mascaramento, mas no sentido de que a ideologia é/está inerente ao signo, que por ter um caráter arbitrário, permite que a linguagem ora leve à criação, à produtividade de sentido, ora leve à manipulação da construção da referência.

Esses dois lados da ideologia, ao invés de se excluírem, se coadunam, pois, enquanto concepção de mundo, a ideologia apresenta-se como uma forma verdadeira de pensar o mundo. Isso não quer dizer que ela seja compatível com a realidade, dado seu caráter imaginário e inconsciente, mas que, por outro lado, ela (ideologia) pode ser produzida intencionalmente, conscientemente, como por exemplo, nos discursos institucionalizados. Nesse ponto, as duas concepções de ideologia se convergem, porque mesmo um discurso que faça um recorte da realidade e, assim, omita ou falseie alguns dados da realidade, nem por isso deixará de ser uma visão de mundo. (MENDES DA SILVA, 2005, p. 22)

Eni Pulcinelli Orlandi, por sua vez, sugere a construção de um dispositivo de interpretação, que teria como característica:

[...] colocar o dito em relação ao não dito, o que o sujeito diz em um lugar com o que é dito em outro lugar, o que é dito de um modo com o que é dito de outro, procurando ouvir, naquilo que o sujeito diz, aquilo que ele não diz mas que constitui igualmente os sentidos de suas palavras. (ORLANDI, 1999, p. 59)

Como justificativa para a escolha do tema e demonstrando a compatibilidade com a área de concentração e com a linha de pesquisa à qual pertence o mestrando utilizou-se

o *modus operandi* do sistema de produção de alimentos vigente e buscou-se investigar o quanto ele se mostrou um frágil promotor de segurança alimentar. A intensificação e normalização dos alimentos ultraprocessados, resultados de intensa industrialização e propaganda, afetaram não só o sistema social, mas também a saúde dos cidadãos, ocasionando passivos financeiros a própria sociedade, que sempre acaba por financiar os resultados das cadeias produtivas liberais.

No capítulo 1.1 será analisado o cenário contemporâneo dos sistemas alimentares, no 1.2, a relação das mídias e da propaganda na cidadania, no 1.3, a financeirização do agronegócio, seu reflexo no sistema econômico, além dos fenômenos decorrentes das idiocrasias do sistema vigente: os desertos alimentares, a desruralização e a desagriculturalização no capítulo 1.4. O capítulo 1.5 encerra o primeiro arco com a questão dos embates ideológicos. No capítulo 2.1 se esquadrinha o nascedouro do conceito popular de Tim Lang, a partir dos elementos sociais, históricos, ideológicos e econômicos do espaço em que se encontra inserido. O subcapítulo 2.2 observa o fenômeno do pluralismo e da transnacionalidade da ordem jurídica plural representada pela Via Campesina, com uma provocação no tocante a teoria de Marcelo Neves da transconstitucionalidade. No capítulo 2.3 e 2.4 se analisa o modelo brasileiro, e suas deficiências e características. No capítulo 2.5 se observa o modelo boliviano de representação constitucional, em sua forma multidão e forma comunidade, suas características e os aspectos representativos do seu sistema. No capítulo 3.1 é apresentada uma visão de democracia alimentar contemporânea, bem como perquirida a sua instrumentalidade quanto ao binômio: produtividade e representatividade. Por fim são analisados os aspectos mais importantes do Decreto 11.700/2023 que instituiu o Programa Nacional de Agricultura Urbana e Periurbana e o Grupo de Trabalho do Programa Nacional de Agricultura Urbana e Periurbana.

As concepções apresentadas, ora de forma vertical, na forma de políticas públicas formadas por conselhos alimentares, com participação democrática, ora de forma horizontal, através dos movimentos sociais, se coligam sob a bandeira de um novo marco teórico: a democracia alimentar. Esse conceito, bem como a segurança alimentar e o próprio direito à alimentação sofrem a ciranda das ressignificações a depender do viés ideológico que se tenta impor.

O debate sobre a democracia alimentar perpassa o universo constitucional e humano da alimentação adequada, da soberania alimentar e da força da democracia popular na formação, constituição e efetivação de suas próprias regras e direitos, ainda

que de forma insurgente. Debater democracia alimentar traz em seu bojo o debate sobre o direito à terra, sobre autonomia dos povos livres e a ingerência e dominação no campo psicológico e jurídico do sistema hegemônico liberal na produção de alimentos. O *mise em place* deste debate está posto na insegurança alimentar, que afeta o mundo pós-pandêmico e revela o fracasso das iniciativas liberais de embate às mazelas sociais da humanidade através do livre mercado, conforme será abordado mais adiante.

## 1. DEMOCRACIA ALIMENTAR – O MUNDO COMO UM PALCO

O teatro grego clássico sagrou o conceito metafórico do “*theatrum mundi*”, o mundo como um palco, repetido à exaustão em obras clássicas como no monólogo “*All the world’s a stage*” de William Shakespeare: “O mundo é um palco; os homens e as mulheres, meros artistas, que entram nele e saem”. O gênero teatral tem sempre uma definição questionável, marcado por questões e pontos de vista de cada cultura e época, fazendo com que os estilos sejam interpretados de forma distinta a cada palco.

Nesse palco há quem creia que o direito sucede de um milagre (WEIL; POUYAUD, 1997, p. 3)<sup>1</sup>, noutro, que o direito surge como uma nova forma de poesia. Pública! Gritaram do palco. (MADEIRA FILHO, 2021, p. 09). Para Piotr Stutchka (2023, p. 250) o direito, chamado pelo autor letão como lei originária, vem dos provérbios e rimas do povo, a tradição oral se manifestava na forma poética, fosse dos deuses ou dos antepassados, o direito era transmitido através da canção, cujo sentido mudava de geração em geração:

Esses costumes, expressos oralmente, trazem, em geral, uma forma poética, quase sempre em rimas. E essa última é deveras compreensível. Para conferir à memória atos tão importantes, como os ditames originários de Deus ou dos antepassados, era necessário muni-los com uma forma tal que não sucumbiria à falsificação. “Não se tira a letra da canção”. Aparentemente não se trata de algo consciente, mas, simplesmente espontâneo. Mas o fato é que a palavra original “*carmen*” em Roma significava tanto verso e canção quanto lei. Do mesmo modo observamos na Grécia que a palavra “*nomos*” significa tanto canção quanto lei. Na Alemanha os bardos cantavam as leis etc. (STUTCHKA, 2023, p. 251)

Nesse sentido, frisa-se que os conceitos e concepções possuem uma história, surgem em circunstâncias sociais e políticas específicas, se ressignificando ao longo de

---

<sup>1</sup> Os autores franceses defendem, de forma inusitada, que o direito administrativo surgiu como fruto de um milagre: “A própria existência do direito administrativo é uma espécie de milagre. A lei que rege a atividade dos indivíduos é-lhes imposta de fora, e o respeito pelos direitos e obrigações que ela implica é colocado sob a autoridade e sanção de um poder externo e superior: o do Estado. Mas que o próprio Estado aceite considerar-se “obrigado” pela lei (etimologicamente, a lei é o que obriga), isso merece espanto. (...) Nascido de um milagre, o direito administrativo só sobrevive através de um milagre renovado a cada dia. Não só nenhuma força pode forçar materialmente o governo a submeter-se ao Estado de direito e à sentença do juiz, mas o Estado pode, pelo menos em teoria, pôr fim, sempre que desejar, à autolimitação que ele consentiu. Para que o milagre aconteça e dure, devem ser reunidas diversas condições, que dizem respeito à forma do Estado, ao prestígio da lei e dos juizes, e ao espírito dos tempos. O direito administrativo não pode, portanto, ser dissociado da história e, em particular, da história política; é nela que ele encontra a sua âncora, é a ela que deve a sua filosofia e os seus traços mais íntimos. Não se trata de relembrar o passado, mas de conhecer o próprio solo de onde o direito administrativo tirou a seiva que ainda hoje o nutre.” (WEIL; POUYAUD, 1997, pags. 3 e 5, tradução própria)

seguidas gerações, acumulam uma variedade de significados e usos, fazendo coexistir, no tempo presente, a imposição de sistemas históricos distintos. (JASMIM, 2005, p. 28). Os conceitos não são destituídos de valoração, ao contrário, carregam sentidos e significados que refletem percepções de mundo em uma dimensão prática, uma vez que criam e delimitam nossas formas de interpretar a realidade. As abstrações inerentes a alguns conceitos os colocam em verdadeiros palcos de disputa, especialmente conceitos políticos e sociais, mais suscetíveis de serem utilizados como armas por classes e movimentos antagônicos. (JASMIM; FERES JÚNIOR, 2006, p. 45)

O exemplo é dado por Habermas (1997, p. 171), para quem, em detida síntese, Habermas entende que o êxito da participação no processo democrático depende necessariamente da efetiva participação discursiva dos cidadãos mediante a garantia de direitos subjetivos de comunicação e participação política no processo legislativo. Para Schumpeter (2017, p. 583), a característica de um governo democrático pressupõe a disputa, pela elite de uma sociedade, pelo voto popular. Dois autores, que tangenciam notas distintas de uma mesma canção, ambos situados em países e momentos históricos distintos.

O observador expõe a polissemia de valores e fenômenos, dentro os quais surge a concepção de uma democracia alimentar, cujo ponto em comum<sup>2</sup>, pode ser compreendido como o desejo compartilhado pela busca de meios para tornar mais efetivos os direitos fundamentais (em particular o direito à alimentação), garantir aos camponeses os direitos que lhes permitam viver e sustentar suas famílias com seu trabalho, tornar o comércio internacional mais justo e lucrativo para os países em desenvolvimento, e colocar o indivíduo em condições de escolher melhor seus alimentos para sair do estado de mero consumidor ao de cidadão. O que emerge desse verso é também a necessidade de se pensar um direito "fora da caixa", um direito que ultrapasse o quadro estreito da lei da oferta e da procura aplicada à terra (apropriação de terras), à água, às matérias-primas agrícolas (insumos), direito que não se reduz a instrumento das forças presentes no mercado.

Essa confluência de sentidos e etimologias não são irrelevantes, pois apontam para fenômenos e aspectos históricos das estruturas sociais, econômicas e políticas, que elucidam as dificuldades sociais modernas. (LYRA FILHO, 1980, p. 11). Por isso a importância de se compreender a história, em parte, e os usos e sentidos passados do

---

<sup>2</sup> Dentre as concepções que serão tratadas ao longo da dissertação.

sistema alimentar, como uma lente ou bússola interpretativa para a compreensão das disputas em torno do conceito de democracia alimentar.

A democracia alimentar emerge como um conceito e, em certa medida, um movimento que busca trazer justiça e equidade ao sistema alimentar global. Ao reconhecer a importância da participação da sociedade na tomada de decisões relacionadas à produção, distribuição e consumo de alimentos, a democracia alimentar visa transformar um sistema que frequentemente negligencia os direitos humanos, a sustentabilidade ambiental e a diversidade cultural. Todavia, as concepções de participação, cidadania, consumo, equidade e justiça se tornam flexíveis, muitas vezes até antagônicas, a partir da concepção social e jurídica adotada pelo intérprete, ora, uma organização internacional, ora um movimento social, ou uma comunidade tradicional latino-americana, conforme se verá mais adiante nesse trabalho

Tais elementos fazem da democracia alimentar um conceito que vai além da simples disponibilidade de alimentos para todos. Sua análise demanda uma abordagem holística e inclusiva para assegurar o colóquio mínimo de compreensão ao acesso a alimentos nutritivos, seguros, culturalmente apropriados e produzidos de maneira sustentável. Essa abordagem vai ao encontro dos desafios contemporâneos relacionados à segurança alimentar, desigualdades socioeconômicas e impactos ambientais.

Apesar dos nítidos benefícios, implementar a democracia alimentar enfrenta desafios como interesses econômicos poderosos, sistemas alimentares dominados por grandes corporações e a resistência a mudanças nas políticas agrícolas e alimentares. No entanto, a crescente conscientização sobre questões de saúde, meio ambiente e justiça social tem estimulado a busca por soluções mais democráticas e sustentáveis.

Perscrutar tais fenômenos e conceitos depende da compreensão do universo a que estes elementos se encontram inseridos, no presente caso, o atual sistema produtivo alimentar, que tem o mundo como o seu palco e impende a observação de suas características mais preponderantes.

### 1.1. O sistema alimentar vigente: liberalismo, *commodities* e desertos alimentares

A maneira pela qual as pessoas se organizam no espaço e no tempo para obter e consumir seus alimentos define a essência do sistema alimentar, na América Latina essa estrutura foi alicerçada em latifúndios (LEONEL JÚNIOR, 2020, p. 42), que se tornaram

a base de todo modelo produtivo alimentar, antes com escravos e agora com empregados superexplorados, com a produção voltada essencialmente a exportação de *commodities*.

Para Louis Malassis (1975, p. 64), falecido consultor da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), o sistema produtivo latino-americano tem como origem o sistema de “*plantation*”: uma organização de produção baseada em grandes latifúndios e escravidão, para o autor a expansão do capitalismo não afetou esse modelo de produção nos países periféricos.

Segundo a MALASSIS (2014, p. 09) esse universo rural representava o núcleo da economia mundial em 1950, com 64% da população mundial vivendo da terra e integrando o sistema de produção agropecuário. Nos países periféricos essa proporção ainda era de 55% em 1985.

A intensificação da industrialização e o movimento de arrasto populacional aos centros urbanos não obsteu o expansionismo do agronegócio, desta vez transformado em arma ideológica e instrumento de expansão colonialista no pós-guerra de 1945. A política pública estadunidense executou a expansão mundial de um agronegócio profissional, movido a fertilizantes e agrotóxicos, um movimento que se inicia com a revolução verde e se recrudescer a partir dos anos 70, com a política de guerra ideológica do “*fence row to fence row*”<sup>3</sup>, que nomeia a política do modelo estadunidense agroexportador, que visava o colapso do comunismo e o triunfo do individualismo e da política de livre mercado. (LANG, 1998, p. 261)

Para a FAO (1971, sem paginação), a expansão do agronegócio baseada em *commodities* representou o início da concentração de produção e poder em conglomerados, as consequências de tal fenômeno induziram ao encarecimento da propriedade rural, tornando a vida do pequeno produtor rural ainda mais difícil.<sup>4</sup>

A “Revolução Verde”, de origem liberal, não abordou os problemas da distribuição de renda ou justiça social mais do que os problemas da acumulação e circulação do dinheiro dentro do tecido social e suas consequências do ponto de vista da

---

<sup>3</sup> A política de expansão do agronegócio é bem retratada no documentário “King Corn”, disponível em <https://www.dailymotion.com/video/xx728t>, que entrevista o ex-secretário de estado norte americano Earl Lauer Butz, conhecido como o líder da Grande Revolução Rural Americana, que declarava: os americanos devem plantar de cerca a cerca. Ainda sobre este assunto: <https://www.nytimes.com/1976/06/13/archives/why-they-love-earl-butz-prosperous-farmers-see-him-as-the-greatest.html>.

<sup>4</sup> Mais informações em: FARMING IN THE 70. Disponível em [https://livinghistoryfarm.org/farminginthe70s/money\\_04.html](https://livinghistoryfarm.org/farminginthe70s/money_04.html). Acesso em 10 de Out. de 2022.

economia global, isso implica que não foi concedido aos trabalhadores responsáveis pelo aumento da produtividade a possibilidade de colher os benefícios de seu próprio trabalho. (MALASSIS, 2014, p. 55)

Essa dita revolução foi tutelada durante toda a sua existência pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, OCDE, uma instituição fundada em 1948, que se descreve como comprometida em promover a democracia e o livre mercado. Segundo os anais da organização: a "Revolução Verde" pode ser descrita como a adoção em larga escala de uma tecnologia agrícola, adaptada para uso em regiões tropicais (MONTAGUE, 1971, p. 15).

Ana Primavesi na obra, já clássica, Manual do solo vivo criticava com virulência a tecnologia de viabilização química do solo:

A rápida reciclagem da matéria orgânica e sua inter-relação com a enorme quantidade de microvida, permitiu o desenvolvimento da floresta mais frondosa do mundo, a Amazônia, sobre o solo tropical, este extremamente pobre quimicamente. Em enormes áreas desmatadas, plantam-se monoculturas sem o uso de matéria orgânica, com três ingredientes quimicamente refinados (NPK), após a correção do pH do solo para neutro, por meio da calagem, usando-se herbicidas e defensivos químicos (agrotóxicos). (2016, p.14)

Essa tecnologia, que reluz como ouro para produção de *commodities*, causa severos impactos no mundo, exaure o solo pelo uso intensivo, que impede o ciclo natural, causando a desertificação de 10 milhões de hectares ao ano em todo mundo e estratificando a seca e a fome, já agravadas em um capitalismo de crises cíclicas. (PRIMAVESI, 2016, p. 24)

O resultado desta revolução, em muitos países, foi a criação de um sistema agroalimentar baseado na exportação, essencialmente para a indústria de ração animal, em um ciclo de dependência e remessa de dividendos. A indústria resultante deste fenômeno não tem preocupação com a segurança alimentar da população, sua direção é decidida mercadologicamente, sem a participação da sociedade civil ou dos movimentos sociais.

Os desafios do atual modelo produtivo alimentar também são visíveis na esfera social e são consideravelmente preocupantes. De acordo com as previsões estatísticas das Nações Unidas, a população mundial deverá atingir 8,5 bilhões de pessoas em 2030, para chegar a 9,7 bilhões de pessoas em 2050 (ONU, 2019, sem paginação). O crescimento populacional estimado representa um sério desafio à segurança alimentar, particularmente nos países em desenvolvimento (FAO, 2022, sem paginação).



O modelo do agronegócio não conseguiu atingir o objetivo de segurança alimentar definido na Cúpula Mundial da Alimentação de 1996, que através da declaração de Roma afirmou:

“Comprometemo-nos a consagrar a nossa vontade política e o nosso compromisso comum e nacional a fim de atingir uma segurança alimentar para todos e à realização de um esforço permanente para erradicar a fome em todos os países, com o objetivo imediato de reduzir, até metade do seu nível atual, o número de pessoas subnutridas até o ano 2015”. (FAO, 1996, sem paginação)

No Brasil esse desafio se tornou impossível, o sistema de produção reinante, aliado ao aniquilamento de políticas públicas, resultou em 33.000.000,00 (trinta e três milhões) de pessoas em situação de fome em 2022, quase metade da população brasileira 58,7% da população (124,79 milhões de pessoas) convive com algum grau de insegurança alimentar; todos os índices de insegurança regrediram para um patamar equivalente ao ano de 1990<sup>5</sup>. A população brasileira se acotovela para tentar obter ossos e carcaças de animais, um cenário jamais imaginado após a festejada retirada do Brasil do mapa da fome em 2014.

Parafraseando Josué de Castro (1981, p. 43), em última análise, esta situação de desajustamento econômico e social, com riqueza para poucos e fome para muitos é a consequência da inaptidão do Estado para servir de poder equilibrante entre os interesses privados e o interesse coletivo. O interesse privado, aqui representado pelo sistema de produção de alimentos, que visa a exportação, a ração animal e a remessa de lucros.

A fome se tornou a principal idiosincrasia do atual regime de produção de alimentos: das cem milhões e quinhentas mil toneladas de milho (100,5), produzidas no Brasil na safra de 2021, apenas um milhão e oitocentas mil toneladas (1,8) do grão foram utilizadas para consumo humano, mais da metade da produção foi utilizada para a fabricação de ração animal (52,1) e o restante foi dividido entre a indústria para fins diversos ao da alimentação, com o resultado de sua produção voltada ao exterior (ABIMILHO, 2022, sem paginação). A soja segue o mesmo caminho com 80% de sua produção voltada ao consumo animal, 15% para a produção de óleo, menos de 1% de toda safra são voltados ao consumo humano. (EMBRAPA SOYBEAN, 2021, sem paginação).

---

<sup>5</sup> Mais informações em: OLHE PARA A FOME. [S.l.]: Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional, 2022. Disponível em: <https://olheparaafome.com.br/>. Acesso em: 10 de outubro de 2022.

Nos últimos 30 anos, a área de plantio de soja e cana alcançou a mesma extensão de toda a formação campestre do Brasil, as lavouras de soja equivalem a um Maranhão e a cana-de-açúcar ocupa o dobro da área urbanizada do país (MAPBIOMAS, 2020). Por outro lado, as culturas que formam a base da alimentação do povo brasileiro entraram em colapso, pois nas últimas três décadas houve uma redução de 73% no total de áreas produtoras de arroz, 54% de redução nas áreas de plantio de feijão e 33% na mandioca. (CHAMMA, SPAROVEK e CAMPELLO, 2022, p. 01).

A redução maciça nas áreas de plantio de alimentos da cesta básica se reflete em um elemento de abandono das políticas públicas de produção de alimentos, hoje entregues ao sabor do dito mercado, que prefere produzir grãos ao consumo animal para o consumo externo, que remunera em moeda estrangeira, com contratos aleatórios de efeito futuro. Tudo assegurado com verba pública, um investimento de baixíssimo risco e altos lucros. A produção para o consumo interno beira a inexistência, quando comparada aos recordes de grãos produzidos para a exportação e o consumo animal.

As políticas públicas alimentares se encontram subjugadas aos interesses privados, um fato jurídico que, *per si*, serve de elemento propulsor para o recrudescimento do fenômeno da fome no Brasil. Josué de Castro observou este fenômeno nos anos 50, taxando o fenômeno como uma “inaptidão do Estado”, o que todavia nos parece o inverso, a estrutura jurídica formadora e formada pelo fenômeno estatal é intrinsecamente enraizada nas relações sociais capitalistas, na produção e na exploração dos homens pelos homens (PACHUKANIS, 2017, p. 215, 235), esses atores sociais que retroalimentam as práticas ultraliberais, se distanciam deliberadamente da realidade, um fato de consequências penosas, ao que veremos.

A estrutura da intermediação dos mercados, que buscam a maximização do lucro na venda de gêneros alimentícios resultou na criação dos chamados desertos alimentares, áreas em que há acesso limitado a alimentos frescos, saudáveis e nutritivos. Essas áreas são frequentemente encontradas em bairros urbanos de baixa renda, onde supermercados e lojas de alimentos saudáveis são escassos, enquanto as lojas de conveniência e fast-food são mais prevalentes. O indivíduo acaba apartado da possibilidade de acesso aos alimentos saudáveis, em razão de uma lógica financeirista: a venda dos ultraprocessados que apresentam maior valor agregado, com prazos de validade longevos, ao contrário dos alimentos frescos, ora, descartados em pouco tempo.

O fenômeno é mundial conforme ilustra o *documentário “The food deserts of Memphis: inside America's hunger capital”*, realizado pelo jornal The Guardian, que

apresenta um recorte sociorracial do isolamento alimentar que uma parcela da população de Memphis é submetida, em razão da inexistência de políticas públicas de suporte. O recorte racial é fragorante, em um cenário em que os ricos conseguem acesso abundante a alimentos frescos e saudáveis, enquanto o restante, formado de pessoas racializadas em sua grande maioria, somente tem acesso aos produtos ultraprocessados, pois o monopólio da distribuição levou os pequenos mercados para a falência.

As mudanças no ambiente de varejo alimentar nas cidades foram consideradas como uma das causas preponderantes para o aumento de casos de diabetes entre a população mexicana, segundo uma pesquisa médica publicada em 2020:

O ambiente alimentar nas cidades latino-americanas é caracterizado pela predominância dos pequenos varejistas sobre as grandes redes. Os pequenos varejistas incluem lojas de frutas e legumes e outras lojas especializadas que vendem quase exclusivamente produtos frescos e não vendem alimentos ultraprocessados. No entanto, o ambiente alimentar nesta região está a passar por mudanças significativas concomitantes com o aumento da prevalência da obesidade e da diabetes. No México, por exemplo, os mercados de mercearias e lojas de conveniência crescem aproximadamente 10% ao ano, sendo os pequenos supermercados e cadeias de lojas de conveniência os setores de crescimento mais rápido no retalho (Deloitte Planet Retail, 2017; USDA Foreign Agricultural Service, 2016). No setor de lojas de conveniência, esse crescimento foi impulsionado principalmente pelos pontos de venda da rede OXXO (mais de 11.000 pontos de venda ou quase 80% do mercado (Mexico News Daily, 2014)) e 7-eleven (mais de 1.800 pontos de venda). Redes de lojas de conveniência vendem principalmente alimentos e bebidas ultraprocessados. (...) Na Espanha, as áreas com crescimento crescente de supermercados registaram uma diminuição nas lojas de alimentos e vegetais e outras lojas de produtos alimentares que não vendem alimentos ultraprocessados. (PÉREZ-FERRER, 2020, sem paginação)

No Brasil as redes estrangeiras fazem planos para grandes expansões: a rede “Oxxo” possui o projeto de inaugurar uma loja por dia no Brasil, até o fim de 2023. A rede opera na forma de uma rede de conveniência, com predominância da oferta de alimentos ultraprocessados. A estratégia de mercado da “Oxxo” é hostil, operando em regime de “*dumping*”, com práticas de aquisição hostil de pontos comerciais, promovendo o fechamento dos antigos mercadinhos cerealistas e hortifrutigranjeiros. (MATHIAS, 2022, sem paginação).

Em 2018 a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN) realizou o mapeamento dos desertos alimentares no Brasil revelando o peso das características regionais para a ocorrência do fenômeno, visto que “apesar de na maioria das capitais existir relação direta entre a densidade de estabelecimentos saudáveis

e a renda média domiciliar, tal relação não se repete em todas as capitais, e em algumas delas chega a se apresentar de forma inversa”.

Segundo o supracitado estudo as famílias com renda de R\$ 808,00 reais em Vitória no Espírito Santo possuem maior acesso à estabelecimentos com alimentos saudáveis que os Belo Horizontinos, cujos chefes de família com renda de R\$ 1.397,00 convivem com uma dificuldade duas vezes maior para acesso a alimentos frescos e saudáveis que os Vitorienses. Todavia, na maioria das capitais, doze das vinte e uma capitais pesquisadas, existe uma relação simétrica entre a quantidade de estabelecimentos que oferecem alimentos saudáveis e o valor da média da renda das famílias. (CAISAN, 2018, p. 55)

Apesar de ocupar o segundo lugar no Valor Bruto da Produção Agropecuária nacional, com R\$ 164 bilhões, o Paraná possui um dos piores índices de dificuldade de acesso a alimentos saudáveis em sua capital, o Mato Grosso do Sul, que ocupa o sétimo lugar no pódio do agronegócio (ESTADÃO, 2023) lidera o mapa da fome na região Centro-Oeste. (REDE PENSSAN, 2022, p. 48).



Figura 1. Fila de ossos em Mato Grosso registrada no programa Fantástico em 08/2022. (CARTA CAPITAL, 2022, sem paginação)

6

Os desertos alimentares se estabeleceram em razão de uma “sociedade do espetáculo” em um sentido Debordiano, em que a desinformação, pseudociência e mídia criam a ilusão da livre escolha, manipulando a sociedade e seus partícipes em nível

---

<sup>6</sup> A fila de pessoas carentes em busca de ossos e carcaças de animais foi tratada com cinismo e indiferença pelo Governador Mauro Mendes (União Brasil), que declarou: “O ossinho que ele dá há quase 15 anos lá, você come em restaurante como ossobuco”, (...) “Você compra no melhor mercado aqui de Cuiabá ou do Brasil aquele mesmo produto. A maioria dos açougues de Cuiabá vendem aquele produto, pega o osso, pega a costela, com pouca carne, pega a suan do boi, corta, pica aquilo e vende. E aquilo dá um prato delicioso, feito com mandioca, feito com legumes.” (CARTA CAPITAL, 2022, sem paginação)

estrutural. A nutrição e os sistemas alimentares, no campo liberal, são utilizados para criar uma realidade inexistente, com falsa abundância, manipulando a democracia e as massas, conforme será visto a seguir.

## 1.2. Uma democracia de espectadores: propaganda e cidadania alimentar.

Na medida que a sociedade se tornou mais complexa e urbanizada, o comércio entre as regiões se ampliou, a distância geográfica, ecológica, econômica e social entre cultura e alimentação alargou-se consideravelmente, uma constante negativa inerente ao sistema alimentar posto. (HASSANEIN, 2003, sem paginação)

As etapas sequenciais do sistema produtivo alimentar vigente, mostradas abaixo, ajudam a destacar o movimento unidirecional do processo. O atual sistema alimentar baseia-se em um modelo de economia linear de cadência direta: extrair recursos, consumir energia, transportar e transformar alimentos, consumi-los e depois jogá-los fora.



Figura 2. A linearidade do sistema produtivo alimentar vigente. (FAO, 2021 p. 53)<sup>7</sup>

O diagrama também permite observar a maior característica do sistema alimentar vigente: a inexistência de vínculos visíveis entre o produtor, o consumidor e o território no sistema globalizado de produção de alimentos, e isso não é sem consequências, como será visto mais adiante.

A anamnese preliminar deste sistema alimentar pretensamente hegemônico demonstra uma relação social entre o produtor e o consumidor mediada apenas pela mercadoria, um cenário que manifesta a artificialidade de um sistema, cujas relações comunitárias foram substituídas por relações mercantis. Tal mercantilização avoca a posição antes ocupada pela tradição, pelo costume e pelas relações sociais perenes, as grandes empresas ditam as tendências, que se tornam costumes alimentares para fins mercadológicos. A falta destes enlaces comunitários entre os atores do sistema alimentar vigente resulta, em primeiro lugar, no aprofundamento da ignorância e no desconhecimento nutricional da origem, inclusive da finalidade de diversos alimentos, que passa a ser conduzido pelo rolo compressor do “marketing” da indústria de alimentos.

<sup>7</sup> Esquema gráfico da cadeia linear de produção de alimentos, inspirado e adaptado do estudo sobre o estado da segurança alimentar e nutricional no mundo da FAO (2021, P. 53), todavia, o estilo gráfico linear em setas é um modelo comum, usado na representação de modelo de negócios, cadeias de comércio, bem como no jogo de antagonismo entre a economia circular e o modelo linear.

O indivíduo perde a sua aptidão social de escolha consciente e acaba por subir no palco deste mundo integrando uma democracia de expectadores, guiado pela informação da propaganda, da mídia e muitas vezes da ideologia. Chomsky (2018, p. 20) tem por democracia de expectadores, a perda da cidadania política de parte da sociedade no regime liberal estadunidense de separação de classes, os quais acabam por serem divididos por entes de preponderância: corporações, governos e inclusive parte de uma parcela privilegiada da sociedade, que analisam, executam e tomam todas as decisões no sistema alimentar, político e econômico.

Segundo Chomsky (2018, p. 15) os teóricos da democracia liberal consideram a propaganda como um instrumento de “revolução na arte da democracia”, utilizada para mover as massas em prol dos interesses de uma “classe especializada”. O aspecto jurídico e sociológico dessa teoria<sup>8</sup> encontra identidade de razões com a realidade brasileira, com suas bancadas do boi, da bíblia e da bala, ressalvadas as devidas proporções.

A descrição de Chomsky a respeito da conduta zelosa das elites em manter a inércia da sociedade, representam um outro inusitado ponto de contato com a realidade brasileira:

Como a domesticação do rebanho desorientado nunca é perfeita, a batalha é permanente. Na década de 1930 ele se rebelou de novo e foi humilhado. Na década de 1960 houve uma nova onda de dissidência. Inventaram um nome para ela: a classe especializada chamou-a de “crise da democracia”. Acreditava-se que a democracia estava entrando em crise na década de 1960. A crise se devia ao fato de que amplos setores da população estavam se organizando e se envolvendo, tentando participar politicamente. E aqui voltamos às duas concepções de democracia. Segundo o dicionário, trata-se de um avanço na democracia. De acordo com a concepção predominante, trata-se de um problema, uma crise que precisa ser superada. A população tem que ser devolvida à apatia, à obediência e à passividade, que é seu estado natural. Portanto, devemos fazer algo para superar a crise. Muito se fez para conseguir isso. Não funcionou. Felizmente, a crise na democracia continua viva e saudável, mas não muito eficaz para transformar a política. (CHOMSKY, 2018, p. 15).

Carole Pateman (1992, p.10), filósofa e cientista política, aduz que o pensamento político, de boa parte do século XX, abraçava o conceito de democracia no qual o conceito

---

<sup>8</sup> Foucault (1999, p. 28) realizou ponderação semelhante ao constatar que os fenômenos políticos contemporâneos não têm como ser explicados apenas com o aparato teórico da tradição, as disciplinas e o controle sobre os corpos dos indivíduos e o domínio sobre os processos biológicos da população são exercidas em prol da docilização dos sujeitos, da padronização dos comportamentos e da máxima sujeição ao trabalho, a ideologia e a obediência, algo imprescindível ao capitalismo. Chomsky e Foucault são descritos como filósofos contemporâneos, segundo o autor Vons Elders, na obra Chomsky e Foucault. O debate. Natureza humana, justiça vs. Poder, que transcreve um histórico debate entre ambos. O debate ainda pode ser visto na íntegra no *youtube*.

de participação assumia um papel menor, ante aos “perigos inerentes à ampla participação na política”, com a assunção por teóricos<sup>9</sup> da época da ilação de que “toda sociedade necessitava de uma elite no governo”.

Ao analisar a democracia brasileira Paulo Bonavides (2001, p. 12) observou o impacto das mídias no fenômeno, político constitucional, da participação consciente, segundo o qual: “entorpece e anula o livre raciocínio e a livre consciência do ser político”, criando uma cidadania de vassalos, dominados pela informação.

Tais circunstâncias receberam uma nova roupagem com as “redes sociais”, sequer imaginadas por Chomsky, Pateman ou Bonavides, as quais foram utilizadas para derrubar governos na “Primavera Árabe” e institucionalizaram governos de ultradireita no Brasil e nos Estados Unidos.<sup>10</sup>

Para o brasileiro comum as noções de cidadania e segurança alimentar são projetadas pela lente da propaganda institucional das grandes empresas, o cidadão que não possui pontos de contato com o campo aceita passivamente que sua participação no sistema alimentar se limite ao supermercado mais próximo, local em que as gôndolas não refletem a crise do sistema, o ultraprocessado está na mesa, junto com produtos *in natura* importados ou captados por redes de distribuição em todo país.

A distribuição de alimentos concentra a riqueza que o produtor rural almeja, essa figura jurídica intermediária não reflete, na maior parte das vezes, a realidade do mundo rural familiar. O consumidor, que supostamente a tudo tem acesso, não encontra crise e não possui subsídios informativos e conhecimento para tal ponderação, ante a força das mídias, sejam convencionais ou digitais.

Um estudo publicado na Revista Ciência & Saúde Coletiva da Fiocruz demonstra que a mídia exerce papel fundamental na formação de novos hábitos

---

<sup>9</sup> Em especial: Robert Michels, sociólogo alemão, o criador da “lei de ferro da oligarquia”, segundo o qual toda forma de organização, independente de quão democrática seja, eventualmente e inevitavelmente desenvolverá tendências oligárquicas, com a predominância de uma minoria sobre todo grupo organizado, inviabilizando uma verdadeira democracia; e Gaetano Mosca, filósofo italiano que estabeleceu, em sua teoria, que em toda sociedade, seja ela arcaica, antiga ou moderna, existe sempre uma minoria que é detentora do poder em detrimento de uma maioria que dele está privado. Outras centenas de visões teóricas alijaram do conceito de democracia, um fim comum, cada autor e cada vertente da sociedade expressa a sua visão. (PATEMAN, 1992, p.56)

<sup>10</sup> O frenesi e a catarse pública do advento das redes sociais foram o centro daquilo que se denominou inicialmente de “primavera árabe”, aparentemente um movimento legítimo e interno contra a suposta tirania de governos no Norte da África e no Oriente Médio, todavia, nos posteriores foi demonstrado que diversas eleições e movimentos insurgentes foram catalisados por um movimento de manada, manipulada de forma intencional por empresas estrangeiras, a eleição norte americana e inglesa se resvalaram no escândalo da *Cambridge Analytica*. O *facebook* foi o centro nervoso de tais fatos, como relata o documentário jornalístico *The Facebook Dilemma*, disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=T48KFiHwexM>.

alimentares, “determinando comportamentos e induzindo necessidades”. (MARTINS, 2011, p. 3875)

O mercado carioca do leite, por exemplo, se encontra em profunda crise, a população do Estado consome quase 3 bilhões de litros ao ano, todavia, apenas 17% deste fabuloso número é produzido no limite territorial do Estado.<sup>11</sup> O diagnóstico do setor indica que apenas 40% das famílias rurais pretendem continuar no mercado de produção de leite, (GOMES, 2010) tendo em vista que tal situação não se reflete na oferta dos grandes mercados, o consumidor fica alheio e alijado de informações que afetam a sua própria segurança alimentar.

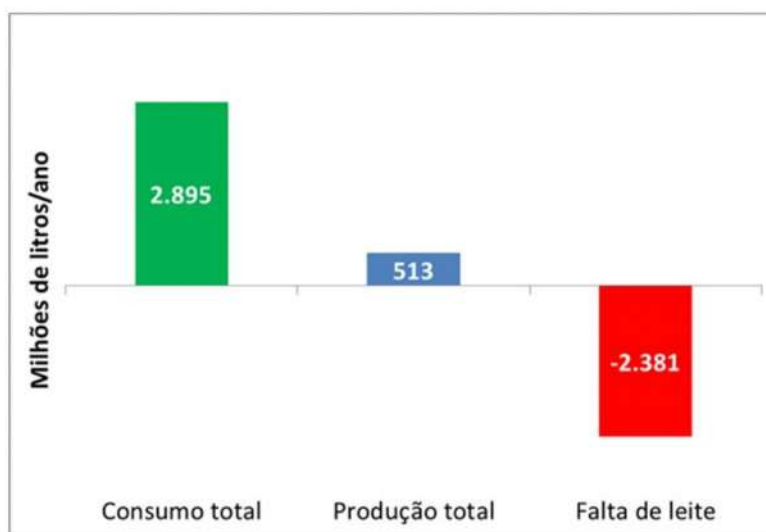


Figura 3. Gráfico: consumo e produção do leite no Rio de Janeiro. (MILKPOINT, 2019, sem paginação)

O desconhecimento nutricional, aliado às carências de produtos “*in natura*” acabam sendo “supridas” por alimentos ultraprocessados, que por força do *marketing* se tornam o alimento de escolha das famílias, o leite em pó e outras misturas alimentares acabam sendo consumidas pelo seu baixo custo financeiro e maior acessibilidade, além de serem alimentos hiperpalatáveis. Tal mercado faz amplo uso do incentivo na propaganda e na cultura popular, peças de teatro, exposições, livros, a indústria dos alimentos ultraprocessados e das *commodities* de tudo e a tudo utiliza, boa parte com incentivo público, com amplo uso da Lei Rouanet. (CHÃ, 2018. p. 165)

Segundo o atlas do agronegócio a força motriz desta cidadania alimentar às avessas no Brasil se concentra em 10 (dez) multinacionais, ora detentoras de 70% do

<sup>11</sup> Conforme dados do levantamento “Cadeia láctea brasileira e seus desafios no Rio de Janeiro”, realizado pela empresa MilkPoint Ventures Consultoria Ltda e apresentado à FIRJAN/RJ em 28/03/2019.



mercado mundial de alimentos ultraprocessados. Em média tais grupos econômicos reinvestem quase 1/10 de seus faturamentos em “marketing”:



Figura 4. As 10 maiores produtoras de alimentos ultra processados do Brasil (ATLAS DO AGRONEGÓCIO, 2018, p. 30)

Apenas a Nestlé<sup>12</sup>, em 2022, investiu 6,9% de seu faturamento anual em marketing e propaganda de seus produtos, o equivalente declarado de 7,29 bilhões de dólares, mais que o dobro do orçamento da FAO, para o biênio de 2022 e 2023<sup>13</sup>. A despesa de apenas um dos grandes conglomerados alimentares representa a impotência estatal sobre a informação e sobre as mentes dos consumidores.

O impacto da propaganda de mercado na alimentação fez com que a UNICEF (realizasse um estudo em oito países: China, Bangladesh, México, Marrocos, Nigéria, África do Sul, Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte e Vietnã, sobre o impacto do marketing de substitutos do leite materno nas decisões e práticas de alimentação infantil, a pesquisa alcançou as seguintes conclusões, conforme quadro reproduzido abaixo:

<sup>12</sup> Apenas em 2022 a Nestlé passou a informar os seus gastos com propaganda de forma pública, uma exigência para fins de transparência aos seus acionistas, conforme informado no boletim “2022 baseline for new advertising and marketing expenses disclosure”, disponível em: <https://www.nestle.com/sites/default/files/2023-06/2022-baseline-advertising-marketing-expenses-disclosure.pdf>

<sup>13</sup> Conforme dados obtidos no processo SEI arquivado nº 00001.005363/2022-45. Disponível em <https://11nk.dev/3xhTY>.

<p><b>O marketing de fórmula láctea é abrangente, personalizado e poderoso.</b> Em todos os países estudados, as empresas de fórmula láctea usam uma série de táticas para envolver as mulheres por meio de canais e plataformas online e offline. O marketing digital fornece um rico fluxo de dados pessoais que são usados pelas empresas para refinar e otimizar as estratégias de marketing.</p> <p><b>As empresas de fórmula láctea usam táticas de marketing manipuladoras que exploram as ansiedades e aspirações dos pais.</b> A indústria afirma que seus produtos podem resolver problemas infantis comuns, se posiciona como uma amiga e conselheira confiável, apela às aspirações dos pais para seus filhos e joga com as ansiedades e dúvidas dos pais. As empresas até jogaram com os medos dos pais durante a pandemia do COVID-19 para semear dúvidas e aumentar as vendas.</p>
<p><b>As empresas de fórmula láctea distorcem a ciência e a medicina para legitimar suas alegações e promover seu produto.</b> Eles fazem alegações científicas falsas e incompletas e posicionam a fórmula como próxima, equivalente ou superior ao leite materno, apesar das crescentes evidências de que o leite materno e a amamentação têm propriedades únicas que não podem ser replicadas pela fórmula artificial.</p>
<p><b>A indústria busca influenciar sistematicamente os profissionais de saúde,</b> cujas recomendações são influentes para incentivá-los a promover fórmulas lácteas. Patrocínios, incentivos e atividades de treinamento são usados, diretamente ou por meio de suas instituições, para construir relacionamentos e influenciar as práticas e recomendações dos profissionais de saúde.</p>
<p><b>O marketing de fórmula láctea mina a confiança dos pais na amamentação.</b> Muitas mulheres expressam o desejo de amamentar, mas um fluxo contínuo de mensagens de marketing estratégicas e persuasivas mina sua confiança. As atitudes positivas das mulheres em relação à fórmula láctea se correlacionam com sua exposição ao marketing, e os medos e dúvidas que expressam sobre a amamentação geralmente refletem os temas e as mensagens do marketing.</p>
<p><b>As contramedidas podem ser eficazes, mas devem ser amplamente expandidas e ampliadas.</b> Governos, profissionais de saúde e suas associações, sociedade civil e muitos outros atores podem imediatamente tomar ações significativas para acabar com o marketing antiético de fórmulas lácteas e apoiar mulheres, pais e cuidadores em suas práticas de alimentação infantil</p>

Figura 4. Resumo sobre o marketing do leite. (UNICEF, 2022, p. 10/11)

Tal desinformação, para fins de mercado, é um instrumento para manutenção do fluxo de consumo, afetando o ser humano já na sua primeira infância e os resultados de tal alienação se encontram além do limiar do mero absurdo, segundo pesquisas

disponibilizadas pelo *Washington Post*: sete por cento dos adultos norte-americanos acreditam que o leite com chocolate vem de vacas marrons; em outra pesquisa, desta vez realizada em uma escola secundária na Califórnia: metade dos alunos entrevistados não sabiam que *pickles* eram pepinos em conserva, ou que as cebolas e a alface eram plantas, quatro em cada dez não sabiam que os hambúrgueres vinham de vacas e três em cada dez não sabiam que o queijo é feito de leite. (DEWEY, 2017)

Os alimentos, ditos naturais ou verdes, são objetos de manipulação e desinformação ainda mais grave, uma vez que recebem das grandes empresas “o véu” da cientificidade, com inúmeras pesquisas financiadas pelos grandes conglomerados para comprovar os benefícios à saúde de seus produtos, segundo relata Marion Nestle, em seu livro: “Uma Verdade Indigesta, como a indústria alimentícia manipula a ciência do que comemos”:

Os produtores querem expandir as vendas. Alegações em favor da saúde fazem vender. A FDA exige pesquisas para sustentá-las e dá um peso maior a experimentos com seres humanos, em vez de animais.

Tudo isso explica por que, em 2015, a “Royal Hawaiian Macadamia Nut” pediu à FDA para permitir que, em anúncios, veiculasse que o consumo diário de macadâmia, em uma dieta saudável, pode reduzir o risco de doenças cardíacas. A petição de 81 páginas citou diversos testes feitos em seres humanos. Um deles foi financiado pela Hershey, que vende macadâmia coberta com chocolate. A FDA decidiu que permitiria uma alegação para a noz com a seguinte formulação: “pesquisa favorável, mas não conclusiva, mostra que, como parte de uma dieta pobre em gordura saturada e colesterol e não resultante em aumento da ingestão de gordura saturada ou calorias, comer cerca de quarenta gramas de macadâmia por dia pode reduzir o risco de doença coronariana”. Uma declaração tão confusa assim pode impulsionar as vendas de macadâmia? Sim, com certeza, com uma pequena ajuda da mídia. (...)

Alegações em favor da saúde que se baseiam em evidências científicas ajudam a vender alimentos e produtos alimentícios, não importa quão bem conduzidas são as pesquisas. Quando a FDA tentou barrar declarações mais abusadas, as empresas alimentícias moveram ações com base na Primeira Emenda da Constituição<sup>14</sup> (NESTLE, 2019. p. 111-124)

O controle dos dados de informação é utilizado para formar consumidores e alijar dos indivíduos as características elementares para o exercício de sua cidadania alimentar, seu reflexo coletivo põe razão na afirmação de Louis Althusser (1968, sem

---

<sup>14</sup> “O congresso não deverá fazer qualquer lei a respeito de um estabelecimento de religião, ou proibir o seu livre exercício; ou restringindo a liberdade de discurso, ou da imprensa; ou o direito das pessoas de se reunirem pacificamente, e de fazerem pedidos ao governo para que sejam feitas reparações de queixas”

paginação) de que as massas fazem a história, ao se controlar as massas se controla os acessos a democracia e de seu porvir.

O sistema alimentar vigente se tornou um silencioso senhorio da informação e do poder de escolha, e suas sementes refletem um passivo ambiental sem limites, um negócio alimentado a subvenções governamentais, para tanto a sociedade é dolosamente desorientada: a campanha "Agro é Tech, Agro é Pop, Agro é Tudo" já se encontra presente no horário nobre desde 2017, com inserções diárias que propagam o agronegócio como a "riqueza do Brasil". Essa indústria cultural trata-se de apenas mais um braço do sistema alimentar vigente, aquartelado por multinacionais, que alimentam blocos políticos, eivando o caráter público da representatividade constitucional vigente.

Guy Debord (2003, p. 29) em "A Sociedade do Espetáculo" argumenta que o hegemônico sistema liberal tem criado uma sociedade em que as relações sociais são mediadas pelas imagens e pelo consumo, promovendo uma visão, uma fantasia, o que leva a uma alienação e a uma perda da consciência crítica.

A direção do fluxo das informações determina o pensamento das massas, formando o reflexo consciente dos cidadãos, enquanto partícipes políticos da sociedade, não por acaso o maior desafio das instituições eleitorais em 2023 é o de minorar os efeitos do fluxo de informações das redes sociais no cenário eleitoral próximo. A cidadania no passado era negada por razões de raça, credo e gênero, hoje ela é dirigida, encastelada em mídia e na financeirização do campo.

### 1.3. A financeirização e a expansão de fronteiras do agronegócio.

O sistema alimentar brasileiro é acima de tudo um colosso em subsídios estatais, o valor bruto da produção agropecuária, chamado comumente de VBP, já se encontra estimado em R\$ 1,135 trilhão nesse ano de 2023 (MDS), esse resultado é fruto da injeção direta de R\$ 364,22 bilhões através do Plano Safra, que representam um subsídio direto do Governo Federal em seguros, juros subsidiados e o empréstimo de recursos públicos ao setor privado, todavia, este valor não representa o montante total gasto pelo governo brasileiro no agronegócio. A pujança das *commodities* se reflete ainda no sacrifício tributário decorrente das desonerações com IOF e Imposto de Renda, com as Letras de Crédito do Agronegócio (LCA), além dos subsídios diretos aos setores de leite, carne animal e celulose.

O setor bancário brasileiro movimentou, apenas no primeiro semestre de 2023, o valor de R\$ 421,4 bilhões em Letras de Crédito do Agronegócio (LCA), 57% a mais que o investido em 2022 (SANTIAGO, 2023), um investimento isento de imposto de renda e IOF, tal como as populares poupanças. Considerando o paradigma tributário incidente sobre o CDB e do Tesouro Selic (15% de IR e 3% de IOF<sup>15</sup>), e considerando que o valor movimentado, em LCA, ainda carece dos dados do segundo semestre de 2023, ou seja, não foi totalizado, pode-se ponderar uma desoneração média de 120 bilhões de reais para o ano corrente.<sup>16</sup>

Os setores de processamento de proteína animal e leite, bem como a indústria da celulose recebem incentivos diretos a título de desoneração da cesta básica, sem qualquer impacto na qualidade de vida da camada mais pobre da sociedade. Segundo análise realizada pelo Tribunal de Contas da União, os benefícios sociais como o Bolsa Família, ensejaram uma redução de 1,7% na desigualdade de renda da camada mais pobre da sociedade, ao passo que a desoneração da cesta básica gerou uma redução de apenas 0,1% nesse indicador (BRASIL, 2021). A desoneração em impostos aos setores de beneficiamento de carne ocasionou a desoneração de R\$ 32,3 bilhões em 2019.<sup>17</sup>

Vale ressaltar que estes números são ponderações que desconsideram, por exemplo, a desoneração referente aos tributos estaduais como o ICMS, que em Estados como São Paulo alcançam a alíquota de 0% ao produtor rural, incidindo-se sobre a energia elétrica e os insumos da produção. No Rio de Janeiro tal benefício foi incorporado no sistema tributário a partir de 2022, sob os auspícios da poderosa Federação da Agricultura do Rio de Janeiro, cuja base é formada por sindicatos rurais patronais, tal benefício não foi estendido às cooperativas rurais, sendo estas que tradicionalmente agregam os pequenos agricultores, os assentados pelo INCRA e os movimentos sociais do campo.<sup>18</sup>

---

<sup>15</sup> O IOF e o IR das operações creditórias de investimento seguem uma tabela progressiva, especialmente no CDB: o IOF recebe alíquota zero quando o investimento alcança 30 dias; o IR é de 22,5% para investimentos com 180 dias; 20% de 181 e 360 dias; 17,5% de 361 e 720 dias e 15% quando o investimento persistir além de 720 dias. As letras de crédito do agronegócio são isentas de IR e IOF.

<sup>16</sup> O valor de movimentação estimado de Letras de Crédito do Agronegócio deve alcançar uma média de 800 bilhões de reais, aplicando-se a alíquota mínima de IR (desonerado), encontramos o tamanho do benefício ao agronegócio.

<sup>17</sup> Mais informações em: Tribunal de Contas da União (Plenário). **Processo n. 023.578/2018-1**. Solicitação do Congresso Nacional. Entidade: Casa Civil da Presidência da República. Relator: Raimundo Carreiro, 29 de setembro de 2021. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO-2513276%22>. Acesso em: 20 de Set. de 2022. p. 279.

<sup>18</sup> Art. 3º O enquadramento no regime de isenção de ICMS no fornecimento de energia elétrica fica condicionado à apresentação a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Rio de Janeiro (EMATER-Rio) dos seguintes documentos: I - comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral Ativa junto ao Cadastro de Contribuintes do ICMS do RJ; II - comprovante de entrega da última Declaração Anual para Cálculo do IPM (DECLAN-IPM), com movimento econômico, ou de qualquer outro

Os investimentos acima mencionados se encontram distantes de contemplarem a agricultura familiar (CHAMMA, SPAROVEK e CAMPELLO, 2022), que apesar de representarem 77% dos estabelecimentos agropecuários do país, 23% do valor da produção agropecuária total e 67% do total de trabalhadores nos estabelecimentos agropecuários (PERIN, 2021), receberam apenas 15% do valor total do bilionário Plano Safra de 2022/2023, a falta de incentivo se refletiu na falta de alimentos da cesta básica nas prateleiras, que mesmo com o atual sistema de distribuição ficaram escassos e caros em razão das importações a preço de dólar.<sup>19</sup>

Em junho de 2023 o Governo Lula tentou reverter esta distorção, com o lançamento de um plano safra exclusivo à agricultura familiar, uma política pública rejeitada pelo governo antecessor, com o foco na produção sustentável de alimentos saudáveis, incentivos à compra de máquinas agrícolas e ampliação do microcrédito produtivo para agricultores. O plano tem a ambição de beneficiar 3,8 milhões de famílias rurais, em 77% dos estabelecimentos agropecuários, com claro foco na política pública das compras públicas. (UNIÃO, 2023)

A nova política pública em favor da agricultura familiar, ainda que de forma tímida, tenta restaurar compromissos firmados pelo Brasil perante a ONU e os demais países signatários da Agenda 2030, para fins de adoção de medidas para garantia e funcionamento adequado dos mercados de *commodities* de alimentos e seus derivados, e facilitação do acesso oportuno à informação de mercado, inclusive sobre as reservas de alimentos, a fim de ajudar a limitar a volatilidade extrema dos preços dos alimentos.<sup>20</sup>

Mantidas as devidas proporções, o regime de produção de alimentos custa quase meio trilhão de reais aos cofres públicos anualmente, todavia a sua riqueza não se traduz em prosperidade ou segurança alimentar ao povo que é sacrificado para mantê-lo. Essa paradoxal relação entre investimento público no livre mercado das *commodities* conduziram, concentrado pelo abandono de políticas sociais, 33 milhões de pessoas a um regime de fome, dentro do suposto “celeiro do mundo”, que nada tem de democrático.

---

instrumento que venha a substituí-la; III - declaração de exploração de atividade primária emitidas pela Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Rio de Janeiro (EMATER-RIO) e pela Federação da Agricultura do Estado do Rio de Janeiro (FAERJ),

<sup>19</sup> Conforme reportagem de OGLOBO o Governo Bolsonaro foi obrigado a zerar os tributos para importação de gêneros da cesta básica, em especial o arroz, para tentar reverter os altos preços e compensar a desastrosa política de aniquilamento dos estoques públicos da CONAB. Mais informações em: <https://g1.globo.com/economia/agronegocios/globo-rural/noticia/2020/09/13/tarifa-zero-para-a-importacao-do-arroz-deve-conter-disparada-de-preco.ghtml>.

<sup>20</sup> Conforme ODS 2 da Agenda 2030 da ONU.

Tal estranhamento democrático advém de lideranças empresariais rurais e agroindustriais que defendem que somente a livre iniciativa poderia garantir o fortalecimento do mercado, com a constituição de uma nova institucionalidade, com a “redefinição das posições hegemônicas no interior das cadeias agroindustriais”, isso se reflete na falta de poder de representação e participação da sociedade na sua regulamentação, em uma construção quase “schumpeteriana”,<sup>21</sup> que visa reforçar a hegemonia baseada em classes (IORIS, 2018, p. 52)

Segundo o observatório do agronegócio no Brasil, De Olho nos Ruralistas, multinacionais e grandes grupos empresariais mantêm uma estrutura denominada como Frente Parlamentar da Agropecuária, “grupo de interesse mais poderoso do Congresso Nacional”, com 280 membros: 39 senadores e 241 deputados federais, com a finalidade de estratificar benefícios econômicos, exercendo derradeira influência em assuntos sensíveis a toda sociedade. Essa classe escolhida entre a elite do estrato social, que impõe as suas regras mediante a desregulamentação dos agrotóxicos e a concessão de benefícios tributários.

Em ambos os casos a finalidade é o lucro, em boa parte remetido ao exterior, independentemente do país de origem das grandes empresas, uma vez que, ainda quando nacionais, essas empresas possuem a obrigação de pagar os dividendos de seus acionistas, em sua maioria estrangeiros. A Forbes Brasil divulga com glamour a informação de que “35 bilionários do mundo têm suas fortunas ligadas ao agro do Brasil” e que estes possuem R\$ 1,585 trilhão de patrimônio no Brasil, mediante suas participações em empresas de *commodities*, agroindústria, bioenergia e logística (ONDEI, 2023).

O aprofundamento da financeirização do agronegócio intensifica no Brasil a exploração usurária da terra, razão pela qual os investidores do mercado financeiro, fundos de pensão, bancos, corporações, *trust's hedge's* e afins realizam a aquisição de terras em larga escala, alocando o seu capital em toda cadeia produtiva alimentar, a esse fenômeno tem se denominado *land grabbing*<sup>22</sup> (BERNARDES, 2017, p. 7).

---

<sup>21</sup> Joseph Schumpeter (2017, p. 673/674) autor liberal, economicista, defendia que a democracia se tratava de método ou “sistema institucional para chegar a decisões políticas, no qual os indivíduos adquirem o poder de decidir por meio de uma luta competitiva pelo voto do povo.” Todavia, para o autor esse povo deveria ser escolhido entre o melhor estrato social. O autor, que repudiava a ideia de sufrágio, o povo é chamado no geral como “ignorante”, de “senso reduzido de vontade”, bem como “primitivo” e de “impulsos irracionais”, quando em face de questões públicas e políticas, que deveriam ser cuidadas por pessoas escolhidas e preparadas. (2017, p. 583)

<sup>22</sup> É interessante a moderna ressignificação da expressão “land grabbing” que em uma tradução direta significaria “grilagem”, todavia, diante da complexa expansão financeira sobre o setor rural, acabou por se tornar uma expressão complexa: a especulação financeira e imobiliária sobre as terras, ainda que protegidas, para fins acréscimo de valor ao capital das empresas do sistema de produção de *commodities*.

Contudo, há outras formas de compreender o *land grabbing* e suas dinâmicas, entre eles, a estrangeirização, que pode ser entendida “[...] como processo de apropriação do território – multidimensional e multiescalar – por agentes (trans)nacionais, cujo objetivo é a alienação do território para atender as demandas do capital externo e para a garantia de sua acumulação” (PEREIRA, 2019, p. 72). Com isso, a definição de Borras Jr. e Franco (2012) se limita às terras expropriadas para fins produtivos e não como processo de especulação em si. Entre as visões divergentes, estão os entendimentos da utilização e controle legal e ilegal de terras por agentes e/ou classes transnacionais. Este artigo focaliza o processo de *land grabbing* para fins produtivos do setor agropecuário e entende a estrangeirização de terra como “[...] um elemento, talvez o mais contraditório, de um processo mais amplo de controle do território, isto é, *land grabbing*” (TIXILISKI, 2022, p. 2)

Do produtor familiar ao reassentado pelo INCRA, todos os atores deste sistema de produção são impactados pela aquisição desmedida de terras pelos grandes *players* do mercado financeiro, razão esta que acentua a crise fundiária, com reflexos na favelização e aumento da pobreza nos grandes centros.<sup>23</sup>

A propriedade imobiliária, assim como o restante das demais etapas da cadeia produtiva de alimentos, cuja amplitude trata da semente, do grão à embalagem, se encontram priorizados em razão da hipertrofia dos movimentos financeiros mundiais, cujo crescimento se mantém assimétrico ante a taxa de crescimento das atividades produtivas. Essa estagnação exige novos elementos de sacrifício para a manutenção do fluxo de especulação do mercado (CHESNAIS, 1996, p. 243).

Essa realidade se lança sobre as terras indígenas, um detalhe característico do sistema de produção alimentar brasileiro, como ilustra o plano de invasão sobre as terras Xavantes, sob o sofisma de uma política pública de promoção da “independência indígena”, como revelou a equipe do Joio e do Trigo, em reportagem vinculada em setembro de 2022.

---

<sup>23</sup> A acentuada concentração urbana brasileira se encontra simetricamente ligada a questão do empobrecimento das massas e a favelização dos espaços urbanos, no caso do Estado do Rio de Janeiro: "96,7%" da população se encontrava adensada no território urbano, segundo o CENSO/IBGE de 2010. Segundo os dados do censo demográfico de 2010. Há 12 anos, segundo o censo de 2010, as 20 regiões metropolitanas brasileiras concentravam 88,6% dos assentamentos irregulares ou favelas, sendo que São Paulo, Rio de Janeiro e Belém concentram quase a metade (43.7%) desta estatística. (ALVES, 2022)





Figura 6. Placa do projeto “agro-xavante”, um projeto de arrendamento de terras indígenas em favor de produtores de *commodities*. (O JOIO E O TRIGO, 2022, sem paginação)

A economia de mercado que, via de regra, deveria depender da produção para produzir riqueza, se autonomizou, independendo das regras e dos meios de produção globais, essa subversão da realidade impõe a necessidade de cooptação agressiva de elementos de especulação. Para Chesnais (1996, p. 245), o setor de serviços representaria a nova fronteira do mercado, todavia, a terra continua sendo a primeira e a última fronteira, o capital se transforma e ressignifica novas formas de exploração sobre um mesmo objeto, até a sua completa hipertrofia.

#### 1.4. Desagriculturalização: a fuga do mundo rural brasileiro.

Em sua obra póstuma, *O Baile dos Celibatários*<sup>24</sup>, Pierre Bordieu (2021, p. 221) trata do processo de êxodo rural e solidão, o qual afligiu sua terra natal nos anos 60, em decorrência do processo de dominação da cidade sobre o campo. O autor descreve Béarn, um pequeno vilarejo encravado nos Pirineus, como uma estrutura rural de resistência, ao poder simbólico e econômico dos mercados urbanos.

Em Béarn ainda prevalecia uma estrutura social baseada na primogenitura feudal (MARX, 2007 p. 351)<sup>25</sup>, no qual os primogênitos herdavam as propriedades da família,

<sup>24</sup> Bordier faleceu em 23/01/2002, dois meses antes da obra ser publicada.

<sup>25</sup> Toda a desgraça decorre, portanto, novamente da fé que os indivíduos depositam no conceito do direito, conceito que eles devem tirar da cabeça. São Sancho só conhece “coisas” e “Eus”, e de tudo o que não cabe nessas rubricas, de todas as relações, ele só conhece os conceitos abstratos, que justamente por isso para ele se convertem em “fantasmas”. “Por outro lado”, todavia, às vezes ele começa a atinar que isso tudo “nada mais é que uma alucinação” e que “o poder do indivíduo” depende muito de se outros aliam seu poder com o seu. Mas, em última instância, tudo acaba por desembocar no “delírio” de que os indivíduos

todavia, a estrutura de salvaguarda do patrimônio familiar trasmudou-se em uma crise na ordem social, em razão do movimento de emigração dos jovens, em especial das mulheres às cidades, transformando 55,6% da população masculina em celibatários. (BOURDIEU, 2021, p. 65)

A obra empírica do autor francês acaba por descrever de forma minuciosa o processo de desagriculturalização e desruralização, que abateu a França no pós-guerra, em verdade o mundo rural europeu, em especial o gálico, já se encontrava abatido com a redução da população em decorrência da segunda grande guerra e a subsequente praga dos vinhedos pela filoxera, todavia, seu decréscimo se deu de forma intensa, segundo Bordieu (2021, p. 95), em razão do apelo das cidades, os novos empregos, as facilidades urbanas, inclusive em torno dos alimentos, que antes só eram consumidos em festividades: o açúcar, o café, as carnes frescas e os pães de *pâtisserie*, eram considerados itens de luxo no campo. O surgimento do consumo, ocasionando novas necessidades, desenvolveu a dependência de uma sociedade, que antes só vivia daquilo que produzia.<sup>26</sup>

O retrato do esvaziamento do campo europeu encontrou cores semelhantes no Brasil, com a aceleração do declínio da população rural da década de 60, momento este que marca a transição demográfica brasileira, com a maioria da população migrando para os centros urbanos, muito em razão dos chamados “fatores de atração”, um movimento em crescente desde os anos 50 com a expansão das grandes cidades (CAMARANO, 1999, p.14).

---

“acreditam não mais poder resgatar esse Seu poder”. A ferrovia, por sua vez, não pertence “realmente” aos acionistas, mas aos estatutos. Sancho logo menciona, como exemplo concludente, o direito sucessório. Ele não o explica a partir da necessidade da acumulação e da família que existia antes do direito, mas a partir da ficção jurídica do prolongamento do poder para além da morte. Essa ficção jurídica mesma é abandonada cada vez mais por todas as legislações à medida que a sociedade feudal dá lugar à sociedade burguesa. (Confira, por exemplo, o Code Napoléon.) Não há necessidade de explicitar, aqui, que o poder paterno absoluto e a primogenitura, tanto a primogenitura natural do feudalismo quanto a posterior, estavam baseados em relações materiais bem determinadas. A mesma coisa aconteceu entre os povos antigos na época da dissolução da vida comunitária pela vida privada. (A melhor prova disso é a história do direito sucessório romano.). (MARX, 2007)

<sup>26</sup> Esse cenário local, se reproduziu pelo restante da França, estimulando uma nova abordagem ao mundo rural, mediante a criação da “*Loi d'orientation agricole*”, que iniciou uma maciça política pública de fomento a produção, pesquisa, assistência técnica e extensão rural, segundo Buchou: “Durante as décadas de 1950 e 1960, uma nova geração de jovens agricultores mobilizou-se para “construir um mundo mais humano”. Aceitaram a ideia da necessária e inevitável redução do número de agricultores. Mas queriam que os agricultores tivessem o controle do solo e dos seus produtos e que exercessem responsabilidade no seu trabalho. Porque o medo deles era a condição salarial. Eles queriam ardentemente intervir nas decisões políticas. (...) Houve, por outro lado, um movimento de jovens agricultores que conceberam uma nova política agrícola e, por outro, a partir de 1958, novas equipas políticas desejosas de ver a agricultura abraçar o seu século. Do seu encontro nasceram as “*Loi d'orientation agricole*”. (1975, p. 31) Todavia, a União Europeia ainda luta contra a “desertificação rural”, fato que ocasionou diversas reformas ao longo dos anos 90 (ABRAMOVAY, 1994).

	1950	1960	1970	1980	1991	1996	2000	2010
Total	4.674.645	6.649.646	8.994.802	12.291.520	12.807.706	13.406.379	14.391.282	15.989.929
Urbana	3.392.591	5.252.631	7.906.146	10.368.191	12.199.641	12.806.448	13.821.466	15.454.239
%	72,58	78,90	87,90	91,82	95,25	95,60	96,04	96,7%
Rural	1.282.054	1.397.015	1.088.656	923.329	608.065	599.891	569.816	525.690
%	27,42	21,01	12,10	8,18	4,75	4,44	3,96	3,3

Figura 7. Percentual da população Rural do Estado do Rio de Janeiro de 1950 a 2000 (MADEIRA FILHO, et al, 2021, p.157) <sup>27</sup>

Tal qual o fenômeno francês o processo de emigração brasileiro, do campo à cidade, apresenta uma indelével marca no aspecto sexual, com predomínio masculino até o fim dos anos 60, momento este em que o processo de esvaziamento do campo se torna predominantemente feminino. Segundo Abramovay (2012, p. 20) “o envelhecimento e a masculinização do meio rural são, talvez, a expressão mais flagrante de seu declínio”.

Uma breve análise da atividade econômica rural, em face do sistema alimentar ilustra algumas das causas do desestímulo à atividade laboral rural e revela algumas das motivações do fluxo de êxodo do campo. No sistema vigente de produção de alimentos o lucro é deslocado na cadeia produtiva do produtor ao intermediário distribuidor, sendo este último quem cada vez mais se apropria do resultado do trabalho do campesino, criando um precipício financeiro entre o que é produzido e o valor que o setor de distribuição impõe, segundo Dowbor (2018, p. 93) isso representa a mais-valia na cadeia de produção de alimentos.

No Estado do Rio de Janeiro o arroz, pedra angular da alimentação do brasileiro, é vendida pelo produtor rural ao custo de R\$ 1,51 o quilo (R\$ 72,50 a saca de 50kg), valor este que deverá compensar o trabalho, os insumos, os tributos e o custo da mão de obra utilizada, quando na base familiar não existirem pessoas o suficiente para assumir a roça. Na outra ponta, segundo os dados da CONAB (2023), o mercado carioca negocia este mesmíssimo arroz por uma média de R\$ 5,47 nos mercados e distribuidores populares. O mesmo distribuidor consegue valores ainda maiores em mercados “centro-urbanos”, como o Pão de Açúcar: R\$ 7,29 (01 kg) e Carrefour: R\$ 9,59 (01 kg).

<sup>27</sup> Extraído, e atualizado até o ano de 2010, da obra Laudo multidisciplinar em conflito socioambiental: o caso do assentamento Sebastião Lan II, no entorno da Reserva Biológica de Poço das Antas, organizado por Wilson Madeira, Ana Motta e outros. Até o momento não houve a liberação da estatística demográfica urbana e rural referente ao ano de 2022.

A desproporção do lucro entre o produtor rural e o mercado representa o *modus operandi* do sistema de produção alimentar vigente, no qual o intermediário opera com uma margem 362% a 635% maior que o produtor. Tal fato penaliza, em especial, o pequeno agricultor e o sistema familiar, cujo lucro é insuficiente para desenvolver, ampliar a produção e muitas vezes manter a sobrevivência, forçando o ato extremo da venda da propriedade e o deslocamento destes aos centros urbanos.

Pesquisadores da PESAGRO-RIO realizaram estudo técnico da cultura do arroz irrigado no Estado do Rio de Janeiro, indicando um processo histórico na redução de produção e na área cultivada, especialmente em razão do desestímulo dos produtores em função dos baixos preços do produto, uma inequívoca mais-valia. (AMORIM NETO, 2008, p. 10)

A respeito desta conjugação de forças e preços o economista Ladislau Dowbor (2018, p. 97) aduz que os produtores familiares e os pequenos agricultores (*small-scale farmers*), caracterizam uma classe dispersa e com pouca força de barganha, fato que concentra o poder de especulação na mão dos distribuidores, os *traders*. No Brasil as grandes redes de supermercados assumiram esse papel, englobando distribuição e mercado, elas ditam os preços. A ponta final do sistema alimentar vigente, constituída por consumidores desinformados, não apresenta nenhuma força individual para influenciar os preços. “Quando nós, consumidores do produto final, perguntamos por que o preço subiu, ouvimos que o produto “está vindo mais caro”. Vindo mais caro de onde?”

Segundo o autor estadunidense Gliessman (2015, p.14), assistimos a uma marginalização dos produtores agrícolas e camponeses. Antes vistos como administradores da terra, os agricultores em tempo integral agora representam menos de 1% da população dos Estados Unidos (LANG, 2005) e 20,1% da população brasileira em 2021, a terra que deu origem ao termo agronegócio observa o lento declínio de sua agricultura familiar, um fenômeno que, segundo a FAO, é global.<sup>28</sup>

O Estado do Rio de Janeiro se apresenta como um inusitado microcosmo para a observação do fenômeno da desagriculturalização, em primeiro lugar em razão da prevalência da atividade agrícola de médio e pequeno porte, o Estado do Rio se apresenta como um desafio geográfico ao regime das *commodities*, sua geografia acidentada e o seu

---

<sup>28</sup> O Brasil se tornou o maior produtor de milho do mundo em 2023, colocação dos Estados Unidos há mais de uma década. Os chamados “belts”, áreas de produção de grãos e algodão nos Estados Unidos enfrentam uma longa estiagem desde 2022, os números de 2023 prometem uma alta ainda maior no valor das *commodities*. (GRILLI, 2023)

solo mantem as atividades de caráter agroindustrial limitadas a região Norte e Noroeste, onde há a prevalência de planícies, locais em que é produzida cana de açúcar e milho. Em segundo lugar o Estado do Rio de Janeiro possui um dos maiores índices de urbanização em todo Brasil: 96,4% da população se encontra em áreas urbanas, quase a maioria na chamada zona metropolitana.

Segundo Lang (2005), nos últimos 50 anos, o número de agricultores diminuiu 86% na Alemanha, 85% em França, 85% no Japão, 59% na Coreia e 59% no Reino Unido. Todavia, parte deste movimento nos países centrais e asiáticos retrata uma política pública desenvolvimentista, o governo chinês, por exemplo, transferiu cerca de 530 milhões de pessoas do campo para a cidade nas últimas duas décadas, a fascinante e assustadora engenharia social chinesa estabeleceu e manteve um percentual demográfico urbano médio de 60% desde 2021. (NBSC, 2021, sem paginação).

A complexa multiplicidade de causas do êxodo rural passa não só pelo enfraquecimento dos produtores familiares, abandonados pelo poder público, mas também por um aspecto de violência simbólica, que socialmente marginaliza o homem do campo, desestimulando a ocupação e o desenvolvimento do roçado fluminense. Segundo o artigo *Reconstrução social da agricultura no Rio de Janeiro*, de autoria de Ana Maria Ribeiro Motta e Rodolfo Lobato da Costa, na década de 1970, o Estado do Rio de Janeiro produziu peças de publicidade para anunciar o fim do “homem da roça”, com a suposta intenção de promover uma modernização do campo, segundo a propaganda:

[...] queremos acabar com o homem da roça doente. Com o homem da roça sem auxílio, sem apoio técnico, sem ajuda financeira para plantar e colher cada vez mais e melhor.

Queremos acabar com aquele homem da roça sem escola para seus filhos, sem mercado para seus produtos. Queremos acabar com o homem da roça que é obrigado a deixar sua lavoura para tentar a vida na cidade grande, onde geralmente não se adapta e costuma se transformar em favelado. [...] O aproveitamento do Vale do Rio São João, o Plano de Mecanização da Lavoura, [...] são outras frentes de trabalho que estamos atacando. No Estado do Rio, no lugar do velho e esquecido homem da roça, está surgindo um novo homem do campo. (MOTTA; LOBATO DA COSTA, 2020, p. 184)

Em meio ao maior período de êxodo rural que o Brasil já presenciou, os trabalhadores rurais foram associados a uma doença e a atividade econômica rural acabou por ser cunhada como um “atraso social” e um “entrave ao desenvolvimento”. A simbologia utilizada como estratégia de marketing do Estado promoveu uma discriminação explícita da classe rural. (MOTTA; LOBATO DA COSTA, 2020, p. 185)

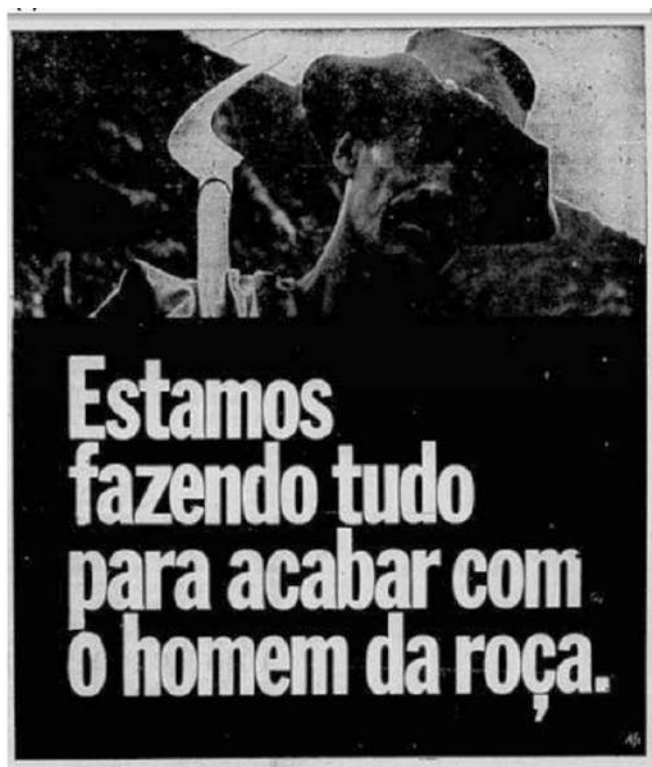


Figura 8. Propaganda do Estado do Rio de Janeiro de 02/03/1970 (ROCCO; LOBATO DA COSTA, 2023, p. 67)

O universo rural é naturalmente estigmatizado em razão do caráter insalubre da atividade rural, doenças e o contato com agrotóxicos interagem com essa percepção. Estudos recentes apontam que a atividade física e extenuante de agricultura e pecuária estão associados a um maior índice de demência na velhice. (O GLOBO, 2013)

O estudos do cenário econômico brasileiro revelam esse desvalor do cenário rural, ora promotor do seu esvaziamento, apesar da proporção da população brasileira de cor ou raça branca ser de 45,6%, e a de preta ou parda ser 53,5%, em 2020, a população ocupada de cor ou raça branca ganhava, em média, 73,3% mais do que a de cor ou raça preta ou parda, paradoxalmente essa massa preta se encontra predominantemente na base da produção de alimentos: com 60,7% de pretos em atuação direta na agropecuária (IBGE, 2021, p.. 27).

Esse marcador racial é um elemento incentivador do êxodo rural, uma vez que seu reflexo na questão fundiária criou milhares de centenas de pequenos agricultores, sem estrutura e com pouca produtividade em razão do tamanho das áreas, enquanto aos colonos brancos eram concedidas largas áreas, herdadas até hoje por uma geração de privilegiados (FAPERJ, 2022, p. 192). Segundo o Atlas do Agronegócio do IBGE essa é uma característica histórica da estrutura demográfica e fundiária brasileira:

Nunca é demais lembrar, contudo, que essa dinâmica é indissociável do processo histórico conformador das formas de apropriação da terra no País, processo esse que, moldado pela desigualdade no acesso à terra, marcou e marca até hoje as diferenças regionais, notadamente naqueles aspectos relativos ao perfil demográfico e socioeconômico do produtor. Tal desigualdade se constituiu desde os primeiros anos da colonização portuguesa, com o extermínio de grande parte dos povos indígenas e sua exploração, a escravização de africanos e a cessão de terras a colonos portugueses. A substituição da mão de obra escravizada pela de colonos europeus, no final do Século XIX e início do Século XX, contribuiu para perpetuar a marginalização e exclusão dos povos indígenas e da população de origem africana, que não tiveram o acesso à terra facilitado. A Lei de Terras (Lei n. 601, de 18.09.1850), primeira tentativa de regulação fundiária do Estado brasileiro, determinava que a única forma de aquisição das terras devolutas do País se daria pela compra e venda do Estado, não mais pela cessão gratuita, como ocorria desde o período colonial com as Sesmarias (ALMEIDA, 2019). Tendo em vista que grande parte da população de origem africana era escravizada ou havia conquistado a liberdade de maneira precária (CHALHOUB, 2010), já que a abolição formal foi instituída apenas em 1888, o acesso à terra por parte dessa população era praticamente inviável. Paralelamente, havia por parte do governo uma tentativa de facilitar a imigração de trabalhadores livres europeus para substituir a mão de obra escravizada, em um movimento que, novamente, excluía os trabalhadores de origem africana, mesmo os que já estavam livres. Esse contexto, que marcou a ocupação territorial do Brasil por séculos (MENDES, 2009) e moldou a apropriação de terras no País, reflete-se, por exemplo, na distribuição, por cor ou raça, dos estabelecimentos dirigidos por produtor, cujos produtores são proprietários. Segundo o Censo Agropecuário 2017, no total de estabelecimentos agropecuários com produtores proprietários, 47,9% dos estabelecimentos apresentaram produtores declarados de cor ou raça branca, 7,8% preta, 0,6% amarela, 42,6% parda e 0,8% indígena. Em estabelecimentos com até 1 hectare de área total, 25,5% dos produtores proprietários se declararam de cor ou raça branca, 13,6% preta, 1,8% amarela, 57,9% parda e 8,3% indígena. Para estabelecimentos com mais de 500 hectares, 72,2% dos produtores proprietários são de cor ou raça declarada branca, 2,5% preta, 0,06% amarela, 23,9% parda e 0,4% indígena. Portanto, os estabelecimentos agropecuários com maiores áreas têm maior proporção de produtores proprietários declarados de cor ou raça branca, evidenciando a concentração das terras nas mãos desse grupo. (IBGE. 2020. p. 17)

Ademais, outra característica do sistema de produção de alimentos é a sua extrema dependência ao uso de agrotóxicos e fertilizantes químicos como instrumentos de aumento da produção, no entanto, essas práticas levam inevitavelmente a externalidades como a contaminação do solo e das fontes de água (OCDE, 2012, p. 13) ou à gravíssimas contaminações, como ao do leite materno das mães em Lucas do Rio Verde/MT, em que 100% das amostras analisadas de leite materno estavam contaminadas por agrotóxicos (LIMA, 2019, p. 275).

Um sistema alimentar concentrado sobre uma base industrial e liberal a tudo comercializa, afetando os povos tradicionais duplamente: em razão da impossibilidade de obtenção das custosas certificações pelos povos indígenas ou autóctones e pelo reflexo que a base alimentar industrial causa na saúde da população, com reflexo nos índices de diabetes, obesidade (BURITY, 2021, p.193), tais questões desafiam o precedente estabelecido na Cúpula Mundial da Alimentação de 1996, no qual a segurança alimentar surgiu com força, como um novo paradigma no sistema de produção de alimentos.

O Programa Capacita-Agro da FAPERJ (2023, p. 189) realizou, ao longo de 2022, uma pesquisa qualitativa junto a 593 produtores rurais em 33 municípios do Estado do Rio de Janeiro, que acabou por demonstrar a necessidade de readequação da linguagem de comunicação dos serviços prestados pela Secretaria de agricultura e suas vinculadas, em razão do recorte etário fluminense, composto em sua maioria por pessoas de idade igual ou superior a 55 anos de idade, a pesquisa também indicou um envelhecimento da atividade familiar e a subsequente necessidade de estímulos ao jovem do campo, para fins de elisão ao processo de êxodo rural.

Este cenário de êxodo, somado aos demais elementos apresentados a respeito do sistema vigente de produção de alimentos compõem o cenário do palco, cujo próximo ato se baseia no palco ideológico.

### 1.5 Embates ideológicos e política alimentar.

No final da Segunda Guerra Mundial o objetivo essencial do capitalista se direcionou para a autossuficiência alimentar, este mesmo objetivo foi introjetado por meio das políticas de investimento internacional nos países de economia periférica. (ABRAMOVAY, 2012, p. 31). A Europa alcançou rapidamente esse objetivo com o estabelecimento de uma Política Agrícola Comum (CONSELHO EUROPEU, 2023, sem paginação), o mesmo, todavia, não aconteceu com os países de economia periférica da África, que tal como o Brasil de 2022, se dedicaram a exportação de culturas amplamente demandadas pelos países do centro financeiro e não à produção agrícola necessária para alimentar suas populações.

Condições climáticas adversas afetaram a produção agrícola em várias partes do mundo simultaneamente. Em 1972, a produção mundial de cereais de trigo e arroz caiu 33 milhões de toneladas, afetando inclusive a União Soviética, que após uma desastrosa colheita de alimentos no mesmo ano, importou cerca de 28 milhões de toneladas de grãos



dos Estados Unidos, na maior transação comercial da história, até então (SHAW, 2007, p. 118).

Tais fatos ocasionaram a escassez de grãos no mundo, em especial nos países africanos e asiáticos, que experimentaram a fome advinda de um sistema alimentar calcado no livre mercado, cuja liberalidade sequer a “revolução verde” conseguiu igualar. (GERLACH, 2015, p. 931). Ademais, esta crise ocasionou a primeira Cúpula mundial a respeito do direito à alimentação, em 1974.<sup>29</sup>

Nesse ponto, as crises do sistema global de produção de alimentos nada mais são que a reprodução das crises do próprio capital, que se reiteram, para ajuste no processo de reprodução do capital global:

As crises aparecem como crises de crédito, crises de superprodução de mercadorias e subconsumo ou ainda como derivadas da desproporção entre os setores de produção de meios de produção e bens de consumo, mas, na essência são crises de superacumulação de capital expressa pela queda tendencial da taxa média de lucro, cessando a realização do capital- mercadoria, impossibilitando a valorização ao romper-se o processo de reprodução do capital global. Segundo Marx, os períodos de crise são momentos de ajuste no processo de reprodução do capital global ao desvalorizar e até mesmo inutilizar parcelas do capital existente como forma de restabelecer as taxas médias de lucro; da mesma maneira que por um lado, aumentam a centralização do capital existente expropriando os pequenos e médios capitalistas, enquanto por outro, criam uma superpopulação relativa ao reduzir ainda mais a parcela do capital variável em relação ao capital constante. Em suma, a crise é a expressão máxima da atuação das contratendências à queda da taxa de lucro; a crise apresenta um caráter qualitativo duplo ao explicitar as contradições do desenvolvimento do modo de produção capitalista, ao aparecer como sintoma do seu caráter degenerativo, ao mesmo tempo em que funciona como contratendência ao restabelecer as condições de valorização do capital. (RUTKOSKI, 2004, p. 12)

Esse agroliberalismo, em que alimentos se trasmudaram em bens de capital, sujeitos ao equilíbrio do poder de oferta e da procura, é a causa para a realizações sistemáticas das Cúpulas Mundiais a respeito segurança alimentar, que já se realizaram em 1974, 1996, 2002 e 2009 em Roma e 2021 em Nova York, aos quais os Estados estrangeiros se arregimentam para fins de estabelecer políticas públicas, criando e ampliando conceitos, como se estes lhes fossem titularizados com exclusividade.

Os Estados soberanos, seres sociais nas palavras de Pachukanis (2017, p. 89), introjetam no mundo jurídico o reflexo de sua ideologia dominante, muitas vezes

---

<sup>29</sup> A profunda crise global sobre os alimentos e a miséria herdada do período militar que implantou um modelo agrário mais concentrador e excludente, instalando uma modernização agrícola seletiva, que excluía a pequena agricultura são alguns dos elementos, entre muitos outros, que propiciaram o surgimento do Movimento Sem Terra no Brasil, comenta-se de maneira oportuna.

mercantilizando a solução de um problema causado pelo próprio capital. Trata-se de uma forma de poder, que constrói organizações internacionais e ressignifica valores da vida. A própria conferência Cúpula Mundial de 1974 não passava de um projeto de poder:

Outro impulso importante para uma discussão internacional de alto nível sobre os problemas alimentares veio de Henry Kissinger, o secretário de Estado dos EUA nas administrações Nixon e Ford. Em uma declaração à Assembléia Geral da ONU em 24 de setembro de 1973, ele disse: “A crescente ameaça ao abastecimento mundial de alimentos merece a atenção urgente desta Assembleia. Nenhum país pode lidar com este problema. Os Estados Unidos, portanto, propõem: Que uma Conferência Mundial de Alimentos seja organizada sob os auspícios das Nações Unidas em 1974 para discutir maneiras de manter suprimentos alimentares adequados e aproveitar os esforços de todas as nações para enfrentar a fome e a desnutrição resultantes de desastres naturais.”

Por que Kissinger tomou essa iniciativa em um momento em que a atenção do presidente Nixon estava voltada para o escândalo de Watergate que acabou levando à sua renúncia? Houve uma mistura de motivos. Primeiro foram seus interesses de política externa. No Sudeste Asiático e no Oriente Médio, ele "utilizou habilmente os recursos de ajuda alimentar como meio de buscar interesses diplomáticos e estratégicos maiores" no contexto das políticas de "comida pela guerra" de Nixon e do "poder da comida".<sup>30</sup> (SHAW, 2007, p. 121).

A projeção dos interesses do capitalismo global sobre elementos da vida, como o direito à alimentação, demonstra um reflexo ideológico do próprio sistema que impacta, por exemplo, aquilo que se entende por segurança alimentar, um conceito reprojeto para poupar o sistema liberal de qualquer mudança, na Cúpula de Roma de 1996:

Os Estados Unidos estavam preocupados com o fato de que a falha em manter a situação atual em uma perspectiva adequada poderiam ocasionar mudanças políticas e ações inadequadas que afetariam o mercado, propostas com resultados a curto prazo tornariam ainda mais difícil a consolidação da segurança alimentar global a longo prazo.

O trabalho do Conselho Mundial de Alimentos e as conferências internacionais do início da década de 1990, tratando de uma ampla gama de questões e preocupações relacionadas à obtenção da segurança alimentar mundial, ampliaram ainda mais o conceito. Em seu documento de posicionamento preparado para a *World Food Summit*, os Estados Unidos definiram a segurança alimentar como tendo três dimensões:

- disponibilidade de quantidades suficientes de alimentos de qualidade adequada, fornecidos por meio de produção nacional ou importação;

---

<sup>30</sup> Essa passagem da obra de Shaw marca o retorno de uma personagem histórica mencionada em nosso primeiro capítulo: o ex-secretário de estado norte americano Earl Lauer Butz: “Além disso, Kissinger desejava manter a iniciativa na Casa Branca, e mais tarde no Departamento de Estado, longe do Departamento de Agricultura dos Estados Unidos e do Secretário de Agricultura Butz, cujas opiniões sobre a agricultura de livre iniciativa eram contra a expansão da ajuda alimentar. Daí a proposta de que a Conferência Mundial da Alimentação se reunisse sob os auspícios da ONU, que era território do Departamento de Estado, e não da FAO, área sob a influência de Butz (SHAW. 2007, p. 121).

- acesso das famílias e indivíduos a recursos adequados para adquirir alimentos adequados para uma dieta nutritiva; e
- utilização de alimentos através de dieta adequada, água, saneamento e cuidados de saúde.

A realização dessas três dimensões tinha que ser econômica, social, política e ambientalmente sustentáveis, preservando a capacidade produtiva de longo prazo da base de recursos naturais. Mas todas as três dimensões podem ser seriamente prejudicadas por uma série de “causas profundas”, que, além dos desastres naturais, incluem: guerra e conflitos civis; políticas nacionais inadequadas; desenvolvimento, disseminação, adaptação e adoção de pesquisas e tecnologias agrícolas inadequadas, barreiras ao comércio, degradação ambiental, pobreza, crescimento populacional, desigualdade de gênero; e saúde precária. (SHAW, 2007, p. 349)

Esta manifestação se encontra corroborada pelo documento informativo expedido pelo Instituto de Desenvolvimento Ultramarino, sediado em Londres, que em 06 de março de 1997, revelou a preocupação dos atores dos governos e demais organizações internacionais sobre a Cúpula de 1996:

A atual incoerência institucional pode ser ilustrada pelo caso prático da ajuda alimentar. Cada aspecto importante da política de segurança alimentar envolve questões semelhantes de incoerência, sobreposição de mandatos, responsabilidade arbitrariamente dividida e estes não foram abordados de forma sistemática no processo de Cúpulas.

Vários aspectos das políticas de socorro alimentar e sua implementação foram considerados em paralelo em diferentes fóruns. Os atores envolvidos incluem Ministérios de Agricultura, Exportação de Alimentos e Desenvolvimento. Os compromissos mínimos da Convenção de Ajuda Alimentar são monitorados por um Comitê de Ajuda Alimentar dos países doadores, com o Conselho Internacional de Grãos em Londres atuando como Secretaria. O Comitê da FAO sobre Segurança Alimentar Mundial (CFS) em Roma fornece uma estrutura geral para a política de segurança alimentar. O Subcomitê Consultivo da FAO sobre Descarte de Excedentes em Washington DC monitora as políticas pretendidas para garantir que os princípios de livre comércio não sejam violados, sendo esta também uma a responsabilidade da OMC. (ODI, 1997, sem paginação)

Tais fatos demonstram que as cúpulas e conferências internacionais jamais se insurgirão em quebrar patentes de sementes geneticamente modificadas, não realizarão nenhuma proposta tendente a alterar o sistema de produção alimentar posto, pelo contrário, sua ideologização é hegemonicamente liberal e nesse sentido se direcionam as políticas públicas e conceitos jurídicos criados por esta estrutura.

Segurança alimentar, democracia alimentar, soberania alimentar, tidos por conceitos jurídicos gerais, e nessa mesma nota como políticas públicas, fazem parte daquilo que Pachukanis (2017, p. 87-88) preleciona como processos ideológicos e

sistemas ideológicos, em especial a ideologia da mercadoria, quando aparados e inseridos e articulados por atores do sistema hegemônico liberal.

Organizações internacionais, assim como Estados Soberanos, ainda na toada do autor russo, representam uma organização real da dominação de classe. Este é um dos elementos diferenciais aparentes destes entes em relação aos movimentos sociais e demais agrupamentos da sociedade civil, que apesar de também possuírem a cada medida a sua ideologia como norte, muitas vezes se opõem a visão liberal dos conceitos e políticas públicas estabelecidas.

O conflito no apossamento e a construção de conceitos legais, necessários em certa medida para a construção do arcabouço formal de apaziguamento da insegurança alimentar é flagrante, ante a oposição das organizações sociais, que se reuniram em um evento paralelo na Cúpula Mundial de 1996:

As diferenças de ênfase mais óbvias entre as declarações dos governos e das ONGs dizem respeito ao papel do comércio e dos mercados e ao direito à alimentação. O primeiro vê a globalização e a liberalização do mercado após a ratificação da Rodada Uruguai como um efeito amplamente positivo em nível nacional. O comércio reduz as flutuações no consumo de alimentos, alivia parte da carga de armazenagem e promove o crescimento. Aspectos comerciais da segurança alimentar também são uma questão da OMC. As ONGs, no entanto, criticam os efeitos tanto da liberalização do comércio, particularmente devido à falta de responsabilidade das corporações transnacionais que operam na economia global, quanto dos programas de ajuste estrutural sobre os pobres e a insegurança alimentar.

A fome e a desnutrição foram consideradas pelo Fórum de ONGs como fundamentalmente questões de justiça. O direito ao sustento da vida deve vir antes da busca do lucro. A mensagem do Fórum foi 'Queremos una tierra para vivir'. O Plano da Cúpula comprometeu a ONU apenas a explorar as ramificações legais de um direito universal à alimentação que, em uma nota discordante, o representante dos EUA interpretou como um objetivo ou aspiração e não um compromisso ou obrigação vinculante (ODI, 1997. p. 04).

O próprio conceito de segurança alimentar, encontra um novo sentido quando exposto e formulado sob a luz do trabalho da Via Campesina, que o construiu mediante o diálogo e a participação dos movimentos sociais que a compõem, em franca oposição a construção ideológica da FAO:

A globalização da economia mundial, juntamente com a falta de responsabilização das empresas transnacionais e a disseminação de padrões de consumo excessivo aumentaram a pobreza mundial. A economia global de hoje é caracterizada pelo desemprego, baixos salários, destruição das economias rurais e falência dos agricultores familiares.

A agricultura industrializada, os métodos intensivos de pecuária e a pesca predatória estão destruindo a agricultura tradicional,

envenenando o planeta e todos os seres vivos. Exportações subsidiadas, preços artificialmente baixos, dumping constante e até alguns programas de ajuda alimentar estão aumentando a insegurança alimentar e tornando as pessoas dependentes de alimentos que não podem produzir. O esgotamento dos estoques globais de grãos aumentou a instabilidade do mercado, em detrimento dos pequenos produtores.

... Propomos um novo modelo para alcançar a segurança alimentar que questiona muitos dos pressupostos, políticas e práticas existentes. Este modelo, baseado na descentralização, desafia o modelo atual, baseado na concentração de riqueza e poder, que agora ameaça a segurança alimentar global, a diversidade cultural e os próprios ecossistemas que sustentam a vida no planeta. (VIA CAMPESINA, 2018, p. 4-5)

Para a Via Campesina a soberania alimentar se apresenta como “um processo de construção de movimentos sociais e empoderamento dos povos para organizar suas sociedades de forma que transcenda a visão neoliberal de um mundo de mercadorias” (2018, p.01), na concepção deste movimento social:

Não existe uma solução única para a miríade de problemas complexos que enfrentamos no mundo de hoje. Pelo contrário, a Soberania Alimentar é um processo que se adapta às pessoas e aos lugares onde é posta em prática. Soberania Alimentar significa solidariedade, não competição, e construir um mundo mais justo de baixo para cima. (VIA CAMPESINA, 2018, p.02)

As construções teóricas da ONU sobre o Direito à Alimentação, quando muito são destituídas de qualquer componente dialético, descrevendo conceitos jurídicos essenciais, como se fossem indeterminados, à título de exemplo, o conceito de direito à alimentação da organização reconhece como características: a disponibilidade, a acessibilidade física e econômica, a adequação e a sustentabilidade. “Todos esses componentes devem estar sempre garantidos de forma estável e permanente”. (BURANDY, 2021 p. 45).

Organizações internacionais como a FAO, a OCDE e a OMC se constituem como Aparelhos Ideológicos de Estado, eminentemente internacionais, cujas atribuições práticas se encontram no campo ideológico legal, embora funcionem também, parafraseando Althusser (1970, p. 47), secundariamente fazendo uso da repressão, como instrumento de controle.

A partir dessas observações, Althusser define o que são os Aparelhos Ideológicos de Estado. Um Aparelho ideológico de Estado é um sistema de instituições, organizações e práticas correspondentes, definidas. Nas instituições, organizações e práticas desse sistema é realizada toda a Ideologia de Estado ou uma parte dessa ideologia (em geral, uma combinação típica de certos elementos). A ideologia realizada em um AIE garante sua unidade de sistema “ancorada” em funções

materiais, próprias de cada AIE, que não são redutíveis a essa ideologia, mas lhe servem de “suporte”. (ALTHUSSER, 1999, p. 104)

O direito à manutenção das culturas tradicionais, o acesso aos alimentos não processados e a necessidade de se reconfigurar o sistema vigente se calam inertes, pois inexistente uma ponderação sobre os elementos desestruturantes do próprio sistema. O desequilíbrio do sistema alimentar vigente, cuja ideologia visa manter uma indústria linear exportadora e predatória, o que pode ser bem ilustrado pela imagem abaixo:



Figura 9. "...E que vença o melhor!" (VIA CAMPESINA, 2019, P. 23)

O direito à alimentação, à segurança e à soberania alimentar constituem-se em elementos estruturantes do conceito de democracia alimentar, todos sob o acrisolamento de uma visão financeira e lucrativa, que projeta desvalor sobre o componente humano e social, esta disputa é aparente, em um jogo de ressignificações e ideologias. Segundo Louis Althusser (1970, p. 49) esse fenômeno decorre do fato de que nenhuma classe dominante pode manter ou estabelecer o seu poder de forma perene e definitiva “sem exercer simultaneamente a sua hegemonia sobre, e nos, Aparelhos Ideológicos de Estado.

O reconhecimento do embate ideológico sobre conceitos, de modo geral, conforme aduz Pachukanis (2017, p.88) não livra o acadêmico de detectar a realidade objetiva, ou seja, aquela que se encontra vigente na prática da vida, não apenas na consciência. A ideologia, qualquer que seja, se projeta materialmente através das

instituições formando políticas públicas, quando advém dos poderes públicos, nem sempre promovendo de uma visão de justiça social.

O Decreto Autônomo nº 11.700, de 12 de setembro de 2023, que instituiu o Programa Nacional de Agricultura Urbana e Periurbana e o Grupo de Trabalho do Programa Nacional de Agricultura Urbana e Periurbana, por exemplo, não vislumbra a participação efetiva da sociedade no sistema de produção das hortas urbanas, mantendo o paradigma da distância entre consumidor e produtor como um elemento desejável deste modo de produção. O estudo da participação popular nos quadros democráticos é um reflexo direto da formulação a respeito da representação constitucional moderna, em que a presença das massas é considerada perigosa para uma visão elitista de democracia (PATEMAN, 1992, p. 78).

A visão deste Aparelho Ideológico de Estado ignora a existência dos movimentos sociais e até mesmo que a solução e a soberania alimentar possam se dar de forma horizontal, sem arreios. Essa é a ordem de grandeza que forma a estrutura de disputa e polissemia da democracia alimentar.

## 2. CONCEPÇÕES E CRÍTICAS À DEMOCRACIA ALIMENTAR

### 2.1 A concepção do Norte Global: democracia alimentar no sistema liberal comunitário.

A retórica de que o sistema alimentar globalizado, no pós-segunda guerra mundial é caracterizado por uma produtividade sem precedentes oculta a profunda atuação de um personagem quadridimensional, que influenciou e alterou profundamente o campo político, ideológico, econômico mundial e imperialista nos meados dos anos 80: o neoliberalismo (FURNO, 2022, p. 128).

Tal visão neoliberalista impactou de forma especial o Reino Unido, cujo parlamento, abatido pela recessão causada pela crise do petróleo, abriu alas para o partido conservador e seu maior expoente: Margaret Thatcher. De 1979 até 1990 a sociedade inglesa acompanhou o aniquilamento dos direitos sociais ingleses, mediante a financeirização das políticas públicas e sociais, um movimento que acabou sendo particularmente batizado de *thatcherismo*.

O thatcherismo se caracteriza pela redução da intervenção do Estado na economia, e pela exaltação quase religiosa das virtudes dos livre-mercados, e dos méritos da "ordem espontânea" tal como defendida por Hayek, de quem era grande admiradora, e por uma política econômica monetarista, tal como defendida pela Escola de Chicago; pela defesa das privatizações de empresas estatais, pela redução dos impostos diretos (ou distributivos, como o imposto sobre a renda e os impostos sobre as propriedades) e pelo aumento dos impostos indiretos (ou regressivos, como os impostos sobre o consumo), pelo combate aos sindicatos de trabalhadores, pela eliminação do salário mínimo, e pela redução do Estado de bem-estar social.

Porém, o caráter liberal no governo Thatcher mascarava outro caráter, muito mais ideológico, chegando ao ponto de toda a política econômica poder ser considerada como submetida a interesses de poder político. Os sucessos das políticas econômicas de Thatcher só foram conseguidos em troca de pesados custos sociais para a maioria da população britânica. A produção industrial caiu muito, o desemprego aumentou desenfreadamente, chegando a três milhões de pessoas. Os impostos aumentavam para as pessoas de renda mais baixa e diminuía para os de renda mais alta, chegando ao ponto de 28% das crianças da Grã-Bretanha estar abaixo da linha da pobreza ao final de seu governo. (CZIZEWESKI, 2014, p. 04)

Em 1944 o Reino Unido estabeleceu um plano contra os altos índices de mortalidade infantil e subnutrição mediante uma política nacional de alimentação, que obrigou - o fornecimento, pelos governos locais, de refeições gratuitas nas escolas, em 1946 o fornecimento de leite também passou a ser obrigatório, ambos os benefícios eram universais e gratuitos, alcançando milhares de crianças.



No entanto, em 1971, Margaret Thatcher, na época Secretária de Educação do Partido Conservador, deixou de financiar o fornecimento gratuito de leite escolar para crianças com mais de sete anos, o que lhe valeu a alcunha de "Thatcher Thatcher, A Ladra de Leite!" Em 1980, ela aboliu as normas mínimas de valor nutricional para refeições escolares e o dever legal das Autoridades Locais de Educação (LEAs) de fornecer serviços de refeições. Sua introdução de Licitações Competitivas Comerciais focou na redução de custos, e a qualidade das refeições escolares diminuiu tão drasticamente que uma pesquisa de 1999 constatou que, apesar do racionamento de alimentos, as crianças que cresceram nas décadas de 1940 e 1950 consumiam mais nutrientes com menos gordura e açúcar em comparação com as crianças que cresceram na década de 1990. (BRIGHTON, 2020, sem paginação)

O Governo Thatcher operou o fim da distribuição gratuita de leite e auxílio nutricional para crianças nas creches públicas inglesas com idade superior a 07 (sete) anos (SCHWARCZ, 2017)<sup>31</sup>. A redução de investimento em educação e saúde vieram acompanhadas do pacote neoliberal clássico de desestatizações, fim de monopólios nas áreas de mineração e transportes<sup>32</sup>, venda de propriedades estatais. Gastos federais em programas para os pobres foram abandonados ou reduzidos, incluindo o auxílio para famílias com crianças e os denominados “*food stamps*”, um sistema de “vale compras”<sup>33</sup> para a aquisição de alimentos em favor da população carente (DEEDS, 1986).

A submissão ao regime neoliberal deu fim ao sofisma constitucional das democracias centrais como instâncias jurídicas neutralizadoras e técnicas dos efeitos deletérios da exploração capitalista, cujas consequências o tornam semelhante, em efeitos, ao capitalismo periférico dependente (MASCARO, 2003, p. 92) o neoliberalismo causou a supressão do Estado de direito em favor da concessão de benefícios às burguesias nacionais e internacionais, maximizando os interesses financeiros e econômicos em detrimento da própria população.

O legado neoliberal inglês de desregulação governamental sobre toda atividade produtiva, com a justificativa de redução do Estado, propiciou sequelas sanitárias em seu sistema de produção de alimentos, com inúmeros caso de intoxicação (LANG, 1998, p. 15) e o desencadeamento de contaminação do gado inglês por encefalopatia espongiforme bovina, conhecida vulgarmente como o “mal da vaca louca”, que teve seu auge entre 1992

---

<sup>31</sup> Tais circunstâncias a fizeram ser cunhada pela imprensa como “Thatcher, the milk snatcher”. O medo do retrato de que a história faria de sua memória, fez com que a Primeira-Ministra deixasse anotado no Arquivo Nacional do Reino Unido de que se arrependera da medida de corte ao fornecimento de leite gratuito às creches públicas, ato realizado para poupar apenas 4 milhões de libras. (BRIGHTON & HOVE, 2020)

<sup>32</sup> O Brasil viria a viver o mesmo fenômeno na chamada “era FHC”, com desestatizações de áreas estratégicas ao país, inclusive com a entrega da Estatal Vale do Rio Doce ao mercado. A receita neoliberal foi seguida à risca pelo período Tucano.

<sup>33</sup> Algo parecido com o proposto por “Faria Limers” representados por Paulo Guedes em tempos presentes.

e 1993 e contaminou o número estimado em 180 mil cabeças de gado, obrigando ao sacrifício urgente de 4 milhões de animais. (SOUZA, 2021, sem paginação)

O neoliberalismo inglês concedeu o controle do sistema alimentar à indústria inglesa, em especial à figura do intermediário, ora, as grandes redes de distribuidores e supermercados, que formam processos de centralização e monopólio, influenciando a política alimentar e fragilizando o controle dos alimentos. Segundo Lang (1998, p. 17) poucas empresas globais dominam o mercado, em detrimento das pequenas empresas e dos agricultores familiares, o capital privado usurpou o poder de Governo de estabelecer políticas públicas.

Essa tendência sugere que entramos em uma nova fase na luta de longo prazo pelo que podemos chamar de democracia alimentar, o oposto do controle alimentar. Ver a política de alimentos como uma perspectiva de comando e controle é evidente para qualquer leitor da história alimentar. Barões, governos e corporações todos buscaram controlar os sistemas alimentares. Mas a democracia, a sua contrapartida? Eu acredito que sim. Só podemos entender a história moderna da política de alimentos como uma tensão épica entre essas duas visões de política pública.

Qualquer pessoa que tenha lido sobre tumultos alimentares, a demanda por pão ou por salários melhores para possibilitar um padrão de vida decente está ciente de um fio democrático de demandas alimentares no processo político mais amplo. Eu uso o termo 'democracia alimentar' para destacar a grande luta ao longo dos séculos, em todas as culturas, para garantir o direito de todos os cidadãos a ter acesso a uma dieta decente, acessível e que promova a saúde, cultivada em condições nas quais possam confiar. Desde meados do século XIX, essa tem sido uma notável tradição social - desde os Luditas até a criação do movimento cooperativista, passando pelas demandas por refeições escolares e pelo fim da pobreza alimentar.

Nos últimos anos, a luta pela democracia alimentar em si tem sido dividida entre o neoliberalismo, que promete que alimentos melhores surgem de mercados sem restrições (deixe isso para os supermercados), e uma perspectiva mais antiga, assistencialista e socialista, que argumenta que os mercados atendem aos ricos e não aos pobres. (LANG, 1998, p. 18)

O conceito particularizado<sup>34</sup> pelo professor, e antigo produtor rural, Tim Lang (1998, p. 21), visa o retorno procedimental da sociedade sob os sistemas de controle sobre as políticas públicas alimentares, o seu objetivo é criar e fazer oposição ao poder de controle da indústria alimentar do Reino Unido, com a finalidade de garantir que as

---

<sup>34</sup> Ainda que não expressassem a mesma escolha gramatical, o conceito de democracia alimentar já existia, como por exemplo na obra de Michael Singleton, Gustavo Esteva e Serge Latouche, os quais já defendiam a retomada da autonomia econômica local na Europa, com foco, em primeiro lugar, na autossuficiência alimentar, depois a econômica e financeira. (LATOUCHE, 2009, p. 640)

peças tenham acesso a alimentos adequados, seguros, nutritivos, socialmente justos e sustentáveis.

A visão de Lang encontra-se inserida dentro do chamado comunitarismo, um desdobramento interno do movimento liberal, que busca promover o liberalismo mediante a promoção de interesses comunitários (JOAS, 2001, p. 93), tal sistema impõe um contraponto ao individualismo da teoria contratualista de Rawls (2002, p. 52), para quem sua teoria pressupõe um instrumento de justiça para resolução dos conflitos morais e filosóficos da sociedade, sem no entanto intervir no sistema econômico que o sustenta.

John Rawls é influenciado por Kant e Rousseau, de modo que sua teoria sustenta que em uma situação inicial, chamada de posição original, há igualdade e liberdade para todos os indivíduos e sob tais condições é possível formalizar um acordo coletivo. Ademais, em sua construção imaginária de contrato, os homens ignoram o que os demais possuem ou desejam, são iguais entre si e racionais. Desse modo, sobre esta posição e esta base as pessoas elegem os princípios que lhes assegurem as maiores possibilidades vitais, de forma que o sentido moral que têm os homens é a segurança de que os princípios acordados serão obrigatórios e respeitados. Esta versão contratual não contém um projeto de sociedade ou forma específica de governo. (GHISLENI, 2011)

O comunitarismo de forma alguma rompe com o liberalismo, sendo apenas uma tentativa crítica de restaurá-lo a partir da promoção de interesses comunitários, sem, no entanto, cessar com o paradigma econômico liberal. O caminho de Lang é o de pertencimento da sua comunidade e inserção no mercado político planejado alimentar do Reino Unido. No comunitarismo os valores da comunidade devem ser levados em conta na elaboração das políticas públicas, com a participação destas, se possível. Importante ressaltar e distinguir que o comunitarismo liberal não se confunde com “a forma comunidade, que será tratada em tópico específico, formado pela identidade coletiva dos bairros, *ayllus* e associações trabalhistas bolivianas (LINERA, 2010, p. 258), nem tão pouco com o fenômeno dos *commons*: uma visão de insurgente de resgate da relação de equilíbrio do homem com a natureza através da organização de comunidades com autonomia política, social e econômica, “fora da distinção ideológica entre o que é privado e o que é público”, com soberania para se desconectarem do mecanicismo do direito liberal (CAPRA, 2015, p. 193), sendo diametralmente oposto ao conceito de agroecologia como “processo político-social transformador, que questiona as relações de poder instituídas” (LEONEL JÚNIOR, 2022, p.11).

A participação de especialistas nas políticas públicas alimentares é a tônica da teoria de Lang (2022, sem paginação), que se ampara no ideal de criar mutualidade e a

simbiose entre a sociedade e os bens públicos, como a saúde pública e a segurança alimentar, todavia, sem pretender ressignificar a concepção de inclusão democrática.<sup>35</sup> Nesse sentido a concepção de Lang se torna muito semelhante ao ideal desenvolvimentista descrito pela CEPAL, no qual elementos discriminantes como racismo, superexploração e o aspecto discriminatório social em nada influenciaria o critério de crescimento econômico de um país latino-americano. Para os desenvolvimentistas, da década de 50/60, a condição periférica seria superada de acordo com o avanço do desenvolvimento industrial, pouco importando outros elementos de ordem subjetiva (COLISTETE, 2001, sem paginação). Para a concretização da democracia alimentar de Lang é despicendo a superação das três grandes vicissitudes do campo democrático liberal: a discriminação de gênero, a discriminação racial e a discriminação censitária (LOSURDO, 2020, p. 144).

No discurso da democracia liberal alimentar, tal como nas teorias clássicas da democracia liberal, a concorrência justa e aberta é o principal mecanismo que gera um movimento em direção ao bem público e cria benefícios para a maioria. O papel do Estado é garantir a saúde, a segurança pública e a livre concorrência. O Reino Unido opera nesta perspectiva da democracia alimentar liberal, regulando através de uma “agência independente” os elementos de segurança alimentar para todo país, prescindindo de participações, deliberações ou conselhos públicos supervisionados pela sociedade. (UK, 2020, sem paginação)

O texto de Lang (2004, p. 282) se apoderada da concepção de democracia como uma metáfora para políticas públicas, tendo a sociedade como mais um elemento fomentador do Estado, que opera na posição de mediador na criação de políticas públicas alimentares. O caráter participativo constitui-se como um elemento aprimorador e procedimental desta mediação, situando-se no campo estruturante do conceito de política pública: o estabelecimento de um programa projetado com metas, valores e práticas (HEIDEMANN, 2006, p. 29), com a intenção de resgate da credibilidade das políticas públicas alimentares perante a sociedade inglesa.

No campo liberal a ideia de participação popular não se integra necessariamente ao sentido utópico de democracia, entre os teóricos da política e sociólogos políticos a teoria da democracia vigente é aquela na qual o conceito de participação assume um papel

---

<sup>35</sup> Em sentido contrário Júlia Behringer que tem na concepção de Tim Lang um ideal debilitativo, apesar de se contradizer ao enunciar os requisitos de Democracia Liberal e “Democracia Forte” de Benjamin Barber. (BEHRINGER, 2023, sem paginação).

menor<sup>36</sup>, com ênfase nos perigos inerentes à ampla participação popular em política. (PATEMAN, 1992, p. 10). O sistema inglês, também denominado de modelo Westminster de democracia, concentra todo poder na figura do executivo, o qual, via de regra, é o representante do partido detentor da maioria das cadeiras na Câmara dos Comuns, com modelo constitucional flexível ante a inexistência de uma carta magna escrita<sup>37</sup> (LIJPHART, 2003, p. 36).

Apesar do progressismo conceitual, o Reino Unido pouco avançou na questão nutricional, suas escolas ainda não ofertam alimentos de forma gratuita e universal, restringindo tal direito a comprovação de inserção em políticas sociais específicas<sup>38</sup>. As mitigações aos efeitos de uma agenda neoliberal encontraram resultados mais expressivos em outros países do Norte Global, em especial os países escandinavos.

Existe uma vasta experiência em intervenções políticas sobre alimentação e saúde, da qual podemos tirar partido e aprender. Os EUA, muitas vezes ridicularizados como o lar do *junk food*, também deu início a impactantes medidas de saúde: se tratando do primeiro país a introduzir rotulagem nutricional obrigatória em produtos alimentares com a Lei de Rotulagem e Educação Nutricional de 1990; também introduziu a rotulagem do álcool e desenvolveu uma “pirâmide alimentar” para explicar simplesmente os conselhos nutricionais aos consumidores; introduziu diretrizes sobre refeições nas escolas públicas. Muitos países aprenderam bem com essas iniciativas

---

<sup>36</sup> Na sua primeira formulação o procedimentalismo kelsiano tentou articular relativismo moral com métodos para solução de divergências, métodos que passavam pelo parlamento, assim como por formas mais diretas de expressão (KELSEN, 1929: 142). Neste relativismo moral anunciava-se a redução do problema da legitimidade ao problema da legalidade, uma redução que Kelsen extraiu de uma leitura incorreta de Weber. Coube a dois autores, Joseph Schumpeter e Norberto Bobbio, durante o período entre guerras e no imediato pós-guerra, transformar o elemento procedimentalista da doutrina kelsiana de democracia em uma forma de elitismo democrático (SANTOS. 2002.p. 44).

<sup>37</sup> A Grã-Bretanha tem uma Constituição "não-escrita", ou seja, não existe um documento único especificando a composição e os poderes das instituições governamentais e os direitos dos cidadãos. Em vez disso, estes são definidos por certo número de leis básicas - como a Magna Carta, de 1215, a Declaração dos Direitos do Homem, de 1689, e os Atos do Parlamento, de 1911 e 1949 - princípios da lei comum, costumes e convenções. O fato de que a Constituição não é escrita leva a duas importantes implicações. A primeira é que isto a torna inteiramente flexível, pois ela pode ser alterada pelo Parlamento do mesmo modo que as outras leis - por maiorias regulares, e não por supermaiorias, como as maiorias de dois terços requeridas em muitas outras democracias, quando se precisa emendar suas constituições escritas. Uma pequena atenuante dessa flexibilidade é que a oposição da Câmara dos Lordes pode forçar o retardamento de um ano nas mudanças constitucionais. Outra implicação importante da constituição não-escrita é a ausência de revisão judicial: não existe nenhum documento constitucional escrito com estatuto de "lei maior", contra o qual possam as cortes testar a constitucionalidade da legislação regular. Embora o Parlamento normalmente aceite e se sinta ligado às regras da Constituição não-escrita, ele não está formalmente preso a elas. Por isso, tratando-se de mudanças ou de interpretações da Constituição, pode-se dizer que o Parlamento - isto é, a maioria parlamentar - é a autoridade máxima ou soberana. Na famosa formulação de A. V. Dicey (1915: 37-38), soberania parlamentar "significa, nada mais, nada menos que isto: o Parlamento (...) tem, pela Constituição inglesa, o direito de desfazer qualquer lei. (LIJPHART, 2003, p. 36)

<sup>38</sup> Segundo o Governo do Reino Unido a criança pode ser elegível para receber refeições escolares gratuitas somente se os pais estiverem vinculados em programas assistenciais do governo para suporte de renda; seguro-desemprego; renda menor que £7,400 ao ano, opções que restringem e impactam a saúde infantil-juvenil inglesa. (UK, 2023)

nacionais de educação alimentar e sanitária, embora possam não ser suficientemente fortes para competir, por exemplo, com a maciça publicidade e marketing das empresas do ramo de alimentação. O progresso é dolorosamente lento, são necessárias novas estratégias e novas inovações políticas.

Também vários países nórdicos – Finlândia, Suécia e Noruega – são muito celebrados na literatura sobre políticas de saúde pública pelos seus esforços em injetar uma dimensão de saúde humana no seu abastecimento alimentar para reduzir a incidência de doenças e enfermidades relacionadas com a alimentação. Em parte, estes esquemas foram orientados pela medicina, mas também foram inspirados pela tradição consensual e corporativista escandinava da social-democracia: isto atribui ao Estado um papel potencialmente benigno e socialmente responsável face ao cidadão individual, trabalhando com a indústria, os sindicatos e grupos de interesse público para estabelecer o bem público. Estes países desenvolveram políticas de saúde pública viáveis para abordar todos os aspectos do abastecimento alimentar.

Mais recentemente, estes países escandinavos começaram a alargar o seu quadro político através da criação de Conselhos de Nutrição e Atividade Física mais bem coordenados e de estratégias para combater a obesidade. A Política Nutricional e Alimentar oficial da Noruega de 1975 foi concebida para combater a incidência de doenças cardiovasculares, que foram responsáveis por cerca de metade de todas as mortes naquele país, e reduzir a proporção de gordura na dieta nacional de 40 por cento para 35 por cento, uma meta alcançada pela primeira vez em 1991. O lobby agrícola viu o valor da adaptação ao paradigma emergente de dieta-saúde e ajudou a introduzir um sistema alimentar nacional, ligando agricultura, processamento de alimentos, consumidores, saúde e assuntos rurais.

No início da década de 1970, a Finlândia tinha a taxa mais elevada de mortalidade coronária do mundo. Através de um projeto o governo e os serviços de saúde finlandeses decidiram combater este número, combatendo o tabagismo, e estimulando o controle da pressão arterial e a dieta alimentar, com campanhas preventivas em todo o país. A proporção de gorduras saturadas no consumo total de gordura na Finlândia diminuiu, enquanto o consumo de peixe e vegetais aumentou, e como resultado foi registada uma queda de 55 por cento na taxa de mortalidade masculina por doença coronária no período 1972-1992. E toda esta melhoria da saúde ocorreu “sem necessidade de atribuição de recursos adicionais”, com estreita colaboração entre as agências de saúde e a indústria alimentar.

Os movimentos da Suécia no sentido de uma política alimentar e de saúde integrada foram desencadeados primeiro por uma crise de segurança alimentar, após um terrível surto de salmonelose no início da década de 1950, que matou 100 pessoas. Isto levou à criação da Administração Nacional de Alimentos do país, que visava vincular a produção de alimentos a elevados padrões de saúde. Por mais doloroso que tenha sido, os agricultores suecos aceitaram que era do seu interesse a longo prazo cumprir critérios de saúde mais rigorosos do que os estipulados internacionalmente. (LANG, 2004, p. 275)

Muito embora as melhorias sociais em favor da população do Norte Global sejam inegáveis, independentemente da concepção que se queira formar, a visão de

democracia alimentar desenvolvida acaba por ser “fagocitada” pelo sistema econômico regente, que impõe a geração de lucros com o resultado da própria miséria que produz. A exemplo da economia verde, o programa de busca a democracia alimentar na Europa já criou uma de suas variantes: o conceito de “*food miles*”, ou distância alimentar, que busca reduzir a distância deslocamento dos alimentos para fins de sustentabilidade, (LANG, 2004, p. 235), sua concepção implícita resulta na geração de créditos de carbono, criados no Protocolo de Kyoto de 1997.

Com o Protocolo de Kyoto, cresceu a possibilidade de o carbono tornar-se moeda de troca, a partir do momento em que países assinantes do acordo podem comprar e vender créditos de carbono. Obtidos em negociações internacionais, os créditos de carbono são adquiridos por países com emissão reduzida de CO<sup>2</sup>, que fecham negócio com países poluidores. Para cada tonelada de carbono reduzida, o país recebe um crédito. A quantidade de créditos de carbono recebida varia, portanto, de acordo com o volume da redução de CO<sup>2</sup>. Os países que mais negociam esses créditos são os da União Europeia e o Japão. (AGÊNCIA SENADO, 1998)

A economia verde adota a produção de orgânicos como uma política pública ambiental proveitosa, ainda que sua finalidade seja atender a um mercado abastado, sem o caráter remediador da pobreza urbana (LEONEL JÚNIOR, 2020, p. 67), que também existe nos países de centro, ainda que de forma menos intensa que no Sul Global. A incapacidade da teoria *mater* em romper com o ideário vigente a faz ser cunhada por alguns autores como uma “democracia alimentar liberal” (CANDEL, 2022).

Apesar desse crescente interesse, o conceito continua sendo caracterizado por uma profunda ambiguidade, em razão do conflito de interesses materiais subjacente ao regime hegemônico liberal, a tentativa de mesclar uma nova visão de democracia política através da mediação de um estado liberal, contrapõe classes, submetendo a sociedade aos interesses destes primeiros.

As classes cuja escravidão social a constituição deve perpetuar, o proletariado, o campesinato e a pequena burguesia - são por essa mesma constituição dotadas de poder político em decorrência do sufrágio universal. E a burguesia, classe cujo antigo poder social a constituição sanciona, vê-se destituída das garantias políticas de seu poder. A constituição sujeita o domínio político da burguesia a condições democráticas que a cada momento auxiliam as classes hostis a aproximar-se da vitória e põem em risco os próprios alicerces da sociedade burguesa. De uns, exige que não avancem da emancipação política para a social; de outros, que não retrocedam da restauração social para a política. (MARX, 2012, p. 58)

Passados mais de 20 anos da iniciativa de Lang, criador e criatura se distanciaram, haja vista que já existem 21 dimensões daquilo que se pode entender como democracia alimentar (BEHRINGER, 2023, sem paginação), dentre elas a concepção de Ludivine Pepetin, citada por Gladstone Leonel (2020, p.79), cujo reflexo político resultaria na superação da democracia liberal, com a concretização de uma “democracia alimentar forte”, que propiciaria a superação do modelo posto mediante ampla participação da sociedade, com foco nas assembleias locais (BARBER, 1984 p. 267).

A natureza polissêmica da democracia política se estendeu a sua concepção alimentar, com o desenvolvimento de linhas teóricas, em que a entrada das grandes corporações no mercado de orgânicos é interpretado como uma forma de ativismo ambiental, concorrente a democracia alimentar, inusitadamente “criticando a fetichização de características específicas do sistema alimentar, como o localismo” (JOHNSTON, 2009, p. 510). Paradoxalmente a resistência ideológica e mercadológica de quebra do paradigma liberal induz a caminhos radicais de que o seu esgotamento não será possível sob condições democráticas regulares. (PRZEWORSKI, 1991 p.65)

Existem paralelos entre comida e democracia. Alimento pode ser definido como qualquer substância nutritiva consumida ou bebida para manter a vida, fornecer energia e promover o crescimento. De forma crítica, a comida é um caminho para a comunicação e a consciencialização (sobre os valores da sociedade). É também uma “ferramenta para apoiar agricultores e empresas que atendem às necessidades dos consumidores” (Hamilton 2005).

O termo “democracia” origina-se da palavra grega “demos” que significa “povo” e “kratos” que significa “poder” ou “governo”. A democracia refere-se a uma forma de governo em que o poder é atribuído ao povo e todos os cidadãos têm o direito de votar e influenciar as políticas governamentais. A democracia cria processos de tomada de decisão que são mais responsáveis perante os cidadãos e permite o escrutínio público para melhorar o processo. Oferece a melhor oportunidade para alcançar a sustentabilidade ambiental. Uma “democracia tênue” baseia-se em perspectivas e direitos individualistas e limita a cidadania e a participação (Barber 2004). Isto é prejudicial para alcançar o bem público. Num sistema semelhante ao sistema agroalimentar existente, o papel dos cidadãos é diminuído e fraco. Em contraste, numa democracia forte/profunda, os cidadãos podem unir-se. A democracia forte/profunda baseia-se no envolvimento, na participação ativa e no empoderamento dos cidadãos, envolvendo-os diretamente no processo de tomada de decisão. Os cidadãos são mais fortes, mais organizados e unidos do que quando isolados. A democracia alimentar depende deste tipo de democracia. Tais processos democráticos podem apoiar e facilitar a resiliência e a sustentabilidade dos sistemas alimentares (PEPETIN, 2016, p. 1123).

A experiência, que será abordada a seguir demonstra que mesmo dentro de experiências democráticas participativas, o *status quo* reinante dita as regras ao seu favor,



incapacitando mudanças estruturais profundas em diversos sistemas: seja ele ambiental, alimentar e inclusive ao próprio sistema de democracia. Todavia, a sua superação é defendida como possível através da abertura de canais transnacionais, ligando valores jurídicos e extrajurídicos entre organizações de movimentos sociais e Estados soberanos

## 2.2 A Democracia Alimentar na atuação transnacional dos Movimentos Sociais.

O jurídico e econômico latino-americano possui raízes em mais de um século de escravidão, o regime colonialista<sup>39</sup> fez vasto uso do sistema de *plantation*<sup>40</sup>, para produção da cana, o fumo e o café, a lavra dos donos de terra não era remunerada, não possuía jornada de trabalho, sua reclamação era resolvida na ponta do chicote e no grilhão, sua aposentadoria era a morte.

No Brasil, vencida a escravatura, o antigo colonizado, agora denominado trabalhador, continuava escravo, pois o novo regime de liberdade também lhe vedava possuir terras, ademais a abolição do tráfico negreiro continuou, desta vez apenas de forma interprovincial. (DOLHNIKOFF, 2017, p. 27). A natureza escravocrata no vínculo entre colonizadores e colonizados, agora denominados empregadores e empregados, sejam estes indígenas nativos ou negros trazidos da África, foi pouco afetada em razão da recém-conquistada liberdade, visto que a lei agrária de 1850 transformou-os em uma categoria marginal, ainda submetidos a exploração do regime latifundiário. Os reflexos deste período são visíveis até hoje, no afastamento e dificuldade de inserção dos pretos e pardos, relegados no acesso a formação e aos melhores empregos, parafraseando Marx, essa miséria herdada se releva até na exigência das vestes alvas de cuidadoras de crianças ou nos elevadores de uso exclusivo aos empregados, ainda presentes nos condomínios do Rio de Janeiro.

As democracias modernas apenas conseguiram disfarçar a escravidão, uma categoria econômica que sempre existiu nas instituições dos povos, em seus próprios países, através da omissão estatal e na obstaculização de leis protetivas ao trabalhador,

---

<sup>39</sup> O senso comum induz ao pensamento de que o sistema colonialista retrata apenas um período histórico nas américas, todavia, a bem da verdade, o movimento colonialista ainda se faz existente e atuante no cenário global, a exemplo do Colonialismo Sionista na Palestina, com a expropriação de terras e genocídio sistemático do povo palestino, para lateralmente estabelecer zonas de influência política, militar e econômica no Oriente Médio, para Boaventura de Sousa Santos há colonialismo no domínio hispano-marroquino sobre o povo da Sahara Ocidental. (SANTOS, 2018)

<sup>40</sup> Plantation é nome dado a um modelo de organização econômica em que se destacam quatro aspectos principais: latifúndio, monocultura, mão-de-obra escrava e produção voltada para o mercado externo.

impondo-a sem véus nas Américas. A escravidão direta e a indireta possuem o mesmo nexos econômico, o primeiro visível na América do período colonial, o segundo no proletariado moderno europeu, sob a alcunha de trabalhador (MARX, 1985, p. 108).

A história revela que os trabalhadores urbanos e rurais estiveram durante grande parte do século XX à frente das lutas políticas contra as forças do desenvolvimento capitalista: industrialização, modernização e proletarização (VELTMEYER, 2008, p. 79). Em 1919 a primeira convenção internacional do trabalho foi celebrada, com a imposição de um limite máximo de 8 (oito) horas de jornada. Cuba, Venezuela, Emirados Árabes, Índia e diversos outros ratificaram a convenção sem reservas, ao contrário do Brasil, Estados Unidos e Inglaterra.<sup>41</sup>

No Brasil somente na Constituição de 1934 surgem regras para dispor sobre o salário e a jornada de trabalho, regras estas logo revogadas pela Constituição de 1937. A nova constituição, inspirada no modelo fascista polonês, estabeleceu o trabalho como um “dever social”, declarando o direito de greve como um recurso antissocial, nocivo ao trabalho e ao capital e incompatível com “os superiores interesses da produção nacional.”

O movimento da pilhagem<sup>42</sup>colonialista mudou de roupagem no sistema liberal moderno, revestindo-se como uma ordem jurídica em um Estado de direito ilegal (MATTEI, 2013, p. 59), sob estas novas vestes as sociedades antes exploradas por meio da escravidão e do chicote, agora viriam a se tornar devedoras de empréstimos internacionais, destituídas do direito de produzir as suas próprias sementes, dominadas pelo complexo de insumos e agrotóxicos proibidos e importados, este novo movimento neocolonial potencializou exponencialmente a transferência de riquezas ao Norte Global, em uma relação de dependência e superexploração (MARINI, 1973, p. 15).

A criação de um esquema neocolonial é bastante simples: em vez de um navio de guerra e de um sistema jurídico abertamente discriminatório, o que permite a pilhagem legal é a miragem de eficiência e um simulacro do Estado de Direito. A arma ideológica usada pelas novas elites locais e por suas contrapartes em Wall Street é o desejo de criar mercados eficientes, regidos pelo Estado de Direito. Este é o único caminho para o desenvolvimento, conforme a bíblia das instituições financeiras internacionais, também conhecida como Consenso de Washington ou política neoliberal. Como no recente caso

---

<sup>41</sup> A Primeira Convenção da Organização Internacional do Trabalho (OIT) de 1919 não foi ratificada pelo Brasil, dispondo no seu artigo 2º que “Os estabelecimentos industriais, públicos ou particulares de qualquer natureza que sejam, com exceção daqueles de natureza exclusivamente familiar, o período de trabalho do pessoal não poderá exceder oito horas por dia e quarenta e oito por semana, ressalvada as seguintes exceções”. (Tradução Livre)

<sup>42</sup> A expressão pilhagem é polissêmica, sendo utilizada aqui na concepção de Ugo Mattei, que o deriva do substantivo “plunder”, como a utilização do sistema positivista para o empreendimento do roubo, da fraude e do exercício de violência contra a sociedade, com utilização do próprio sistema positivo vigente.

da Argentina, libertada do domínio colonial espanhol pelo libertador das Américas, San Martín, já em 1816, as consequências seguem hoje um padrão estereotipado de continuidade na pilhagem. (MATTEI, 2013, p. 52)

O galgar do tempo e o fortalecimento do neoliberalismo acarretou uma mutação do cenário social e econômico, com os mesmos marcadores discriminatórios do período colonial, marcada pela divisão extremada de classes e o dependentismo da estrutura econômica em bens primários e agrícolas, desta vez, superlativado pelo fim da influência soviética, que conferiu velocidade aos movimentos de domínio do mercado financeiro internacional, mediante novos instrumentos: a globalização e seus blocos econômicos (FURNO, 2022, p. 129).

Theotonio dos Santos (1970, p. 232) classificava tal ocorrência como fases históricas do dependentismo: a primeira colonial, na qual o capital comercial e financeiro, em associação com o Estado colonialista dominavam as relações econômicas dos europeus e das colônias, por meio de um monopólio, explorando a terra com foco na cana-de-açúcar e nos metais preciosos, mediante extensivo uso da escravidão. A segunda consolidada ao final do século XIX e denominada como economia de exportação, no qual os países periféricos se moldaram à dominação do capital estrangeiro, com foco exclusivo na produção de matérias-primas e produtos agropecuários para consumo nos “centros hegemônicos” e a terceira e última no pós-guerra, mediante o domínio das corporações multinacionais, hoje demonstrado na figura das *big techs*. Segundo o mesmo autor: “Cada uma dessas formas condicionou a orientação da produção, as formas de acumulação de capital, a reprodução da economia e, simultaneamente, sua estrutura social e política”.

O sistema agropecuário sofreu intensas transformações, especialmente por meio de sementes transgênicas e do uso intensivo de agrotóxicos, característica marcante da produção agrícola global nas últimas décadas. Sob a égide do neoliberalismo, que defende a liberalização do comércio, a desregulamentação e a intervenção mínima do Estado na economia (HARVEY, 2005, p. 78), corporações transnacionais têm ampliado seu domínio sobre a cadeia produtiva agrícola. A promessa central dessas práticas é o aumento da produtividade e a segurança alimentar; entretanto, os impactos socioambientais e econômicos revelam um panorama mais complexo.

A adoção de sementes transgênicas trouxe consigo controvérsias significativas, empresas como a Monsanto, atualmente parte da Bayer, têm estabelecido um modelo de negócios em que agricultores se tornam dependentes de sementes patenteadas, que muitas

vezes são projetadas para serem usadas com agrotóxicos específicos produzidos pela mesma empresa (LIMA, 2019, p. 69).

Por 10.000 anos, agricultores e camponeses produziram suas próprias sementes em suas terras, selecionando as melhores sementes, armazenando-as, replantando-as e deixando a natureza seguir seu curso na renovação e enriquecimento da vida. Com a Revolução Verde, os camponeses deixaram de ser guardiões do patrimônio genético comum por meio do armazenamento e preservação de grãos. As 'sementes milagrosas' da Revolução Verde transformaram esse patrimônio genético comum em propriedade privada, protegida por patentes e direitos de propriedade intelectual. Os camponeses, como especialistas em melhoramento de plantas, cederam lugar a cientistas de empresas multinacionais de sementes e instituições de pesquisa internacionais, como o CIMMYT e o IRRI. Estratégias de melhoramento de plantas que visavam manter e enriquecer a diversidade genética e a capacidade de autorrenovação das colheitas foram substituídas por novas estratégias de melhoramento voltadas para a uniformidade e a não autorrenovação, com o objetivo principal de aumentar os lucros transnacionais e o controle do Primeiro Mundo sobre os recursos genéticos do Terceiro Mundo. A Revolução Verde mudou os 10.000 anos de história evolutiva das colheitas ao alterar a natureza fundamental e o significado das 'sementes' (SHIVA, 2016 p. 85).

Os valores liberais da livre concorrência fizeram do homem do campo um pária global, em profundo acrisolamento jurídico/econômico, em 2013, a Suprema Corte estadunidense proferiu uma decisão favorável à Monsanto, proibindo um agricultor de usar sementes provenientes de sua colheita de soja para semear uma nova safra. Para a Corte, a relação econômica do agricultor não se baseia na terra em si, mas no contrato estabelecido, tornando a adesão à patente incontestável (BOWMAN V. MONSANTO, 2013). Tal modelo reforça, também, o mote liberal da monotonia alimentar: o estímulo isolado à produção exclusiva de espécies com demanda internacional, que marcam a transposição do toyotismo ao campo<sup>43</sup>.

A década de 1990 até os anos 2000 é frequentemente chamada de "era neoliberal", caracterizada por uma expansão global do capital financeiro com claras intenções políticas e ideológicas, voltadas para a desestabilização das instituições que protegem a classe trabalhadora, especialmente nos setores mais estruturados (ALVES, 2002) e que geraram situações de insegurança alimentar até mesmo em potências do Norte global como a Grã-Bretanha com sua “dama-de-ferro”, conforme já ilustrado no presente tópico e é em resposta a isso que movimentos sociais por todo o mundo surgiram

---

<sup>43</sup> O toyotismo foi desenvolvido e implementado no Japão na segunda metade do século XX. É caracterizado pela ausência de estoques, pela produção realizada conforme a demanda e pela aplicação de novas tecnologias no processo produtivo. (ALVES, 2001)

em resistência e insurgência, como por exemplo, a Via Campesina, estabelecida como uma reação direta ao neoliberalismo e sua imposição de uma intensa financeirização e industrialização na agricultura. O movimento, como um ajuntamento de centenas de diversos grupos, atua como um contraponto para tentar mitigar os consequentes impactos negativos sobre os pequenos agricultores, intensificados pela globalização.<sup>44</sup>

A Via Campesina nasceu em 1992, quando várias lideranças camponesas dos continentes americano e europeu que participavam em Manágua do II Congresso da Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos (UNAG), da Nicarágua, propuseram a criação de uma articulação mundial de camponeses. A proposição foi efetivada em 1993, com a realização da Primeira Conferência em Mons, na Bélgica, e com a definição das linhas políticas e da estrutura. Em abril de 1996, foi realizada a Segunda Conferência em Tlaxcala, no México, com a participação de 37 países e 69 organizações nacionais. No dia 17 de abril, durante a conferência, ocorreu, no Brasil, o massacre de Eldorado dos Carajás, no qual dezenove camponeses sem terra, vinculados ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), foram assassinados em uma marcha no estado do Pará. A conferência instituiu então o 17 de abril como Dia Mundial da Luta Camponesa. Em 2000, houve a Terceira Conferência, em Bangalore, na Índia, da qual participaram cem delegados de organizações de quarenta países. Em junho de 2004, realizou-se, em Itaipu (SP), no Brasil, a Quarta Conferência, que reuniu mais de quatrocentos delegados de aproximadamente oitenta países, representando 120 movimentos camponeses.

Os temas políticos defendidos pela Via Campesina são: soberania alimentar e comércio; reforma agrária; paridade de gênero; direitos humanos; agricultura camponesa sustentável; biodiversidade e recursos genéticos; migrações e trabalhadores rurais. Em sua estrutura há a Conferência Internacional, um espaço de deliberação política; a Comissão Coordenadora Internacional; as Comissões Políticas; a Secretaria Executiva; e os movimentos de camponeses vinculados. As Comissões Políticas atuam segundo os diversos temas, registrando as manifestações dos movimentos camponeses das diversas partes do planeta. A Via Campesina também participa de debates e protestos junto a organismos internacionais.

A Via Campesina compreende a soberania alimentar como um direito dos povos em definir suas políticas agrícolas e alimentares, sem dumping a outros países; defende políticas agrícolas duradouras e solidárias, determinadas pelas organizações nacionais e pelos governos, suprimindo o poder das corporações multinacionais; da mesma forma, entende que as negociações agrícolas internacionais devem estar sob

---

<sup>44</sup> Por sua vez, Theotônio dos Santos identifica o aparecimento dos movimentos sociais com as carências materiais, a marginalização social e a crise econômica que sacode o desenvolvimento da produção capitalista em sua etapa de monopolização mundial. De outra forma, deixando à parte a problematização estrutural e a crise cultural valorativa, teóricos com propostas diferenciadas, como Alain Touraine e André Gorz, procuram acentuar em suas abordagens que, nas sociedades pós-industriais ou programadas, as classes sociais, principalmente a classe operária, estão em processo de decadência e desaparecimento, sendo sucedidas por uma "não-classe", Essas assertivas, ainda que possam valer para os países de industrialização avançada, parecem não ser inteiramente corretas para os países de Capitalismo dependente, em cuja realidade sobrevivem os interesses de classes no jogo das contradições sociais. (WOLKMER, 2001 p. 124)

controle dos Estados, sem a intervenção da Organização Mundial do Comércio (OMC). A Campanha Global pela Reforma Agrária, organizada pela Via Campesina, alcançou reconhecimento em diversos âmbitos – organizações camponesas, ONGs, governos e organismos internacionais – e tem contribuído para fortalecer a resistência internacional às políticas de mercado de terras. O desenvolvimento rural tem seus principais propósitos na unidade familiar, com destaque para a participação de mulheres e jovens. Estão associadas a esse plano as políticas agroecológicas que garantem a biodiversidade e a proteção dos recursos genéticos. (FERNANDES, 2008, sem paginação)

Em 1994, houve um reconhecimento por parte das organizações sociais de que os acordos de comércio internacional trariam transformações substanciais tanto para a economia agrícola quanto para a sociedade rural. A fundação da OMC nesse contexto sinalizou uma mudança drástica nas relações entre organizações agrícolas e os Estados. A influência da OMC iria além das capacidades dos governos nacionais em determinar políticas agrícolas. Estes acordos internacionais teriam prioridade sobre as leis nacionais, forçando muitos países a reconfigurar ou abandonar seus programas de apoio à produção alimentar doméstica e aos padrões laborais rurais, para alinharem-se às diretrizes da OMC (PATEL, 2007, p. 390).

Contudo, as comunidades agrícolas e camponesas não permaneceriam silenciosas frente a essa reestruturação econômica. Ao contrário de serem apenas espectadoras passivas perante o aumento da pobreza e da marginalização, elas responderam ativamente. O avanço agressivo de políticas neoliberais e a promoção de um modelo agrícola industrializado por organizações globais motivaram líderes rurais a se unirem e se mobilizarem além das suas fronteiras nacionais. Os movimentos sociais estabeleceram diálogos e estratégias transnacionais, estabelecendo o intercâmbio, inclusive, com outros movimentos extremamente diversos, como o MST, associações de produtores e o Exército Zapatista de Libertação Nacional do México.

- Nossas relações com os Zapatistas são simplesmente de solidariedade. Sua luta é justa, mas sua base social e seu método são diferentes dos nossos. A deles, em sua essência, é uma luta dos povos indígenas pela autonomia — e se houver uma crítica a ser feita à experiência deles, seria a lentidão de seu avanço devido à incapacidade de ampliá-lo para uma luta de classes, uma luta nacional. Eles aceitaram os termos de lutar por uma etnia específica, dentro de um território específico, enquanto a nossa é um movimento de agricultores que foi transformado e politizado como resultado do avanço do capitalismo, do neoliberalismo. (...)

- No âmbito internacional, o contexto é muito mais amplo, politicamente. Os Sem Terra fizeram uma modesta, mas orgulhosa, contribuição para a rede internacional de movimentos de agricultores, a Via Campesina, que está presente em 87 países. Houve várias

reuniões e congressos internacionais, o último em 2001 na Índia. É muito marcante que apenas agora os agricultores estejam começando a alcançar um grau de coordenação global, após quinhentos anos de desenvolvimento capitalista. Trabalhadores têm um dia internacional há mais de um século, e as mulheres, não muito menos, mas os agricultores acabaram de concordar em marcar um — 17 de abril, uma fonte de orgulho para nós: uma homenagem a Carajás. Enquanto o capitalismo significava apenas industrialização, aqueles que trabalhavam na terra limitavam sua luta ao nível local. Mas, à medida que as realidades da internacionalização neoliberal foram impostas a nós, começamos a ouvir histórias de agricultores nas Filipinas, Malásia, África do Sul, México, França, todos enfrentando os mesmos problemas — e os mesmos exploradores. Os indianos estão enfrentando a Monsanto, assim como nós no Brasil, no México e na França. São as mesmas poucas empresas — sete grupos, no total, em todo o mundo, que monopolizam o comércio agrícola, controlam a pesquisa e a biotecnologia e estão fortalecendo sua posse das sementes do planeta. - A nova fase do capitalismo criou as condições para os agricultores se unirem contra o modelo neoliberal.

- Na Via Campesina, estamos construindo uma plataforma independente das tendências específicas dos movimentos de agricultores em cada país. Uma das bases em que concordamos, a nível internacional, é que deve haver um tipo de reforma agrária que democratize a terra — tanto como base para a democracia política quanto para a construção de uma agricultura diferente. Isso tem grandes implicações. Desde os tempos de Zapata no México ou de Julião no Brasil, a inspiração para a reforma agrária era a ideia de que a terra pertencia àqueles que a trabalhavam. Hoje precisamos ir além disso. Não basta argumentar que, se você trabalha a terra, tem direitos de propriedade sobre ela. Os agricultores vietnamitas e indianos contribuíram muito para nossos debates sobre isso. Eles têm uma visão diferente da agricultura e da natureza — uma que tentamos sintetizar na Via Campesina. Queremos uma prática agrária que transforme os agricultores em guardiões da terra e uma maneira diferente de cultivar que garanta um equilíbrio ecológico e também assegure que a terra não seja vista como propriedade privada.

(STEDILE, 2002, sem paginação)

A década de noventa marca, também, o fenômeno da conjunção internacional dos movimentos sociais, sob o liame finalístico da resistência e insurgência aos paradigmas neoliberais. No cerne de tal união reside a crise da legitimidade política, elemento promotor do sentimento político de abandono, que promove, ainda hoje, o sentimento de deslegitimação e colapso na democracia liberal (CASTELLS, 2018, p.12). Os movimentos sociais, ainda que de forma “inconsciente” acabam por desenvolver um ambiente participativo, promovendo a inclusão “*à força*” das reivindicações sociais, paradoxalmente sem provocar o rompimento da forma democrática liberal vigente. Essa afluência de valores, dos movimentos sociais às entidades internacionais e nacionais

representativas do sistema democrático liberal, ocorrem, muitas vezes, por meio da utilização contra-hegemônica do direito.

No que diz respeito a positividade de combate é uma possibilidade de manejar as normas e as leis com o propósito de fazer valer aquelas que acumulem força para a eficácia da justiça social e dê suporte aos setores da classe oprimida da sociedade. Constitui-se uma luta dentro do aparelho de Estado e dentro das amarras do positivismo jurídico. (LEONEL JÚNIOR, 2020, p. 124)

Os movimentos sociais, ao longo das décadas, têm se apropriado do direito<sup>45</sup>, moldando-o como uma arma em sua luta contra as estruturas de poder estabelecidas e na busca por transformações sociais concretas. Esta forma de engajamento jurídico está fundamentada na ideia de que o direito, embora originário de uma perspectiva positivista, pode ser mobilizado em favor de causas sociais e justiça distributiva (SANTOS, 2020, p. 334).

Neste ponto podemos vislumbrar um movimento transnacional, centralizado pela Via Campesina, que se espalha no sistema de células pelos mais diversos movimentos sociais, institucionalizados ou não, com flagrantes reflexos na estrutura constitucional, liberal positiva e latino-americana. O efeito transnacional das construções plurijurídicas dos movimentos sociais, entrelaçado com a resistência social e o ativismo, servem de veículo para a articulação de demandas e aspirações de comunidades e grupos em busca de direitos e justiça. Tal visão sugere uma abordagem proativa do direito, que, apesar de suas raízes na objetividade e no formalismo do positivismo liberal, pode ser usado para desafiar e transformar a ordem social existente. (THIVET, 2013, sem paginação)

Trata-se de tal contexto em relação com a democracia alimentar porque, em 1996, a Via Campesina propôs um conceito contra-hegemônico de soberania alimentar<sup>46</sup>, uma abordagem que defende o direito dos povos de definir suas próprias políticas e estratégias de produção, distribuição e consumo de alimentos, garantindo que a alimentação seja tratada como um direito humano básico. Este conceito se projetou de forma transnacional, influenciando as constituições de países como o Equador e a Bolívia.

---

<sup>45</sup> Na concepção de Boaventura de Souza Santos os direitos humanos constituem-se como o principal instrumento criado pelo direito, ora, utilizado como uma arma contra hegemônica.

<sup>46</sup> Tratado de forma específica na seção 1.5 do capítulo 1.



No Equador, a soberania alimentar foi incorporada à Constituição em 2008. O Artigo 281<sup>47</sup> da Constituição equatoriana estabeleceu que o Estado promoverá a soberania alimentar para garantir que as pessoas, comunidades, povos e nacionalidades alcancem autossuficiência de alimentos saudáveis, culturalmente apropriados e ecologicamente sustentáveis. Isso representa um compromisso do Estado em garantir o direito à alimentação e em promover práticas agrícolas sustentáveis. Tal construção advém de uma visão ampliada do pluralismo jurídico, que agora já vindica construções transnacionais.

Na Bolívia, a soberania alimentar também foi reconhecida na Constituição, promulgada em 2009, o artigo 16<sup>48</sup> da Constituição boliviana declara que todas as pessoas

---

<sup>47</sup> Capítulo três Soberania alimentar - Art. 281.- A soberania alimentar constitui um objetivo estratégico e uma obrigação do Estado para garantir que os indivíduos, comunidades, cidades e nacionalidades alcancem a auto-suficiência em alimentos saudáveis e culturalmente apropriados de forma permanente. Para isso, caberá ao Estado: 1. Promover a transformação produtiva, agroalimentar e pesqueira das pequenas e médias unidades produtivas, das unidades comunitárias e da economia social e solidária; 2. Adotar políticas fiscais, tributárias e tarifárias que protejam o sector agro-alimentar e das pescas nacional, para evitar a dependência das importações de alimentos; 3. Reforçar a diversificação e a introdução de tecnologias ecológicas e orgânicas na produção agrícola; 4. Promover políticas redistributivas que permitam aos camponeses o acesso à terra, à água e a outros recursos produtivos; 5. Estabelecer mecanismos de financiamento preferenciais para pequenos e médios produtores, facilitando a sua aquisição de meios de produção; 6. Promover a preservação e recuperação da agrobiodiversidade e dos conhecimentos ancestrais a ela ligados; bem como o uso, conservação e livre troca de sementes; 7. Garantir que os animais destinados ao consumo humano sejam saudáveis e criados num ambiente saudável; 8. Assegurar o desenvolvimento da investigação científica e da inovação tecnológica adequadas à garantia da soberania alimentar; 9. Regular o uso e desenvolvimento da biotecnologia, bem como a sua experimentação, uso e comercialização, sob padrões de biossegurança; 10. Fortalecer o desenvolvimento de organizações e redes de produtores e consumidores, bem como a comercialização e distribuição de alimentos que promovam a equidade entre os espaços rurais e urbanos; 11. Gerar sistemas de distribuição e comercialização de alimentos justos e solidários. Prevenir práticas monopolistas e qualquer tipo de especulação com produtos alimentares; 12. Fornecer alimentos às populações vítimas de desastres naturais ou provocados pelo homem que coloquem em risco o acesso aos alimentos. Os alimentos recebidos da ajuda internacional não devem afectar a saúde ou o futuro da produção alimentar produzida localmente; 13. Prevenir e proteger a população do consumo de alimentos contaminados ou que coloquem em risco a sua saúde ou onde a ciência não tenha certeza sobre os seus efeitos; 14. Adquirir alimentos e matérias-primas para programas sociais e alimentares, principalmente de redes associativas de pequenos produtores (EQUADOR, 2008).

<sup>48</sup> Artigo 16. I. Toda pessoa tem direito à água e à alimentação; II. O Estado tem a obrigação de garantir a segurança alimentar, através de uma alimentação saudável, adequada e suficiente para toda a população.

Artigo 405 - I. O Estado garantirá o desenvolvimento rural sustentável integral através de políticas, planos, programas e projetos abrangentes para promover a produção agrícola, artesanal, florestal e turística, com o objetivo de obter o melhor uso, transformação, industrialização e comercialização dos recursos naturais renováveis; II. O Estado promoverá e fortalecerá as organizações económicas produtivas rurais, incluindo os artesãos, as cooperativas, as associações de produtores agrícolas e transformadores e as micro, pequenas e médias empresas agrícolas comunitárias, que contribuam para o desenvolvimento socioeconómico do país, de acordo com as suas identidades culturais e produtivas.

Artigo 255 - I. As relações internacionais e a negociação, subscrição e ratificação de tratados internacionais respondem aos propósitos do Estado baseados na soberania e nos interesses do povo; II. A negociação, subscrição e ratificação dos tratados internacionais reger-se-ão pelos princípios de: 1. Independência e igualdade entre estados, não intervenção nos assuntos internos e solução conflitos pacíficos; 2. Rejeição e condenação de todas as formas de ditadura, colonialismo, neocolonialismo e imperialismo; 3. Defesa e promoção dos direitos humanos, económicos, sociais, culturais e ambientais, repudiando todas as formas de racismo e discriminação; 4. Respeito aos direitos dos povos indígenas camponeses originários; 5.

têm direito à alimentação, que deve ser suficiente, saudável e culturalmente apropriada. Além disso, o artigo 405 reconhece o direito dos povos indígenas de gerir seus sistemas de produção agrícola de acordo com seus próprios critérios e valores culturais.

Esses exemplos ilustram como o conceito de soberania alimentar, proposto pela Via Campesina, transcendeu fronteiras e se tornou um princípio orientador para a formulação de políticas públicas e legislações em diferentes países. A incorporação da soberania alimentar nas constituições do Equador e da Bolívia representa um passo significativo na luta pelo direito à alimentação e pela promoção de sistemas alimentares sustentáveis, justos e democráticos.

Considerando a concepção sugerida de que a democracia alimentar emerge como um conceito e movimento que busca trazer justiça e equidade ao sistema alimentar global e tendo em vista que os movimentos sociais e a própria Via Campesina apresentam alternativas de interpretação destes mesmos valores com potência transnacional, que empiricamente transmudaram-se em textos constitucionais em países da América Latina, poder-se-ia afirmar que este movimento social se reveste da legitimidade de um intérprete constitucional, seguindo a concepção de Peter Häberle, contribuindo para uma interpretação pluralista do direito, com reflexos constitucionais.

Gladstone Leonel Júnior (2020, p. 126) tange tais notas ao desenvolver a sua visão holística sobre a agroecologia, a qual contém os valores de participação, insertos na democracia alimentar, seja em viés material ou procedimental, além das concepções de soberania e segurança, como elementos de um processo crítico, político-social e transformador, capaz de romper com a hegemonia do sistema liberal. A democracia alimentar, por outro lado, se apresenta como ideal político democrático de participação, de semântica esparsa e polissêmica, podendo ser contida de forma conceitual em uma visão liberal comunitária, no seio de um movimento social ou na concepção de um Estado social plurinacional.

Até pouco tempo imperava a ideia de que o processo de interpretação constitucional estava reduzido aos órgãos estatais ou aos participantes diretos do processo. Tinha-se, pois, uma fixação da interpretação constitucional nos “órgãos oficiais”, naqueles órgãos que desempenham o complexo jogo jurídico-institucional das funções

---

Cooperação e solidariedade entre Estados e povos; 6. Preservação do património, capacidade de gestão e regulação do Estado; 7. Harmonia com a natureza, defesa da biodiversidade e proibição de formas de apropriação privada para uso e exploração exclusiva de plantas, animais, microrganismos e qualquer matéria viva; 8. Segurança e soberania alimentar para toda a população; proibição da importação, produção e comercialização de organismos geneticamente modificados e de elementos tóxicos prejudiciais à saúde e ao meio ambiente (COLÔMBIA, 2009).

estatais. Isso não significa que se não reconheça a importância da atividade desenvolvida por esses entes. A interpretação constitucional é, todavia, uma “atividade” que, potencialmente, diz respeito a todos. Os grupos mencionados e o próprio indivíduo podem ser considerados intérpretes constitucionais indiretos ou a longo prazo. (HÄRBELE, 2002, p. 24)

Para André-Jean Arnaud (1999, p. 170) tal fenômeno é denominado democratização global de baixo para cima, no qual os movimentos sociais criam uma definição alternativa da democracia, baseada na necessidade de ampliar esta última e para nela incluir práticas sociais e culturais, que não sejam somente as do Estado. Daí resulta uma “nova definição do direito internacional, que leva à intervenção de outros agentes além do Estado”, o direito estatal acaba por ser suplantado ou complementarizado por uma nova concepção de direito internacional, que leva à intervenção de outros agentes além do Estado. Para Arnaud o direito internacional compreende o conjunto de regras e de princípios jurídicos “aplicados entre os Estados e entre eles e outros agentes, aí incluídos os da sociedade civil global e outras organizações internacionais”.

Os movimentos sociais, como a Via Campesina e o MST, impulsionam uma nova cultura democrática e participativa, estabelecendo uma ordem jurídica própria, inversamente proporcional à decadência dos arranjos institucionais liberais, incapazes dar voz as demandas da sociedade. Essa crise constitucional de representatividade supera a legitimidade liberal clássica calcada no ideário da legalidade, individualidade e centralidade do modelo estatal. Os movimentos sociais se constituem em fonte de produção jurídica, com legitimidade e validade nos movimentos históricos, e periféricos, na luta por direitos civis, políticos e sociais. (WOLKMER, 2001 p. 156-164)

O diálogo entre duas fontes tão distintas, Estados soberanos e Movimentos Sociais, podem se dar, em caráter de combatividade, pelo transconstitucionalismo<sup>49</sup>, teoria do Professor Marcelo Neves (2009, p. 257-259), que observa a possibilidade do diálogo de diversas ordens jurídicas distintas, em torno de um nexos constitucional valorativo. Tais questões coligadas tem no pluralismo jurídico a sua ponte de transição, permitindo um aprendizado das ordens jurídicas envolvidas, mediante um modelo de articulação.

Tais questões, afetas à concepção de participação, democracia e alimentos, encontram novos contornos no Brasil e na Bolívia, o primeiro na figura dos conselhos de direitos, o segundo mediante uma profunda transformação político-social. Ambos com

---

concepções próprias de participação, democracia e sistema alimentar, conforme será visto adiante.

### 2.3. Democracia e alimentos no Brasil: o paradoxo da representatividade e o advento dos conselhos participativos

Segundo André Singer (2021, p. 179) a composição por justaposição do fenômeno da “democracia representativa” demonstra a conjugação de dois elementos antagônicos e contraditórios, sendo a Democracia um valor imanente a noção de existência de um autogoverno coletivo, por outro lado a “representação” indica que a suposição sobre a possibilidade de um autogoverno seria impossível. Muito embora tal paradoxo seja um reflexo na origem do conflito de classes que se observa na fenomenologia política, a representação ainda é tida como a bússola da democracia moderna.

A democracia, em sua essência, é um sistema político que visa garantir a representatividade e a participação popular na tomada de decisões que afetam a sociedade. No contexto brasileiro, essa noção de democracia se estende também à questão alimentar, o conceito prosaico de "democracia alimentar" refere-se ao direito de todos os cidadãos de terem acesso a alimentos saudáveis, de qualidade e em quantidade suficiente, bem como a capacidade de participar ativamente na formação das políticas públicas relacionadas à produção, distribuição e consumo de alimentos.

No entanto, o Brasil enfrenta um paradoxo de representatividade quando se trata de democracia, seja ela política ou alimentar. No campo das políticas agrícolas e econômicas frequentemente as políticas públicas favorecem grandes produtores e monoculturas voltadas para a exportação, em detrimento da agricultura familiar e da produção de alimentos para o consumo interno. Isso resulta em uma concentração da terra e dos recursos, limitando a capacidade de muitos pequenos agricultores de produzir alimentos e contribuir para a segurança alimentar da população, interrelação entre o sistema de produção de alimentos e seu suposto beneficiário, a sociedade, encontra-se distante e mediada pela mídia consumerista.<sup>50</sup>

No campo constitucional, a carta magna de 1988 surgiu com o ideal dos valores sociais de um “weimarismo tardio, característico das constituições europeias do século

---

<sup>50</sup> Visto no subcapítulo 1.1: O sistema alimentar vigente: liberalismo, commodities e desertos alimentares

XX , com sua dedicação a direitos econômicos e sociais, desfalcados de instrumentos de efetivação (UNGER, 2011, p. 57), e um caráter representativo ambíguo, com a criação de um sistema de convergência de vontades, baseado no sufrágio universal, na autonomia do indivíduo e na soberania, como elementos míticos, capazes, por si só, de formar uma democracia em caráter substancial.

A representação política, a autonomia do sujeito, a soberania popular, a autodeterminação democrática, a igualdade jurídica são mitos jurídicos, cristalizados pelo constitucionalismo, naturalizados pela ciência jurídica e endeusados pelo positivismo historiográfico. Pela combinação da concepção do progresso histórico e científico com a dignidade científica do Direito (e sua consequente e natural "neutralidade"), os institutos jurídicos do presente são apresentados como ápice de um desenvolvimento histórico de aperfeiçoamento constante. (FONSECA, 2009, p. 67)

Marilena Chaui (2019, p. 10) lança sobre a estrutura autoritária da sociedade brasileira as razões limitadoras da plenipotência da constituição brasileira de 1988, em sua dimensão social, dirigente, compromissória e deliberativa, a quem denomina “vertical, excludente, polarizada entre a carência de muitos e o privilégio de poucos, incapaz de alcançar o campo democrático dos direitos”. A filósofa ainda ressalta que a sociedade não se encontra mais inserida em uma democracia liberal ou social, pois ambas as construções políticas foram destruídas pelo neoliberalismo, ora uma “nova forma assumida pelo totalitarismo”.

Para Lenio Streck (2013, p. 38) os principais componentes do Estado Democrático de Direito ainda estão no aguardo de sua implementação, tornando a maior parte do conteúdo material da constituição uma lei ineficaz, principalmente em razão da “herança kelseniana do decisionismo” do direito brasileiro, que segundo o autor, é um sofisma brasileiro que vincula a eficácia da norma constitucional à vontade do seu intérprete, um verdadeiro “ato de vontade”<sup>51</sup>.

Essa heterogeneidade teórica no tocante a “qualidade democrática” da constituição, não afasta a hegemonia estabelecida, com amplo sucesso, da organização política brasileira baseada no sistema representativo, associado a regra da decisão

---

<sup>51</sup> A questão apresenta exemplos no âmbito do STF: INTERPRETAÇÃO - ATO DE VONTADE - VISÃO TELEOLÓGICA. Toda e qualquer interpretação consubstancia ato de vontade, devendo o intérprete considerar o objetivo da norma. (...) (AI 218668 AgR, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Segunda Turma, julgado em 14-12-1998, DJ 16-04-1999 PP-00010 EMENT VOL-01946-08 PP-01557) e ainda: INTERPRETAÇÃO - ATO DE VONTADE - VISÃO TELEOLÓGICA. Toda e qualquer interpretação consubstancia ato de vontade, devendo o intérprete considerar o objetivo da norma. (...) (AI 218668 AgR, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Segunda Turma, julgado em 14-12-1998, DJ 16-04-1999 PP-00010 EMENT VOL-01946-08 PP-01557)

majoritária, apesar da constituição brasileira ter mesclado parcimoniosamente a democracia representativa aos atalhos temáticos para o exercício de uma democracia participativa, tais pontes não parecem firmes o suficiente para permitir o transpasse da vontade popular ao, dito, poder.

Na raiz de tais questões observamos a lição de Lyra Filho (1980, p. 11) para quem, apesar dos vocábulos representarem “sinais indicativos de codificações bem mais amplas do que as enfeixadas em dicionários, o dado etimológico não é irrelevante”. A etimologia da palavra elite remete aos eleitos, tendo ambas as palavras: eleição e elite se originado do mesmo radical latino, *electi*, traduzido como os escolhidos. Tal questão se encontra distante de representar um mero acaso, mas sim a representação de natureza “antipopular” do sistema democrático representativo.

Domenico Losurdo<sup>52</sup> observa que a construção de diversos fenômenos político-constitucionais possui como finalidade o encastelamento de uma elite censitária, que apesar de não representar um reflexo da sociedade, detêm o poder mediante institutos como a representação e o sufrágio em dois graus. A construção dessa utilização elitista de fenômenos constitucionais é ressaltada na obra de Benjamin Constant (2004, p. 18), um dos mais influentes autores do período do Império, para quem era preferível neutralizar politicamente as massas populares mediante a restrição censitária dos direitos políticos.

Tocqueville, que segundo Losurdo (2004, p. 18) é erradamente apresentado como um teórico da democracia, quando, ao contrário, deveria ser incluído claramente entre seus críticos, ante a recusa da ideia de uma representação política autônoma, denominando aqueles que não estivessem inseridos na elite da sociedade como "elementos vulgares", "homens pertencentes às classes inferiores". Para Alexis de Tocqueville o sistema dúplice de câmaras seria útil para afastar das massas as decisões políticas mais importantes, uma vez que sempre existiria um Senado para mitigar a presença de pessoas comuns na vida política estadunidense, segundo o autor francês, estes “desgraçadamente, fazem sentir sua presença na Câmara dos Representantes em Washington”:

Quando entramos no plenário dos representantes em Washington, sentimo-nos surpresos com o aspecto vulgar desta grande assembleia.

---

<sup>52</sup> Losurdo (2004, p. 37). apresenta interessantes anotações de autores revolucionários franceses, os quais, a princípio repudiavam a representação, nas palavras de Robespierre "o povo soberano deve alienar sua soberania o menos possível", para o revolucionário o direito ao sufrágio e o direito à vida se encontram na categoria geral de direitos do homem O instituto do júri foi instituído na França para mitigar os poderes dos juízes e permitir a sociedade a interpretação dos fatos e das normas ao caso.

Nela, o olho busca muitas vezes um homem célebre. Quase todos os seus membros são personagens obscuros, cujo nome não fornece nenhuma imagem ao pensamento. São, na maior parte, advogados de província, comerciantes ou até homens pertencentes às classes inferiores. Num país em que a instrução é quase universalmente difundida, diz-se que os representantes do povo nem sempre sabem escrever corretamente.

A dois passos, abre-se o plenário do Senado, cujo estreito recinto contém uma grande parte das celebridades da América. Dificilmente aí se percebe um só homem que não evoque a ideia de uma pessoa ilustre. São eloquentes advogados, eminentes generais, hábeis magistrados ou homens de Estado muito conhecidos. Qualquer palavra que sai desta assembleia honraria os maiores debates parlamentares da Europa.

De onde deriva este contraste bizarro? Por que a elite da nação se encontra antes neste plenário do que no outro? Por que a primeira assembleia reúne tantos elementos vulgares, enquanto a segunda parece ter o monopólio dos talentos e da cultura? [...] De onde provém, pois, uma diferença tão grande? Só vejo um fato capaz de explicar isto: a eleição da Câmara dos Representantes é direta; a do Senado procede através de dois graus.

É fácil entrever, no futuro, um momento em que as repúblicas americanas serão levadas a aumentar a aplicação do duplo grau no seu sistema eleitoral; de outro modo, perder-se-ão miseravelmente entre os escolhos da democracia.

Não tenho dificuldades para admiti-lo; vejo na ação do duplo grau o único meio para pôr o uso da liberdade política ao alcance de todas as classes do povo. (LOSURDO, 2004, p. 19)

A representação para Kelsen (2000, p. 143; 165) impõe a reflexão a respeito da ambiguidade, e até o antagonismo, entre o princípio da democracia e o liberalismo, para a democracia o poder do povo é irrestrito, especialmente fundamentado na concepção histórica de que o poder destes emana. Todavia, para o liberalismo nenhuma fonte de poder pode se tornar irrestrita, a restrição do poder é o alicerce da concepção liberal, fato que a desincompatibiliza com o ideário do sufrágio universal. O autor austríaco, nas palavras de Losurdo (2004, p. 244) entretanto, defende que todos os indivíduos tenham igual valor político, sem guardar qualquer simpatia por sistemas criadores de discriminações censitárias. A tradição liberal clássica, justifica a discriminação censitária como um instrumento de primeira ordem para defesa da propriedade individual, segundo a qual poderá ser ameaçada caso as classes destituídas alcancem o poder.

Hayek (2011, p. 169), um dos principais ideólogos do neoliberalismo, ora dominante e hegemônico, defendia uma visão constitucional marcada pela exclusão, na sua interpretação “dificilmente se pode dizer que a igualdade perante a lei necessariamente requer que todos os adultos tenham o direito de voto”. Para o autor, os ideais da democracia seriam mais bem atendidos se, “por exemplo, todos os funcionários

do governo ou todos os beneficiários de caridade pública fossem excluídos do direito de voto”.

Para Eneida Désirée Salgado (2014, p. 1099) a crítica à representação política “nasce com os parlamentos e se acentua fortemente com a extensão do direito de sufrágio”, o núcleo da crítica advém do conflito entre a visão individualista da sociedade e a natureza coletiva da representação, que se acentua em razão da inexistência de mecanismos de controle e prestação de contas do mandatário.

O constitucionalista Paulo Bonavides (2001, p. 16) constrói a sua crítica na obra Teoria Constitucional da Democracia Participativa, no qual entusiasticamente declara que o atual sistema representativo é uma farsa. O autor apresenta sua visão de democracia participativa como uma evolução do Estado social, fundamentados nos princípios da dignidade da pessoa humana, na soberania popular, na soberania nacional e no princípio da unidade da constituição.

A interpretação daquilo que se entende por representação, pedra angular e o principal símbolo da democracia ocidental se reflete na concepção popular de empoderamento social, do sentimento coletivo de participação democrática. O governo do povo passou a ser o governo autorizado pelo povo, por estas razões, considerando as visões que constituem a sua construção histórica e acadêmica, seria justificado o declínio do sentimento público de participação nas eleições, sendo estas “o ponto central do método democrático atual”. (PATEMAN, 1992, p. 18)

O fenômeno da representação democrática, suas ambiguidades e elementos se refletem de forma direta na concepção brasileira de exercício de tutela dos bens constitucionais difusos e coletivos por intermédio dos conselhos. Não se pode esperar a ocorrência de “qualidade representativa” em função de conselhos públicos, quando a base do próprio sistema, em que estes se encontram englobados, jaz na contradição. Segundo Carole Pateman (1992, p. 52) uma resposta a este déficit seria a redemocratização das estruturas sociais e políticas, uma vez que tais estruturas “tem efeito importante sobre as qualidades e atitudes psicológicas dos indivíduos que interagem dentro deles.”<sup>53</sup>

Diante do quadro democrático acima apresentado, em 26 de abril de 1993, o Governo Brasileiro, na gestão de Itamar Franco, cede à pressão dos movimentos

---

<sup>53</sup> Pateman acaba por concordar com Althusser, quando vindica que estas estruturas são representadas pelas universidades, igrejas, o ambiente de trabalho, que para o autor francês, compõe a categoria de Aparelhos ideológicos de Estado, os quais, para o autor, não negam a existência das instituições, sejam elas privadas ou públicas, tão somente as constituem como instrumentos de poder e formação ideológica dos indivíduos na sociedade, o somatório destas representa *iter* da classe (ideologia) dominante.



populares pelo combate a Fome e decide por retomar o sistema de conselho participativo para tratar da questão alimentar brasileira. O Brasil já havia aplicado o sistema de conselhos, com relevante sucesso no âmbito ambiental, na criação do CONAMA em 1981, todavia, até então o fomento à segurança e soberania alimentar mediante uma gestão participativa e colegiada, a tônica da democracia alimentar brasileira, só havia ocorrido no auge do Estado Novo de Vargas, dos anos 40, até o fim dos anos 50.



Figura 10. O sociólogo Betinho foi o grande influenciador da criação de políticas públicas contra a fome. (OGLOBO, 1993, sem paginação)

O Decreto nº 807 de 24 de abril de 1993 criou o primeiro Conselho Nacional de Segurança Alimentar – CONSEA, que apesar do efeito midiático apenas existiu por um ano e nove meses, sendo extinto em 12 de janeiro de 1995, pelo recém-empossado governo de Fernando Henrique Cardoso. O primeiro CONSEA marcou a presença majoritária da sociedade civil no auxílio e assessoramento do Poder Executivo em questões de ordem social: 21 representantes e mais 08 representantes do governo. Todavia, a sua existência arregimentou mais efeitos simbólicos, do que avanços práticos no tema, que se limitaram a distribuição de leite, óleo de soja e a criação de um programa para distribuição dos estoques governamentais.

O primeiro Conselho Nacional de Segurança Alimentar promoveu a aproximação entre setores de governo e sociedade, todavia, enfrentou constrangimentos e limites para a efetiva atuação, em grande parte devido ao panorama restritivo de gastos públicos, além de ficar marcado por amalgamar políticas públicas e a dita velha política brasileira. (RANGEL, 2018, p. 144).

A democracia promovida a título de política pública de cima para baixo, ainda que sem nortes claros quanto a representação social, e apesar de simbólica, estabeleceu

os parâmetros que se mantêm até o presente momento, como a centralidade da política pública no Poder Executivo Federal e um abandono pelos Governos dos Estados. O diagnóstico do sistema alimentar dos anos 90 demonstrou uma constante presente e futura: o distanciamento entre a fonte produtora e o consumidor e a agregação de poderes na figura do distribuidor, segundo os anais da primeira conferência de segurança alimentar:

PARCERIA SOCIEDADE CIVIL E ESTADO: A NECESSIDADE DE UMA GESTÃO DEMOCRÁTICA E PARTICIPATIVA

17- Há hoje um consenso de que a fome e a miséria que atingem parcelas crescentes da população brasileira só podem ser enfrentados em uma relação de parceria entre a sociedade civil e o Estado, com o desenvolvimento das políticas governamentais necessárias e com a implantação de uma gestão democrática e participativa em todos os níveis de governo e em todos os poderes. É nosso entendimento que, para o adequado encaminhamento da questão alimentar no Brasil, o desvio de verbas orçamentárias, de alimentos destinados ao atendimento de comunidades carentes e de estoques públicos de alimentos sejam considerados como crime inafiançável.

18- Entendemos como parceria o estabelecimento de compromissos onde as partes - sociedade civil e Estado - assumem cada qual suas diferentes responsabilidades no desafio do combate à fome e à miséria.

19- A sociedade civil surpreendeu a todos ao gerar o maior movimento social hoje existente no Brasil. Seu papel tem sido o de desenvolver ações de solidariedade junto aos que não têm acesso ao alimento e de politizar a questão da fome e da miséria pressionando o governo para reverter as políticas de exclusão e para gerar empregos, aumentar salários, criar políticas sociais com vistas à melhoria da qualidade de vida do povo brasileiro.

20- O governo, por sua vez, ao definir como prioridade maior o combate à fome e à miséria, anunciou uma disposição e um conjunto de medidas que não tem se efetivado na prática. Ao contrário, apesar de seu discurso que enfatiza o combate à fome e à miséria, tem adotado políticas que aprofundam a exclusão. É o caso do desvio dos recursos do Fundo Social de Emergência, de fixação do salário-mínimo em R\$ 64,79, da liberação dos aumentos de preços praticados, por exemplo, nos alimentos, e do aumento dos juros reais da dívida pública.

21- No nível federal e na maioria dos estados, pode-se interpretar que os governos, na prática, não implementaram suficientemente a proposta de parceria. Pouquíssimas iniciativas têm ocorrido no plano da relação dos Comitês da Ação da Cidadania com os governos locais. A municipalização das políticas sociais associadas a formas cada vez mais amplas de participação popular tem-se mostrado como um dos caminhos mais férteis para a melhoria da qualidade de vida do povo brasileiro. Para operacionalizar esta participação sugere-se ao movimento popular organizado iniciar uma ampla discussão com a população estimulando a criação de conselhos populares. Estes definiriam e encaminhariam para as Câmaras Municipais propostas e projetos a serem implementados pelos prefeitos. Necessária se faz a definição democrática de diretrizes e critérios para o repasse de recursos pelos governos federal e estaduais aos municípios, com vistas a viabilizar a efetiva implementação das ações.

22- A democratização da sociedade brasileira tem aberto, por força da participação popular, novas oportunidades no plano da ação local. As experiências ainda são poucas, mas apontam no sentido das potencialidades da parceria sociedade civil-Estado.

23- Ao apoiar os pequenos e médios produtores, eliminar os atravessadores, estimular formas cooperativas de organização do trabalho e da produção, governos locais têm dinamizado as potencialidades econômicas e estimulado a redistribuição da riqueza e da renda em municípios os mais diversos em todas as regiões do país.

24- Crédito subsidiado diferenciado, oportuno e pela equivalência-produção, governos locais têm dinamizado as potencialidades econômicas e estimulado a redistribuição da riqueza e da renda em municípios os mais diversos em todas as regiões do país; pesquisa agrícola, assistência técnica e extensão rural para o pequeno e para os projetos de assentamento; treinamento de mão-de-obra, acesso às matérias primas, à terra, aos instrumentos que viabilizam a pesca artesanal (interior e litorânea) ao mercado, são condições para o desenvolvimento local que tem se mostrado eficientes na multiplicação de empregos e geração de renda. (CONSEA, 1995, p. 130)

Apesar do consentimento Federal permitir um aporte de recursos, sem igual, quando comparado aos Estados e Municípios, a estrutura de cima para baixo faz submergir um dos principais elementos promotores de cidadania alimentar: o localismo, assim definido por Lang (2004, p. 23). A estrutura democrática impende, socialmente, de maneira celular, representada nos pequenos comitês, cidade a cidade, estabelecendo-se uma rede de poder e capacitação democrática. Foucault (1988, p. 90) no estudo do poder estabeleceu, como crítica ao marxismo, a ideia de que o poder advém da prática social, “o poder vem de baixo para cima”, começa da periferia ao centro, nas famílias, no trabalho e nos comitês, conforme crítica acertada do Reverendo Paulo Ayres Matos, transcrita no relatório final da I Conferência de Segurança Alimentar:

#### COMITÊS SÃO A CONCIÊNCIA DA CIDADANIA

A campanha contra a fome e a miséria é o que há de mais representativo da consciência da cidadania brasileira nos últimos 10 anos.

Não mais pode ser considerada apenas uma campanha, mas um movimento nacional que se espalhou por todos os cantos e representa a própria consciência do brasileiro. Ao reconhecer o movimento que se formava na sociedade civil e concordar em criar o CONSEA, o Governo Federal mostrou que estava incorporando alguns princípios que são fundamentais para o exercício do poder local: a descentralização, a parceria e solidariedade.

Somente os comitês explicam o sucesso de uma campanha que hoje é um movimento. No poder local é possível identificar os problemas de forma concreta e procurar as respostas objetivas para sua solução.

Não quero dar ênfase ao papel das prefeituras, mas, sobretudo, dos diferentes tipos de organizações, conselhos, associações, grupos e movimentos que nos municípios têm se formado tomando uma realidade o movimento de combate à fome e à miséria.

Não estou menosprezando as ações governamentais, mas é preciso reconhecer e valorizar as ações públicas não governamentais e não estatais. Porque não será a ação governamental, do Estado, que, por si só, irá erradicar a fome e a miséria do Brasil. Se formos capazes de perceber o poder político que estamos gestando no poder local seremos capazes de mudar o País de baixo para cima.

Reverendo Paulo Ayres Matos é Bispo da Igreja Metodista na Região Nordeste. (CONSEA, 1995, p. 64)

Em 2003, Luís Inácio Lula da Silva foi eleito Presidente da República, estabelecendo a segurança alimentar e nutricional e o combate à fome, como prioridades de governo. O Programa Fome Zero foi estabelecido no dia primeiro do novo governo, mediante a recriação do CONSEA (Medida Provisória nº 103), ora, regulamentada pelo Decreto nº. 4.582, de 30 de janeiro de 2003, o nome conselho seguiu os mesmos moldes do Conselho de 1993, um órgão consultivo e de assessoria imediata ao Presidente da República, em diálogo com os entes da sociedade civil.

A gestão dos Governos Lula (2003/2011) e Dilma (2011/2016) estabeleceu uma ação governamental de implementação de políticas públicas, sem precedentes, contra a insegurança alimentar, com foco especial nas compras públicas para incentivo da agricultura familiar e formação de estoques reguladores, muito embora o Fome Zero tenha recebido imensa visibilidade em razão dos seus programas de assistência ou desenvolvimento social.

Em 04 de fevereiro de 2010 foi publicada a Emenda Constitucional nº 64, convolvendo para o rol de direitos sociais a alimentação, artigo 6º, ainda que no campo do neoconstitucionalismo, o direito humano à alimentação adequada seja um desdobramento natural do princípio da dignidade da pessoa humana, ora, base do sistema constitucional do pós-guerra. No campo do direito positivo, este avanço representa mais uma norma programática, que advém da necessidade do mover político para a sua implementação.

Sem o reparo dos benefícios e avanços institucionais que a democracia alimentar mediada pelos conselhos participativos tenha implementado, a estrutura administrativa de políticas públicas representado pelo SISAN marca o enaltecimento de uma estrutura de política pública de cima para baixo, sem a necessária capacitação de lideranças sociais e comitês locais.

A proporção de entes da sociedade civil no CONSEA, apesar da simbologia, necessita de reparos para que se alcance consolide a ocorrência de um fenômeno constitucional perene, em primeiro lugar não houve confronto, alteração ou mitigação da força econômica e política representada pelo Sistema Agroindustrial vigente, com sua

agroindústria de commodities, tal equívoco ainda se repete no terceiro mandato do governo Lula, com a ficção social de um apaziguamento mediado por subsídios do Plano Safra, que só alargam o precipício de um sistema alimentar insustentável e amplamente antagonista das políticas voltadas ao DHAA, conforme lição de Leonardo Ribas:

A negação do outro, no âmbito político-institucional "estado mercado cêntrico", constitui-se como a base para o domínio econômico da população vítima da injustiça alimentar.

Como dito, a denominada fragilidade da sociedade civil na verdade se constitui como um projeto político de fragilização para manter a assimetria de poderes entre os atores do SAAB e os atores sociais que militam pela soberania alimentar. Esse determinante político de exclusão das garantias dos direitos sociais como o DHAA é implementado através de uma gestão estatal marcada pelo modelo patrimonial-burocrata-gerencialista que, além de não comportar instâncias de participação popular no processo de formulação, gestão, controle e fiscalização de políticas públicas, como o CONSEA, e excluí-las do aparelho estatal, é organizado e mantido para garantir a manutenção dos privilégios já constituídos há séculos no Brasil das elites econômicas do sistema alimentar agroindustrial. (RIBAS, 2022, p. 296)

Em segundo lugar o sistema de conselhos deliberativos carece da parcela de soberania no seu aspecto representativo material, um reflexo direto do déficit de representação do próprio sistema democrático brasileiro, que opta por um sistema de exclusão. Há de se ponderar de que forma haveria déficit, ou paradoxo, em um sistema com participação mandatória de 2/3 de representantes da sociedade civil, escolhidos mediante assembleia? O CONSEA e seus representantes são excluídos e impedidos de influenciar, no aspecto material e positivo, qualquer norma em caráter vinculante e coercitivo, esse aspecto meramente sugestivo desnatura o elemento finalístico da representação social, transformando o sistema em uma grande máquina burocrática:

Considera-se um avanço que a ementa da LOSAN estabeleça de forma muito objetiva que seu objetivo é criar um sistema de política pública que antes não existia no ordenamento jurídico e na organização política do Estado, como forma de efetivar um bem jurídico específico que, no caso, é o direito humano à alimentação adequada. O que importa para esta seção é se a fundamentabilidade do bem jurídico que se denomina como "alimentação adequada", proporciona elementos para a exigibilidade do direito compreendido sob a perspectiva da soberania e da justiça alimentar.

Identificam-se como os principais limites materiais de fundamentabilidade da LOSAN para a efetividade do DHAA: 1) a não-imputação do poder regulamentar e do caráter permanente e obrigatório do CONSEA, no Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional; 2) a ausência de dispositivos de medidas de proteção ou de punição quanto à violação da conduta devida relativa ao direito humano à alimentação adequada; e, 3) Não afirmar, explicitamente, que os alimentos possuem

natureza jurídica extrapatrimonial ou de bem comum. (RIBAS, 2022, p. 105)

A evolução do sistema de proteção ao DHAA, carece de reformulação das políticas que promovam a cidadania alimentar, sendo esta uma concepção que necessita unir informação, formação política e participação social no jogo democrático. O sistema de conselhos, apesar do dinamismo, com a formação de “CONSEAS” estaduais e municipais não produz o engajamento social necessário à formação de lideranças, escassas nos tempos atuais. O sistema democrático regular e liberal da constituição de 1988 já produz inúmeras deficiências representativas, um elitismo ideológico promovido com base em mídia digital e discurso panfletário e o completo distanciamento e controle popular sobre elementos existenciais da sociedade: previdência, sistema alimentar, saúde e afins, os quais acabam subjugados por lobistas e a participação da sociedade se encontra apenas na escolha dos representantes. Os instrumentos de mediação de uma democracia direta, ora esporádicos, como o referendo e a plebiscito<sup>54</sup> dependem da autorização dos representantes no Congresso Nacional para serem realizados<sup>55</sup>.

O interregno entre o golpe de 2016 e o retorno de uma frente democrática ao poder tornou evidente que a falta de uma mediação democrática local e sinérgica, com a formação social dos grupamentos urbanos e rurais, mediante o sistema de comitês, associação de moradores, sindicatos e cooperativas, foi um dos fatores que facilitou o desmonte de todo o sistema de proteção à segurança alimentar. Esse paradoxo das representações sociais formais necessita de aprimoramentos, para a promoção de uma verdadeira democracia alimentar, resiliente às mudanças ideológicas de governos ultraliberais e menos dependente de políticas públicas verticais.

## 2.5. Bolívia: Democracia alimentar na “forma comunidade”.

O Estado Plurinacional da Bolívia possui na sua origem o reflexo do processo econômico dependentista e periférico, calcado na ampla exportação de commodities. Segundo a CEPAL, o Estado boliviano mantém 81% de sua cadeia exportadora centrada em commodities, gás natural, minério, metais preciosos e uma pequena fração de grãos,

---

<sup>54</sup> Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: I - plebiscito; II - referendo; III - iniciativa popular.

<sup>55</sup> Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional: XV - autorizar referendo e convocar plebiscito;

fato que compõe um reflexo do retrato histórico de exclusão e superexploração da população andina, conforme o cenário descrito Gladstone Leonel Júnior:

De toda forma, países que hoje cumprem o papel de atores imperialistas como os Estados Unidos, por exemplo, tiveram um processo distinto da América Latina na sua dinâmica colonial. Lá, "os índios não eram parte da população incorporada ao espaço de dominação colonial britânico-americana." (QUIJANO, 2005, p. 120). Já no início da configuração Estado-nação eles foram excluídos, depois o território em que viviam foi invadido e, por fim, foram exterminados. Os negros sofreram uma relação colonial de dominação ao serem trazidos da África. Em meados do século XIX dá-se uma reidentificação nacional de povos distintos, sobretudo através da participação democrática para os recém-chegados (TOCQUEVILLE apud QUIJANO, 2005, p. 120), mantendo uma hegemonia entre os brancos, que eram maioria da população.

Esse processo colonizador com caráter mais democrático para a maioria da população, que era branca nos Estados Unidos, aponta diferenças elementares da colonização na maioria dos outros países da América Latina. Na Bolívia, objeto de nosso estudo, a população sempre foi majoritariamente formada por indígenas e mestiços. Mesmo assim, a maior parte da população era impedida de participar e atuar diretamente na organização social e política do Estado-nação que ali era formado. Assim, a minoria branca da Bolívia assumiu o controle do Estado e não possibilitou a democratização de setores fundamentais na sociedade, como ocorreu nos Estados Unidos entre a maioria branca. (LEONEL JÚNIOR, 2018, p. 15)

A estrutura social boliviana já havia passado por duas alterações sociais antes de galgar uma virada plurinacional, a Guerra da Água, em 2000, ocorrida em Cochabamba contra o movimento neoliberal de privatização das fontes de água, e a Guerra do Gás, em 2003, efetivada contra a política de venda de gás ao Chile, bem como a política pública de aumento de impostos (PRONZATO, 2020).

Em 07 de fevereiro de 2009, após referendo, foi promulgada a nova Constituição do, agora, Estado Plurinacional da Bolívia. Um vasto texto constitucional com 411 artigos, constituindo-se na primeira constituição democraticamente inclusiva deste país andino, marcado por uma forte dissociação e discriminação racial e censitária. A sua constituinte contou com ampla representação dos movimentos sociais, com a vigorosa inclusão da população original, antes submetida a uma "cidadania de casta".

Quando a assembleia deliberativa de 1825 e a Constituição de 1826 outorgaram direitos políticos e jurídicos àqueles que possuíssem renda elevada, profissão, soubessem ler e escrever e não se encontrassem em relação de servidão, ficou evidente quem seria considerado cidadão pelo Estado nascente e quem não seria.

De acordo com essa ordem, os indígenas eram o nada do Estado, constituíam sua externalidade mais fundamental, enquanto as crianças deveriam esperar a herança e o crescimento biológico para aceder a seus direitos e as mulheres, também excluídas dos direitos cidadãos, podiam

influir no curso das estratégias matrimoniais para preservar e ampliar o patrimônio familiar que garantia a cidadania. Os indígenas, homens e mulheres, apresentaram-se desde o início como a exterioridade mais profunda e irreduzível do Estado. De fato, o Estado republicano nasceu com a cavalgada contra a indiada, e toda sua estrutura argumentativa não fazia mais do que repetir, por meio de disposições administrativas, esse imperativo social de certas classes abastadas que não têm em comum mais do que a missão de se entrincheirar no Estado contra os nativos. O Estado republicano, conservador ou liberal, protecionista ou livre-cambista, é, pois, desde o início, um Estado construído ao modo de um sistema de trincheiras e emboscadas contra a sociedade indígena, dos ayllus, dos comunais. Não há, portanto, nem sequer um vislumbre de simulação de incorporar o indígena porque o que define o Estado, as frações sociais unificadas politicamente como poder governamental, é precisamente a conjura permanente contra a indiada. Acima das rixas entre oligarcas mineiros, comercia (LINERA, 2010, p. 101)

Segundo Salvador Schavelzon (2015, p. 415) a constituição plurinacional boliviana foi o resultado da construção de um acordo político, sua promulgação marcou uma ruptura brusca com o passado, resultando em uma constituição aberta, com diferentes visões combinadas num texto com definições estruturais ambíguas e intencionalmente contraditórias, fazendo com que coexistam, em um mesmo texto, a historicidade e o liberalismo positivado e o resguardo ao direito dos povos originários. Nada por acaso o artigo 11 da Constituição Boliviana apresenta esse amálgama pluralístico, em que o sistema clássico de representatividade liberal é ressignificado, com a inserção da vontade popular, que escolhe os candidatos de sua base, para posterior eleição:

### CAPÍTULO III. Sistema de governo

#### Artigo 11

A República da Bolívia adota uma forma de governo participativa democrática, representativa e comunal, com igualdade de condições para homens e mulheres.

A democracia é exercida nas seguintes formas, que serão desenvolvidas por lei:

Direta e participativa, por meio de referendo, iniciativa legislativa cidadã, revogação de mandatos, assembleia, conselhos e consulta prévia. As assembleias e conselhos terão caráter deliberativo nos termos da lei.

Representante, mediante eleição de representantes por voto universal, direto e secreto, nos termos da lei.

Comunal, mediante a eleição, designação ou nomeação das autoridades e representantes de acordo com as normas e procedimentos das nações e povos indígenas originários, entre outros, de acordo com a lei. (BOLIVIA, 2009, sem paginação)

Álvaro Garcia Linera (2010, 214) interpreta esse fenômeno como a manifestação de uma dimensão multicivilizatória da comunidade política, manifestada na constituição boliviana, como um instrumento apaziguador da vontade social de sindicatos, grupos



sindicais, provinciais e *ayllus*<sup>56</sup>, formados em razão da heterogeneidade econômica, antropológica e social do país. Este mover gremial e comunitário dos grupamentos bolivianos assumiu a forma de instrumento de filiação social, de resolução de conflitos, mediação e autorrepresentação política, substituindo em seu microssistema, o cenário estatal vigente que advogava pela sua inexistência, os grupamentos sociais bolivianos desenvolveram a sua própria universalidade de direitos, paralelo ao Estado formal. Tais circunstâncias demonstram uma esperança de superação ao paradoxo da democracia representativa liberal, que isola setores da sociedade ao pretexto de inclusão, por representação, e exclui classes ao pretexto da pacificação econômica e social.



Figura 11. Votação do referendo boliviano. (BRASIL DE FATO, 2019, sem paginação)

A constituição boliviana é paradigmática do ponto de vista comparativo, ao fixar em sua lei fundamental a proibição ao sistema dos transgênicos e ao estipular um obstáculo de primeira ordem ao fenômeno do “land grabbing” mediante limitação material a formação dos latifúndios e aos chamados “duplo título”, com a fixação do limite espacial máximo de cinco mil hectares, por proprietário.<sup>57</sup> Tais iniciativas iniciam um embate e uma ruptura ao sistema liberal calcado na financeirização da terra e dos

<sup>56</sup> Comunidades de povos originários de natureza familiar, comum em toda região andina, comumente com uma ascendência comum, trabalham de forma coletiva em um território de propriedade comum. (LINERA, 2010, p. 89)

<sup>57</sup> Artigo 398. O latifúndio e o duplo título são proibidos por serem contrários ao interesse coletivo e ao desenvolvimento do país. Por latifúndio entende-se a propriedade não produtiva da terra; a terra que não cumpre uma função socioeconômica; a exploração da terra que aplica um sistema de servidão, quase-escravidão e escravidão nas relações de trabalho; ou o imóvel que ultrapasse a superfície máxima estabelecida em lei. Em nenhum caso a superfície máxima poderá ultrapassar cinco mil hectares.

meios de produção alimentar, fatos que o Brasil não emulou em sua política agrária e alimentar. Por evidente a participação da agricultura no PIB boliviano, na ordem de 12% a 15% (CEPAL, 2023), transpõe dúvidas sobre a plenipotência de tais previsões constitucionais, um paradigma ao qual o Brasil é referência, com dezenas de direitos individuais, sociais e fundamentais positivados em mandamento constitucional com finalidade meramente simbólica aos pobres e mandatórias as elites.

O núcleo promotor desta mudança foi o poder constituinte boliviano, um sujeito social que transcendeu e unificou, com potência, um quadro social formado pela população originária, trabalhadores, associações, comunidades camponesas e sindicatos, em uma nova forma de resistência, utilizada, em um primeiro momento, para escapar da hierarquia de um Estado racista, por meio de uma horizontalidade da rede social boliviana.

Para Antônio Negri e Michael Hart (2005, p. 13) esta concepção é denominada como multidão, um conceito criado a partir de uma interpretação do biopoder de Foucault, no qual o poder toma conta da vida, fazendo viver e deixando morrer, concentrando-se não mais sobre o indivíduo, mas sobre a população, como uma estratégia política nova.<sup>58</sup> Por evidente, tal conceito sofre críticas dos materialistas latino-americanos, em razão do seu distanciamento com “as formas reais e concretas de enfrentamento ou articulação entre as lutas políticas, econômicas presentes na sociedade” (LEONEL JÚNIOR, 2019, sem paginação).

O direito positivo trata o fenômeno da constituinte como “poder de fato”, um movimento social ou energia, que emana da sociedade, com força para inaugurar ou revogar uma concepção de Estado, para os positivistas, mediante uma constituição escrita. Para Antônio Negri (2002, p. 55) o poder constituinte não é apenas a fonte onipotente e expansiva que produz as normas constitucionais, mas é também sujeito desta produção; o poder constituinte, assim, tende a se identificar com o próprio conceito de político, “o poder constituinte resiste à constitucionalização - sua potência é rebelde”, o autor afirma que “o poder constituinte permanece sempre estranho ao direito”.

Na visão de Negri. (2002, p. 421 - 462) o estado de direito faz com que o poder constituinte seja absorvido pelo poder constituído, se utilizando de mecanismos legais. A contenção deste poder constituinte, ora denominado como selvagem para o autor, sob pena de aniquilação do próprio sistema jurídico criado, resulta em 03 (três) teorias, todas

---

<sup>58</sup> O conceito de Biopoder foi manifestado pela primeira vez por Michel Foucault na última aula do seu curso Em Defesa da Sociedade, em 1976.

refutadas por Neri: (01) Poder constituinte enquanto fonte transcendente, no qual o poder constituinte é entendido como fato que precede o ordenamento, mas que depois se lhe opõe, no sentido de lhe permanecer historicamente externo e de somente poder ser definido pelo poder constituído; enquanto o poder constituído está na ordem do dever ser, o poder constituinte está na ordem do ser; o poder constituinte funda o poder constituído mas logo em seguida rompe o nexo causal, de tal sorte que a autonomia do ordenamento jurídico se torna absoluta, sem referências ao que lhe é externo, tal como acontece com a teoria pura do direito de Kelsen; (02) Poder constituinte enquanto elemento imanente do sistema jurídico, nesse caso o poder constituinte é considerado como verdadeiro motor da dinâmica constitucional; o poder constituinte, assim, é absorvido pelo poder constituído que opera sobre o primeiro uma restrição necessária; exemplos desse pensamento estão nos escritos de John Rawls, que vê o poder constituinte como um segundo estágio de formação do ordenamento jurídico e de Ferdinand Lassalle, para quem a vigência normativa da constituição formal depende do grau de adequação de seu texto aos fatores reais de poder (poder constituinte); o poder constituinte, assim, é endógeno ao desenvolvimento constitucional sendo, depois, absorvido pelo poder constituído; (3) Poder constituinte como poder integrado, coextensivo e sincrônico ao direito constituído no qual o jogo político seria a base material da constituição; o direito, assim, seria instituição, e não norma.

No exemplo Boliviano os sujeitos coletivos que participaram da constituinte são politicamente autônomos, não tendo sido absorvidos ou anulados por este, pelo contrário o Estado Boliviano “se abriu a dinâmica civilizatória do seu próprio povo”, em uma sinergia social recíproca. Segundo Leonel Júnior (2018, p. 93) a iniciativa constitucional boliviana reconheceu a integração e o pluralismo mediante uma “cosmovisão e interação indígena na seleção de autoridades, até os processos de assembleias operárias ou mesmo escolha de representantes políticos.”

Todavia, é na “forma comunidade” que a experiência andina guarda a sua maior identidade, diante dos modos da vida e organização dos *ayllus*<sup>59</sup>, uma estrutura de comunidades indígenas, com propriedade comunal sobre a terra, com estrutura de produção de alimentos inalcançado pelo sofisma liberal.

Os comunários em geral, diferentemente dos camponeses, trabalham em propriedades coletivas e não tem como objetivo imediato a

---

<sup>59</sup> Ayllus significa Comunidade no idioma indígena Aymara

mercantilização da sua produção. Uma boa parte da produção dos *ayllus* serve para o abastecimento das comunidades através das relações correntes entre as famílias da localidade.  
(LEONEL JÚNIOR, 2019)

Para o historiador Herbert S. Klein (1995, p. 114) aos *ayllus* se alteraram dramaticamente ao longo do tempo, ao nível mais básico, os *ayllus* são um grupo de famílias que afirma ter uma identidade comum através de parentesco real e fictício, uma relação de identidade que lhes vindica direitos comunitários à terra. Linera (2010, p. 259) observa que os *ayllus*, em seus limites territoriais, exerceram intenso *múnus* cultural deliberativo, mediante a realização de assembleias, exercendo uma jurisdição indígena própria, no exercício da justiça, trabalho comum, na arbitrariedade policial, trâmites ou até vínculos clientelistas com partidos políticos ou com o Estado, sendo a representação, em essência, de uma democracia direta. Segundo o ex-vice-presidente boliviano essa “forma comunidade” evoluiu e se projetou às estruturas de um novo Estado:

Mas, à medida que as redes de mobilização centradas numa mesma demanda cresceram em escala departamental, esses saberes democráticos e essas técnicas de deliberação tiveram que se expandir, assim como reconfigurar-se, para abrir caminho a uma complexa e sistemática estrutura de exercício democrático de prerrogativas públicas, de associação, de formação de uma opinião pública e, com o tempo, de resolução e execução da gestão de um bem público (a água), fazendo com que, sem necessidade de pensá-lo ou desejá-lo, se convertessem num tipo de organização social que não reconhecia nenhuma fonte de autoridade senão a si mesma; ou seja, de governo assentado num emaranhado de práticas democráticas assembleístas, deliberativas e representativas que suprimam, nas ações, o sistema de partidos políticos, o poder legislativo e o judiciário e - estiveram a ponto de fazê-lo - o monopólio estatal da força pública.

Assembleias de bairro, comunidades camponesas, de sindicato e de irrigadores; assembleias provinciais e regionais, assembleias departamentais e cabildos deram lugar a uma estrutura hierarquizada que combinou democracia assembleísta e deliberativa em cada um dos níveis horizontais com democracia representativa entre os distintos níveis escalonados que permitiram formar critério público entre iguais no âmbito local (assembleia territorial) e departamental (cabildo), e condensação executiva de opiniões em nível departamental (assembleia de representantes locais, porta-vozes da Coordenadora).

(LINERA, 2010, p. 255 )

A democracia alimentar andina é intercultural, se observa na perspectiva territorial da Pachamama, a terra como um bem comum sagrado, ora, um reflexo dos valores espirituais da “forma comunidade”, para quem a terra é explorada de forma comunal. Nos *ayllus* a rotação de culturas é decidida de forma coletiva, com a designação das famílias, os quais recebem áreas para plantar arroz, quinoa, batatas e criar animais

(ZANOTO, 2017, p. 140). O sistema agropecuário Boliviano enaltece a produção orientada ao autoconsumo, comercializando alguns produtos em pequena escala, o que se reflete no baixo PIB de exportação em commodities agrícolas.

Tais concepções localistas, plurais, indígenas e autossuficientes, se coadunam com a visão final de uma democracia alimentar na “forma comunidade”, materializada em uma constituição pluralística e multimodal, representativa, participativa, deliberativa, indígena, social, voltada a segurança alimentar em detrimento do sistema produtivo neoliberal. Não houve, a priori, a ruptura e o distanciamento entre àquele que produz e o alimentado, comumente um reflexo da ruptura e do artificialismo do sistema promovido desde o início da revolução verde.

A proto-democracia-alimentar de Sérgio Latouche (2009, p. 64) tem na realocização<sup>60</sup>, chamado por Lang, conforme anteriormente mencionado de localismo, um dos principais caminhos para a busca de uma autossuficiência alimentar. A forma multidão se mescla à visão de Latouche, que vê na formação de uma rede de relações transversais virtuosas e solidárias, o principal caminho para a resistência à dominação liberal. Sob esta luz o modelo boliviano representa, de forma clara, um campo de interação entre atores sociais coletivos, meio físico e patrimônios territoriais, na forma de um projeto político que valoriza os recursos e as especificidades locais, reconhecendo os processos de autonomia das populações originárias, das formações de trabalhadores rurais e urbanos, voltada a promoção de um direito humano à alimentação adequada de baixo para cima, fato que marca uma quebra do paradigma observado na experiência liberal inglesa e na paradoxal representatividade brasileira.

O modelo boliviano se amolda a visão de recuperação e reconhecimento da autonomia econômica local. A democracia alimentar, enquanto uma visão local, implica a busca da autossuficiência alimentar em primeiro lugar, depois econômica e financeira, uma visão sistêmica e antropológica adequada ao sistema comunidade dos *ayllus*, que promove uma agricultura e horticultura orgânica, para Latouche o decrescimento é uma utopia concreta ao Sul Global:

Ousar o decrescimento no hemisfério Sul é tentar provocar um movimento em espiral para se pôr na órbita do círculo virtuoso dos oito “erres”. Essa espiral que introduz ao decrescimento poderia se organizar com outros “erres”, alternativos e complementares ao mesmo tempo - como Romper, Reatar, Resgatar, Reintroduzir, Recuperar, etc. Romper com a dependência econômica e cultural em relação ao Norte. Reatar com o fio de uma história interrompida pela colonização, o

---

<sup>60</sup> Relocalização significa produzir localmente.

desenvolvimento e a globalização. Resgatar e se reapropriar de uma identidade cultural própria. Reintroduzir os produtos específicos esquecidos ou abandonados e os valores “antieconômicos” ligados ao passado desses países. Recuperar as técnicas e práticas tradicionais. (Latouche, 2009, p. 80)

A Constituição do Estado Plurinacional da Bolívia serve como retrato do desenvolvimento de um movimento constitucional restaurador, buscando resgatar tradições, histórias e culturas, em direção a um novo porvir. O texto e a sociedade andina têm passado pelo teste do tempo, assim como o Brasil, com golpes, tentativas de golpes, mas resistência e resiliência da sociedade civil organizada.

### **3. DEMOCRACIA ALIMENTAR ENTRE O HOJE E O PORVIR.**

#### **3.1. Alimentação: um olhar sobre o cenário urbano-brasileiro**

Segundo a CEPAL (2012, sem paginação) a América Latina é a região com o maior percentual de população urbana do mundo. Os dados da CEPAL indicam que 80% da população latino-americana vive em zonas urbanas, um processo contínuo e perene que ainda persiste. O processo de urbanização é ainda mais intenso no Brasil, com a média de 85% da população concentrada nas áreas urbanas, sendo 96,7% no caso do Estado do Rio de Janeiro.

Os dados do estudo realizado pela CEPAL foram confirmados pelo Relatório Mundial das Cidades, realizado em 2022, pela ONU-HABITAT (p. 34) os dados apresentam que 55% da população global se concentra nas áreas urbanas, 81% no caso da América Latina e do Caribe. O processo de urbanização é demograficamente irreversível em curto ou médio prazo, o que suscita dúvidas sobre o aspecto alimentar sob o binômio: segurança e produção. A produção de alimentos não foi afetada pela redução da população rural até a década de 70 em razão da otimização do sistema produtivo, mediante o uso extensivo de organofosforados e fertilizantes químicos, por evidente, tal produção se tornou mais prolífica com claro sacrifício da segurança alimentar.

No Brasil tal cenário congrega diversos elementos econômicos, históricos e sociais, que resultam no aprofundamento da desigualdade social, sujeitando essa massa de corpos migrantes à extrema exclusão do direito à vida, integridade e identidade. A população, antes rural, que se encontrava amparada por laços sociais de solidariedade, se depara com o isolamento do concreto.

Conforme já descrito em vários momentos da dissertação, o mesmo agronegócio que promove o esvaziamento dos campos, também aniquila a indústria. O lucro das commodities não promoveu a conversão das estruturas do primeiro setor à agroindústria, o Brasil é exportador de grãos, matéria bruta, ferro, estanho e soja e a economia se pende ao setor de serviços, a última fronteira do capital para Chesnais (1996, p. 245), que promove a superexploração dos corpos enfraquecidos.

O IBGE (2021, p. 27) revela que essa superexploração é alicerçada sob um quadro de desigualdade racial no mercado de trabalho, em 2020, a população ocupada branca recebia rendimento-hora superior à população preta ou parda qualquer que fosse o nível de instrução, sendo a maior diferença na categoria superior completo, R\$ 33,80

contra R\$ 23,40, ou seja, 44,2% acima. Em média, a diferença foi de 69,5% em favor da população branca. O recorte de gênero é igualmente preocupante com a existência de uma diferença salarial entre homens e mulheres no patamar de 22%, segundo o Censo de 2022. (ÉPOCA NEGÓCIOS, 2023, sem paginação)

Sintomaticamente, com base na obra de Foucault, superexploração e desigualdade social não passam de instrumentos de exercício do biopoder, que visam ao adestramento dos corpos, extorquindo suas forças, para então torná-los dóceis, também chamada de "anátomo-política do corpo humano". A biopolítica que se divide em dois eixos principais: disciplina, o governo dos corpos dos indivíduos e biopolítica, o governo da população como um todo, não intervém tão somente sobre aspectos morais da vida, ou sobre o controle de natalidade de uma população, ela também se estende ao escopo do comportamento, da repressão a revolta social, ao acrisolamento e acautelamento do imigrante, do miserável e do resistente, para fins de produzir “corpos economicamente ativos e politicamente dóceis. (FOUCAULT, 1976, p. 151; 156)

Os pobres, pretos e periféricos, concentrados nas zonas urbanas são submetidos a uma política pública de extermínio, se tornam *homines sacri*<sup>61</sup> (AGAMBEN, 2010, p.135), não mais beneficiados pela insígnia de possuírem uma vida com valor<sup>62</sup>. Neste cenário urbano, o regime constitucional se apresenta como um instrumento formal cujos efeitos não se irradiam à toda sociedade: a favela e as comunidades são administradas por meio da criação das “zonas de anomia do direito”, onde o confronto é autorizado, legalizado e permitido, com o incentivo da execução sumária decretos e pobres.

A opção institucional pelo extermínio e exclusão dos pretos e pobres da “bios” se manifesta de forma palpável na pesquisa realizada pela Rede do Observatório de Segurança, que traçou um raio-x sobre as ações policiais realizadas em sete Estados entre julho de 2020 e junho de 2022. O primeiro dado de repercussão do estudo escala o número de mortes em operações policiais neste interregno de dois anos, em mais de 20 mil ações de polícia em dois anos nos cinco estados foram registradas 1.989 mortes em operações e patrulhamentos:

---

<sup>61</sup> Plural de homo sacer: um grupo determinado e escolhido ao extermínio, como os Curdos na Turquia, e os Tutsis em Ruanda. No Brasil o pobre, preto e periférico tem sido os *homines sacri*, o qual pode ser exterminado, sem consequências, muito antes deste período moderno.

<sup>62</sup> Para Agambem a vida política é uma qualidade inerente ao sujeito de direitos, o valor inato da cidadania, para tanto o autor utiliza a expressão (Bios), como um antônimo de “vida nua” que representa esse estado de exclusão, paradoxal, no qual a vida do indivíduo é destituída de valor legal, dentro do sistema vigente, pela própria lei.



Ações de policiamento com registro de mortes – julho de 2020 a junho de 2022						
	BA	CE	PE	RJ	SP	Total
MORTES REGISTRADAS EM AÇÕES POLICIAIS	330	44	101	614	900	1.989
TOTAL DE AÇÕES POLICIAIS MONITORADAS	2061	1744	2918	5.878	7642	20.243
PROPORÇÃO MÉDIA DE MORTES POR AÇÃO MONITORADA	16,0%	2,5%	3,5%	10,4%	11,8%	9,8%

Fonte: Rede de Observatórios da Segurança

Figura 12. Registro das ações policiais (REDE DE OBSERVATÓRIOS DE SEGURANÇA, 2022, p. 07)

Os Estados da Bahia e o Rio de Janeiro lideram o ranking de morticínio em operações policiais, todavia, esta informação não tem acarretado nenhuma alteração nas políticas públicas vigentes, mesmo no período eleitoral de 2022, ao qual o número de operação policiais aumentaram, em razão da qualidade de “sociedade do espetáculo”, que se agrega ao *zeitgeist* político vigente.

Os dados postos revelam uma institucionalidade nos eventos, uma vez que os dados de 2007-2021, revelam que a Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro tomou parte em 525 chacinas, sendo partícipe de 88,5% dessas ocorrências, enquanto a Polícia Civil esteve presente em 95 chacinas, totalizando 16,0% do total. O recorte geográfico e espacial do estudo revela, ainda, a dialética entre pobreza e visibilidade social nos elementos de chacina e controle populacional:

Na Capital, a Zona Norte concentra 58% das chacinas policiais (222 ocorrências, com 959 mortos), seguida da Zona Oeste com 26,4% (101 ocorrências, com 392 mortos). O Centro, com 10,2% (39 ocorrências, com 167 mortos), e a Zona Sul, com apenas 5,5% (21 ocorrências, com 81 mortos), apresentam uma participação muito menor no conjunto das chacinas. Procedemos para a descrição dos 10 bairros com maior frequência de chacinas da capital: Costa Barros (25 chacinas), Maré (21 chacinas), Penha (20 chacinas), Jacarezinho (19 chacinas), Santa Cruz (19 chacinas), Vicente de Carvalho (18 chacinas), Senador Camará (18 chacinas), Bangu (16 chacinas), Complexo do Alemão (13 chacinas) e Cidade de Deus (11 chacinas). A tabela abaixo (Tabela 2) traz a listagem dos 10 bairros do Rio de Janeiro com maior número de chacinas e de mortos em chacinas ocorridas durante operações policiais. (UFF, 2022, p. 11)

A população negra representa 86% dos mortos em ações policiais no Estado do Rio de Janeiro, apesar deste grupo representar 51,7% da população, segundo o Estudo: A cor da violência policial, realizado pela rede de Observatório de Segurança em 2021, os dados dos demais Estados também apresentam um retrato de exclusão coletiva da população negra, tida por periférica.

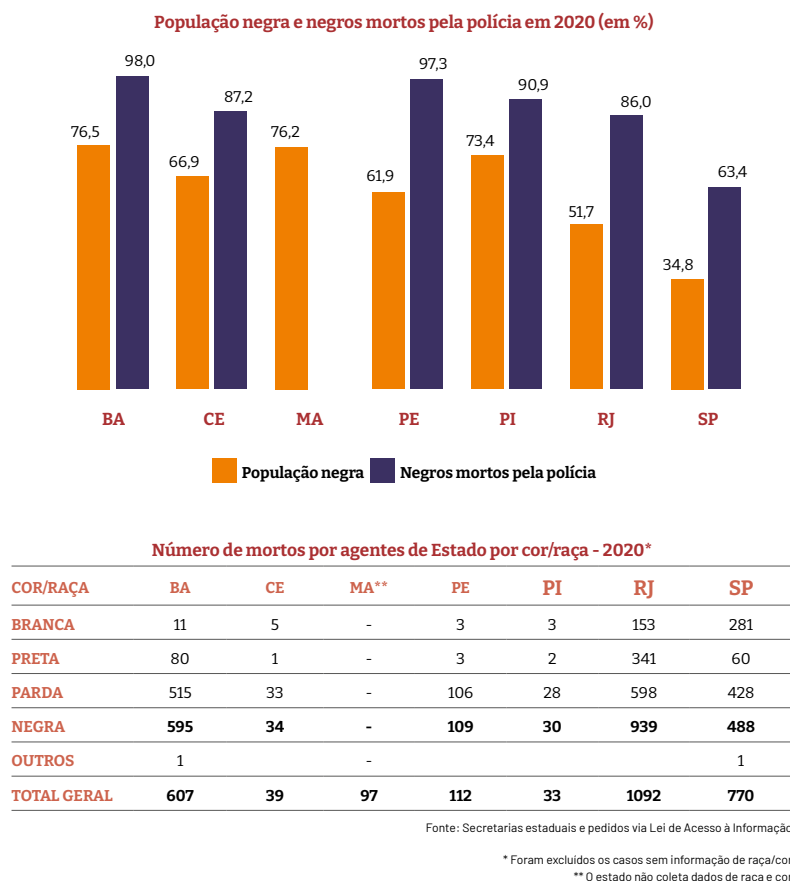


Figura 13. Registro da seletividade racial (REDE DE OBSERVATÓRIOS DE SEGURANÇA, 2021, p. 09)

Não há de se duvidar que o estado de exclusão, típico dos regimes de exceção, foi incorporado no Brasil e no Rio de Janeiro como uma política pública de controle social. A chacina de negros e pobres constitui-se em uma política de combate a desigualdade social à brasileira, que em solo carioca representa quase 90% dos mortos.

#### MORTOS PELA POLÍCIA NAS CAPITALS

**Cor dos mortos pela polícia nas capitais (em % e excluindo os casos não informados)**

COR/RAÇA	FORTALEZA	RECIFE	RIO DE JANEIRO	SALVADOR	SÃO LUÍS	SÃO PAULO	TERESINA	TOTAL GERAL
AMARELA	0,0	0,0	0,0	0,0	-	0,3	0,0	0,1
BRANCA	0,0	0,0	10,3	0,0	-	30,3	5,9	15,5
NEGRA	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>89,7</b>	<b>100,0</b>	-	<b>69,4</b>	<b>94,1</b>	<b>89,5</b>
PARDA	100,0	100,0	57,4	95,6	-	60,9	82,4	70,7
PRETA	0,0	0,0	32,4	4,4	-	8,4	11,8	18,8
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	-	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Secretarias estaduais via Lei de Acesso à Informação

Figura 14. Cor dos mortos nas Capitais (REDE DE OBSERVATÓRIOS DE SEGURANÇA, 2021, p. 11)

Esse regime de exclusão, *et jure et facto*, se apresenta no esvaziamento do sentimento de “pertencimento político” dos corpos coletivos, instrumento multiplicador

da desmotivação da participação popular nas decisões políticas. A situação se agrava diante das transformações históricas do elemento democrático, no período grego a participação ativa e direta dos cidadãos era requisito básico para seu funcionamento, “o que constitui propriamente o cidadão, sua qualidade verdadeiramente característica, é o direito de voto nas Assembleias e de participação no exercício do poder público em sua pátria”. (ARISTÓTELES, 2006, p. 42)

O *réquiem* do sistema participativo tem início em razão dos movimentos populares e participativos que deram início a República de Weimar, que em pouco tempo se degradaram ao estado de fascismo, este quando superado, foi substituído pela certeza imaginária da vitória de uma revolução popular marxista. Desta forma o sistema representativo consubstanciava uma garantia, uma segurança de manutenção de uma elite para sobrepujar medo de que a participação ativa da população no processo político leve a sociedade direto ao totalitarismo. (PATEMAN, 1992, p.21)

A teoria democrática não está mais centrada na participação "do povo", na participação do homem comum, nem se considera mais que a principal virtude de um sistema político democrático reside no desenvolvimento das qualidades relevantes e necessárias, do ponto de vista político, no indivíduo comum; na teoria da democracia contemporânea o que importa é a participação da elite minoritária ária, e a não participação do homem comum, apático, com pouco senso de eficácia política é vista como a principal salvaguarda contra a instabilidade. (PATEMAN, 1992, p. 139)

No Brasil o voto se tornou um produto, vindicado a cada 4 anos, este não produz envolvimento ou pertencimento. Na paradoxal representatividade brasileira o Poder Executivo Central é representado metaforicamente como “a máquina”, esta depende da estrutura dos Estados e dos Municípios, para obter votos, o municipalismo, hoje, capta votos em troca de cargos e estrutura para as eleições centrais.

A superação da “máquina” ocorre quase sempre em razão das crises econômicas e sociais, a crise dos “tigres asiáticos”, aliado ao abandono de política sociais custou ao PSDB a derrota e o início de um governo de centro esquerda. O Partido dos Trabalhadores foi longo, mas também não resistiu a crise no preço do petróleo (EL PAÍS, 2015), o qual também levou o Estado do Rio de Janeiro à bancarrota. O golpe institucionalizou a ultradireita, que se afogou na crise sanitária, 700 mil mortes e o retorno da fome pavimentaram a narrativa do “arco do herói”, o Governo Lula retornou, todavia, o pêndulo político subsiste, avocando a necessidade de se projetar formas de superação desta constante de instabilidade sociopolítica.

### 3.1.2. Hortas Comunitárias como forma de desenvolvimento de uma Democracia Alimentar Local

Os fatores territoriais, demográficos e políticos brasileiros, concentrados no urbanismo, na insegurança alimentar e no esvaziamento espiritual<sup>63</sup> da população preta, pobre e periférica, demanda a sinergia do empoderamento local, das comunidades, centros sociais e, por que não, sindicatos, associações, com o fomento a formação dos comitês. Neste sentido as hortas urbanas surgem como um conveniente veículo procedimental, para fins de agregar valor, finalidade, propósito aos sujeitos coletivos urbanos. A experiência, em si, não é nova, tendo em vista que desde 1992 a Prefeitura do Rio de Janeiro desenvolve o programa “Hortas Cariocas”:

O programa se divide em duas modalidades: Hortas Cariocas Comunidades e Hortas Cariocas Escolas. A primeira compreende as hortas instaladas em comunidades e conta com mão de obra comunitária para sua gestão e operação. Os terrenos utilizados são normalmente de propriedade municipal ou áreas de posse ou sob concessão de empresas operadoras de transmissão de energia.

Metade da produção é doada para asilos, abrigos, orfanatos, creches e famílias em situação de maior vulnerabilidade identificadas por associação de moradores. A outra metade é comercializada, como forma de complementar a renda dos agentes envolvidos na produção, os hortelões. Durante a pandemia do coronavírus, excepcionalmente, 100% da produção foi doada.

Nessa modalidade, são incentivadas as vendas do tipo “colha e pague” e a venda direta na horta ou em feiras. Entretanto, são os hortelões que decidem a forma de comercialização e os preços. A prefeitura os remunera, a fim de garantir a estabilidade da participação e de gerar renda para pessoas em situação de vulnerabilidade social.

Já na modalidade Hortas Cariocas Escolas, o consumo dos alimentos é realizado na própria unidade produtiva. Em geral, são áreas pequenas, em função do pouco espaço disponível para essa finalidade nas escolas municipais. As hortas são mantidas por funcionários da própria escola ou outros membros da comunidade escolar. A produção, doada integralmente, pode ser usada para complementar a merenda escolar ou encaminhada para as famílias dos alunos. Durante o recesso, todos os alimentos são doados às famílias – algo que ocorreu enquanto as escolas ficaram fechadas na pandemia. (INSTITUTO ESCOLHAS, 2022, sem paginação)

A segunda experiência listada refere-se ao Programa de Desenvolvimento de Sistemas Alimentares para Garantia da Segurança Alimentar Fluminense, ora denominado, “Rio Hortas Urbanas”, ainda não publicado, criado na estrutura da

---

<sup>63</sup> Espiritual no sentido latino da expressão *animus*: alma racional, vida, mente, poderes mentais, coragem e desejo.

Secretaria de Agricultura do Estado do Rio de Janeiro em ocasião do planejamento do Plano Plurianual de 2020- 2023 em sinergia com a agenda da CAISAN/RJ (Câmara Técnica Inter secretarias de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado do Rio de Janeiro):

O Programa combina ações de Pesquisa, Assistência Técnica, capacitação e transferência de recursos, não reembolsáveis, para as famílias beneficiárias implantarem hortas comunitárias e tem como missão contribuir para o desenvolvimento socioeconômico numa perspectiva sustentável e, atuando em práticas de socialização do conhecimento, no fomento e fortalecimento de experiências para iniciativas de ação coletiva.

Para o desenvolvimento dos Sistemas Alimentares Sustentáveis é fundamental a garantia da participação de diversos setores de desenvolvimento local, com incentivo e manutenção de suporte público, para pesquisas, formações e parcerias que tenham por foco a valorização dos Agricultores Urbanos e Familiares, a recuperação e proteção do ambiente, em prol de beneficiar as gerações atuais e futuras.

Mais do que um laboratório vivo para o desenvolvimento e fomento da pesquisa agroecológica no município, as unidades de produção agroecológica se figuram também como produtoras de alimentos de alta qualidade nutricional e colaboram para o atendimento da população, em especial aos grupos em vulnerabilidade social, atuando na construção da soberania e segurança alimentar.

Sendo assim, o Programa Rio Hortas Urbanas - Sistemas Alimentares Sustentáveis, tem como objetivo a criação de espaços produtivos que agregam múltiplos saberes, convivência e integração entre a comunidade, além de recriar a paisagem, gerando novas funções sociais para o espaço. Ação capaz de promover sustentabilidade e soberania alimentar no território a partir do envolvimento da comunidade.

As ações deverão contemplar as seguintes diretrizes:

a) Redução da Pobreza Urbana: desenvolver e implementar ações articuladas com as políticas públicas Federais e Estaduais voltadas para a construção da equidade social, econômica e valorização da cidadania, visando à redução da pobreza urbana.

b) Sistemas de Produção Sustentáveis: incentivar o uso de sistemas de produção baseados nos princípios da agroecologia, com o objetivo de orientar o manejo de agrossistemas e de processos participativos.

c) Segurança Alimentar e Nutricional: fomentar, a partir do acompanhamento técnico e da capacitação dos beneficiários, a diversificação da produção e o consumo de alimentos regionais, com base nas especificidades culturais e em práticas alimentares promotoras da saúde, de forma a garantir a segurança alimentar e nutricional das famílias.

d) Geração de Renda e Agregação de Valor: implementar, através das hortas, ações para a geração de renda e ocupação no meio urbano, por meio de processos sustentáveis, compreendendo o apoio às cadeias produtivas.

e) Transferência de Tecnologia: desenvolver processos de formação, capacitação e trocas de experiência em agroecologia.

(TEXTO AINDA SEM PUBLICAÇÃO AO PÚBLICO)

A projeção de potencialidades participativas, democráticas e alimentares carecem de elementos políticos educacionais, sociais e técnico produtivos, com a finalidade de se desenvolver uma experiência social, política e econômica, os quais não foram completamente integrados por nenhuma experiência vigente: seja do Município do Rio de Janeiro ou da própria Empresa de Pesquisa Agropecuária do Estado do Rio de Janeiro.

No tocante ao aspecto político, ambas os projetos careceram do desenvolvimento de medidas educacionais no âmbito político coletivo, de caráter participativo, para permitir a integração social e fomentar o caráter democrático das classes envolvidas, cuja prática social poderia evoluir para a construção de lideranças e a formação de sujeitos coletivos politicamente relevantes. Aliás esta é a tônica da política pública brasileira desde o período militar: a formação de uma estrutura administrativa para a execução de políticas públicas que afastam a sociedade da participação na sua gerência e execução. A experiência administrativa brasileira, por decisão do período militar, se pautou nas instituições de entidades *sui generis*, as estatais dependentes, empresas públicas de natureza privada, prestadoras de serviço público, na prática sem fins lucrativos, um paradoxo que persiste até hoje, para tanto foram criadas empresas públicas afetadas à prestação de serviço público essencial e não lucrativo, caso da EMATER-RIO, EMBRAPA, PESAGRO-RIO e tantas outras, opção militar acabou por constituir uma cultura de afastamento, ainda vigente, conforme se observa na opção da Prefeitura do Rio de Janeiro, na gestão Eduardo Paes, que ainda persiste no mesmo sistema, com a criação de uma nova empresa pública em 2021: a MOBI-RIO.

O Estado do Rio Grande do Sul caminhou no sentido contrário, adotando um sistema mitigado, na forma de Associações. A EMATER-RS ou Associação Riograndense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural é composta pelo Ministério da Agricultura, a Secretaria de Agricultura do Estado do Rio Grande do Sul, a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – EMBRAPA, o BANRISUL, o Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul – BRDE, assim como representantes de entidades privadas, como a Federação da Agricultura do Rio Grande do Sul (FARSUL), a Federação dos Trabalhadores na Agricultura (FETAG), a Organização das Cooperativas do Rio Grande do Sul (OCERGS), além de representantes de universidades Federais e Estaduais. Apesar de ainda não alcançar um retrato social plural, tal como o de um movimento social como o MST, a EMATER-RS é um avanço em

termos de representatividade institucional, o qual, por evidente, não retrata ainda o alvo desejado para o ideal de uma democracia participativa.

Os dois projetos de Hortas Urbanas apresentadas são territorialmente distintos, a experiência da PESAGRO-RIO se trata de um projeto piloto, desenvolvido no município de São João de Meriti, em uma área cedida de 1.400 m<sup>2</sup>. A matriz de produção e capacitação é agroecológica, todavia, em um primeiro momento o projeto optou em testar as viabilidades técnicas da região, os quais apuraram a necessidade do uso do sistema de estufas, para o desenvolvimento de uma produção protegida.

Ambos os projetos contam com as mesmas dificuldades ambientais, a incidência de pragas no meio urbano ser, relativamente, menor que no âmbito rural, em razão da ausência da densificação da produção, que se torna esparsa, ocorre e demanda o mesmo controle químico de uma lavoura tradicional. A intensidade do calor nas áreas urbanas também afeta a produção, as ditas ilhas de calor, tais fatores afetam especialmente a produtividade do sistema de hortas urbanas.

Segundo os dados do projeto Horta Carioca, o Município do Rio de Janeiro subsidia 25,3 hectares de horta (253 mil m<sup>2</sup>), com a produção anual média de 70 toneladas, conferindo uma produtividade média, baixíssima, de 2,8 toneladas por hectare. (INSTITUTO ESCOLHAS, 2022, sem paginação). Dados de produção tão baixos, aliados a inexistência de uma construção educacional política causam o fenômeno do “ilhamento alimentar”, no qual políticas públicas potencialmente amplas sofrem um encurtamento de seus impactos sociais, beneficiando apenas poucos grupamentos sociais, sequer suficiente para a demanda do próprio complexo de Manguinhos, ora formado por 12 comunidades, com a média populacional de 36 mil habitantes (CECIP, 2015, p. 24).<sup>64</sup>

Projetos semelhantes na cidade de João Pessoa/PB, alcançaram a produtividade anual mínima de 18 toneladas por hectare (SILVA, 2018, p. 94), outras experiências agroecológicas demonstram um potencial de produtividade de duas a 10 vezes maior, sem a utilização de agrotóxicos ou insumos químicos, como revela o estudo a respeito dos custos e rentabilidades na produção de hortaliças orgânicas e convencionais no Estado do Espírito Santo (LUIZ SOUZA, 2013, p. 14):

---

<sup>64</sup> Contabilizando-se uma média de consumo mínima nacional de 27kg por pessoa ao ano. (Brasil/Cepea/2011)

Tabela 1 - Padrões de embalagens e produtividades médias das 10 culturas em dois sistemas de produção, visando à totalização de custos. INCAPER, Domingos Martins-ES, 2012

Culturas	Embalagem padrão	Orgânico <sup>1</sup> Produtividade (kg/ha)	Embalagem padrão	Convencional <sup>2</sup> Produtividade (kg/ha)
Abóbora	Filme plástico/2 kg	7.323	Sacos 38 kg	8.500
Alho	Bandeja/0,5 kg	6.646	Sacos 10 kg	6.350
Batata	Bandeja/1,0 kg	17.201	Sacos 50 kg	17.411
Cenoura	Bandeja/0,5 kg	23.547	Caixa 20 kg	28.000
Morango	Caixeta 300 g	26.251	Caixa 1,2 kg	36.000
Pimentão	Bandeja/0,3 kg	22.209	Caixa 10 kg	30.000
Quiabo	Bandeja/0,3 kg	13.282	Caixa 14 kg	15.000
Repolho	Filme plástico/2 kg	56.553	Saco 25 kg	47.102
Taro	Bandeja/1,0 kg	24.569	Caixa 22 kg	25.000
Tomate	Bandeja/0,5 kg	38.518	Caixa 22 kg	68.200

<sup>1</sup> Média obtida na área experimental de agricultura orgânica do INCAPER.

<sup>2</sup> Estimativa ajustada pela equipe técnica do INCAPER, da média de sistemas convencionais, com emprego da tecnologia recomendada.

Figura 15. Relação de produtividade por cultura (LUIZ SOUZA, 2013, p. 14)

O investimento no aumento da produtividade das hortas urbanas no Rio de Janeiro pode marcar uma virada no cenário da segurança alimentar carioca, diminuindo os custos com frete, tornando os alimentos especialmente mais baratos, acessíveis. Com o reajuste da produtividade, recupera-se a viabilidade econômica dos projetos, especialmente em razão das margens de lucro do sistema alimentar, que se multiplicam com a exclusão da figura do atravessador.

As hortas urbanas se desenvolvem como uma política pública vertical, que anseia pela luz da participação popular, como um instrumento de auto-organização social e política. Trata-se de um salto evolutivo, em que as hortas urbanas se convertem em hortas urbanas comunitárias, não mais exclusivamente dependente dos recursos públicos, e capazes de atender a demanda de todo município. Sua gestão não se daria mais através de autarquias, empresas públicas e burocratas, mas sim pelas comunidades em que se instalarem, os quais avocariam para si a orientação do destino e divisão dos valores captados com a venda do excedente.

A democracia alimentar seria compreendida no mover do sujeito coletivo, na gestão participativa das hortas comunitárias, para a finalidade de prover suficiência e segurança econômica, alimentar e social, no âmbito dos municípios em que estejam instaladas, privilegiando a visão da realocação. (LATOUCHE, 2009, p. 64) O poder comunitário deve partir da periferia aos centros, cidade a cidade, comunidade a comunidade, privilegiando a formação de uma autonomia deliberativa popular, criando um movimento de estabilidade política no sistema alimentar, em contraponto as contramedidas habituais das forças liberais, que revogam e findam construções políticas sociais relevantes, como alvo ideológico de uma batalha alimentar.



### 3.2. Análise crítica do Decreto nº 11.700, de 12 de setembro de 2023

O Governo Federal lançou, no dia 13 de setembro de 2023, em solenidade, o Programa Nacional de Agricultura Urbana e Periurbana e o Grupo de Trabalho do Programa Nacional de Agricultura Urbana e Periurbana, pelo seu decreto instituidor quatro ministérios estão responsáveis por coordenar o programa: Ministério do Meio Ambiente (MMA), Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA), Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) e o Ministério Trabalho e Emprego (TEM).

Apesar dos avanços que o Decreto nº 11.700/23 apresenta algumas das insuficiências já presentes no sistema brasileiro de conselhos, materializado pelo CONSEA e demais entes do SISAN, a começar pela forma jurídica escolhida para sua implantação: o decreto autônomo. A constituição estabeleceu a competência do Chefe do Poder Executivo de expedir decretos e regulamentos, inicialmente na Constituição de 1988, apenas para garantir a fiel execução de leis (decretos regulamentares) e para fins de dispor sobre a organização e o funcionamento da administração federal, após a Emenda Constitucional nº. 32 de 2001, o Congresso impôs duas alíneas ao inciso VI do artigo 84 da CRFB/88: “a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos.” Segundo Gilmar Mendes (2015, p. 949) a EC 21/2001 “inaugurou, no sistema constitucional, o assim chamado “decreto autônomo”, isto é, decreto de perfil não regulamentar, cujo fundamento de validade repousa diretamente na constituição.” Para o autor, apesar de existirem vozes dissonantes, porém minoritárias, tal decreto não possui força criadora autônoma, “nem parece ser capaz de inovar decisivamente a ordem jurídica”.

Independentemente da controvérsia inerente aos efeitos jurídicos dos decretos autônomos, este se encontra indubitavelmente fora do rol de das espécies legislativas do artigo 59 da CRFB/88<sup>65</sup>, não possuindo a estabilidade e a segurança da Lei Complementar, instrumento legislativo cabível ao caso em questão, por força do artigo

---

<sup>65</sup> Segundo José Afonso da Silva (2005, p. 524) “as Medidas Provisórias não constavam da enumeração do art. 59, como objeto do processo legislativo, e não tinham mesmo que constar, porque sua formação não se dá por processo legislativo. São simplesmente editadas pelo Presidente da República. A redação final da Constituição não as trazia nessa enumeração. Um gênio qualquer, de mau gosto, ignorante, e abusado, introduziu-as aí, indevidamente, entre a aprovação do texto final (portanto depois do dia 22.9.88) e a promulgação-publicação da Constituição no dia 5.10.88.”

23, VIII da CRFB/88: “Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar”, tal como já ocorreu com a Lei Complementar nº 140/2011, que regulamentou a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição.

A opção pelos decretos autônomos, apesar de conferir velocidade e imediatividade no ingresso do sistema legal brasileiro, também colocam matérias sensíveis ao cesto de alvedrio dos novos governos, quando do momento da alternância de poder, ora comum ao sistema republicano. O próprio SISAN foi sacrificado por seis anos, em razão do golpe de 2016 que instalou uma gestão de ordem ultraliberal, seguido por um governo de viés fascista empresarial, o CONSEA foi extinto e as Conferências Nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional foram postas ao esquecimento, tendo a última ocorrido em 2015, com a retomada apenas em 2023.

A convocação da Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional de 2023 foi publicada com uma importante diferença, quando comparada a convocação de 2015, pela primeira vez a democracia se torna um dos elementos justificantes e motivadores da nova conferência, ainda que de forma aberta e abstrata, a democracia no campo alimentar paulatinamente se insere na pauta brasileira de forma positivada.

#### **DECRETO Nº 11.680, DE 31 DE AGOSTO DE 2023**

Convoca a 6ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, **caput**, incisos IV e VI, alínea “a”, da Constituição, e tendo em vista o disposto na Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006,

#### **DECRETA:**

Art. 1º Fica convocada a 6ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, com o lema “Erradicar a fome e garantir direitos com comida de verdade, democracia e equidade”, a ser realizada em Brasília, Distrito Federal, no período de 11 a 14 de dezembro de 2023.

Art. 2º A 6ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional será coordenada pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

Parágrafo único. Os parâmetros de composição, organização e funcionamento da 6ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional serão estabelecidos em regulamento próprio do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, observado o disposto no [art. 11 da Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006](#).

Art. 3º A 6ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional terá como objetivo geral “Fortalecer os compromissos políticos com a democracia, com a erradicação da fome, com comida de verdade, e com o direito humano à alimentação adequada, por meio de sistemas alimentares justos, antirracistas, antipatriarcais, sustentáveis, promotores de saúde e da soberania e segurança alimentar e nutricional”.

Art. 4º A 6ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional será precedida de conferências estaduais, distrital e municipais.

Parágrafo único. O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional estimulará a realização de conferências regionais e territoriais, de conferências livres nacionais e demais atividades que proporcionem ampla participação da sociedade civil.

Art. 5º As despesas com a realização da 6ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional correrão à conta dos créditos orçamentários consignados ou descentralizados para a Secretaria-Geral da Presidência da República.

Art. 6º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 31 de agosto de 2023; 202º da Independência e 135º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA  
*Márcio Costa Macêdo*

O inciso I do artigo 4º inaugura que o sistema primará pelo Direito Humano à Alimentação Adequada, mero reflexo da previsão constitucional do artigo 6º da CF/88 em cuja raiz há o reconhecimento da universalidade, interdependência e inegociabilidade da alimentação como um direito humano, exigível na esfera nacional e internacional, recoberto nas franjas da declaração ao qual o Brasil é signatário desde 1948. Esse valor se irradia de forma positiva, associativa e institucional, por exemplo a subseção do Estado do Rio de Janeiro da Ordem dos Advogados do Brasil, instalou a primeira comissão de Direitos Humanos à Alimentação Adequada do Brasil, ante ao dever constitucional da ordem em zelar pelos direitos humanos e sua legitimação legal para tomar medidas e exigir pelo seu cumprimento.

Art. 4º São princípios do Programa Nacional de Agricultura Urbana e Periurbana: I - o direito humano à alimentação adequada; (Decreto nº 11.700, de 12 de setembro de 2023)

Tais questões e motivos denunciam, como escandalosa, a proposta de Emenda Constitucional nº. 17 de 2023<sup>66</sup>, que tramita no Senado Federal, o qual pretende esvaziar de exigibilidade um direito fundamental básico, convolvando-o em segurança alimentar, um conceito ainda que importante, dissociado da sua dimensão fundamental, a previsão ao direito à alimentação do artigo 6º da CRFB/88 é compreendida como um direito humano fundamental, ora complexo, holístico e exigível a nível internacional, é gênero, do qual a SAN se destaca como espécie.

O inciso IV do artigo 4º do Decreto nº 11.700/23<sup>67</sup> demonstra a necessidade de superação da democracia simbólica do sistema das Hortas como política pública de gestão vertical, impondo uma benigna proatividade à natureza participativa no alicerço do sistema, que passam a ter como princípio a conversão das hortas ao sistema comunitário. O próprio artigo no inciso V e VI dá relevância ao sistema de economia circular e solidário, sugerindo as formas associativas e cooperativistas como meio para conversão a “forma comunidade”.

O inciso IV do artigo 5º marca a contradição e o flerte político-ideológico entre o poder executivo e a bancada rural do Congresso<sup>68</sup> abrindo a possibilidade da utilização de agrotóxicos nos meios urbanos e periurbanos. A utilização da expressão “defensivos agrícolas” marca um erro crasso, tendo em vista que a terminologia técnica, prevista em lei, determina o uso do verdadeiro sentido do objeto: agrotóxico, perigoso à vida, que afeta inclusive às futuras gerações (LIMA, 2019).

O inciso I do artigo 6º prevê a produção de base agroecológica ou orgânica, questão que delimita uma explicação: toda produção agroecológica é orgânica, mas nem todo orgânico tem base agroecológica, não se trata de sinônimos. Agroecologia é multidimensional, englobando a promoção de um meio ambiente do trabalho justo e

---

<sup>66</sup> Proposta de Emenda Constitucional nº. 17 de 2023: “Art. 1º. O art. 6º da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação: “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a segurança alimentar, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

<sup>67</sup> Art. 4º São princípios do Programa Nacional de Agricultura Urbana e Periurbana: IV - a participação popular e social; V - a economia popular e solidária; VI - o cooperativismo e o associativismo;

<sup>68</sup> Art. 5º O Programa Nacional de Agricultura Urbana e Periurbana tem o objetivo de promover: IV - a conservação do meio ambiente e o manejo sustentável, de modo a garantir o apoio à transição agroecológica e à conservação das águas e do solo, e a restrição do uso de defensivos e insumos químicos de alta toxicidade em áreas urbanas e regiões periurbanas;”

equilibrado, a produção com base comunitária, democrática e participativa, com foco local, promovendo a função social da terra, a reforma agrária, e os valores culturais comunitários, prezando pelo acesso à alimentação, servindo como um contraponto material, formal e ideológico contra o modo de produção capitalista-liberal voltado puramente ao mercado. A produção orgânica, em geral, se trata de uma linha de produção voltada às elites, para um mercado consumidor de alto padrão, não englobando a visão holística da agroecologia.

O artigo 9º deixa vago uma importante necessidade: o respeito ao modo de produção local, especialmente em comunidades indígenas e quilombolas, no qual a imposição de uma “cartilha de horta urbana” leva ao abandono do consumo das espécies autóctones e à monotonia alimentar. A Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Camponeses e das Camponesas, aprovada pelo conselho da ONU, mas ainda não ratificada pelo Brasil prevê que os Estados atendam aos povos originários e as populações tradicionais com assistência técnica e extensão rural específicas, que não aniquilem o seu modo tradicional de produção e a variedade alimentar que assegura, por fim, uma soberania resgatável pela sociedade. O artigo 11 da Declaração visa, inclusive, em auxiliar a certificação dos produtos tradicionais, cuja padronização tende a aniquilar, em favor do padrão de consumo do Norte Global:

Artigo 11º: DIREITO À INFORMAÇÃO

1. Os camponeses e outras pessoas que trabalham em áreas rurais têm o direito de buscar, receber, desenvolver e transmitir informações, incluindo informações sobre fatores que podem afetar a produção, a elaboração, comercialização e a distribuição de seus produtos.
2. Os Estados devem adotar as medidas apropriadas para garantir que os camponeses e outras pessoas que trabalham em áreas rurais tenham acesso a informações relevantes, transparentes, oportunas e adequadas, em linguagem e forma e através de meios adequados aos seus métodos culturais, de modo a promover seu empoderamento e garantir sua participação efetiva na tomada de decisões em assuntos que possam afetar suas vidas, terras e meios de subsistência.
3. Os Estados adotarão as medidas apropriadas para promover o acesso dos camponeses e outras pessoas que trabalham em áreas rurais a um sistema justo, imparcial e apropriado de avaliação e certificação da qualidade de seus produtos nos níveis local, nacional e internacional, inclusive promovendo a sua participação na formulação desses sistemas. (Decreto nº 11.700, de 12 de setembro de 2023)

Por fim os artigos 15 e 16 preveem a composição, as atividades e a organização do Grupo de Trabalho do Programa Nacional de Agricultura Urbana e Periurbana, marcam o retorno dos moldes do período autoritário, um grupo de trabalho sem qualquer participação da sociedade civil, autorizando que uma política pública fundamental seja

instrumentada de forma atécnica, sem deliberação ou participação social de qualquer espécie. A contradição persiste na elaboração de uma política pública que principia a participação da sociedade na sua execução, todavia, a exclui na base.

Art. 15. O Grupo de Trabalho é composto por representantes dos seguintes órgãos: I - um do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome; II - um do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar; III - um do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima; IV - um do Ministério do Trabalho e Emprego; e V - um do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. § 1º A Coordenação do Grupo de Trabalho será exercida alternadamente pelos representantes dos Ministérios de que tratam os incisos I a IV do caput. § 2º O mandato do Coordenador do Grupo de Trabalho será de um ano, vedada a recondução. § 3º Cada membro do Grupo de Trabalho terá um suplente, que o substituirá em suas ausências e seus impedimentos. § 4º Os membros do Grupo de Trabalho e os respectivos suplentes serão indicados pelos titulares dos órgãos que representam e designados em ato do Ministro de Estado do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome.

Art. 16. O Grupo de Trabalho se reunirá, em caráter ordinário, semestralmente e, em caráter extraordinário, mediante convocação de qualquer um de seus membros. § 1º O quórum de reunião do Grupo de Trabalho é de maioria absoluta e o quórum de aprovação é de maioria simples. § 2º Na hipótese de empate, além do voto ordinário, o Coordenador do Grupo de Trabalho terá o voto de qualidade. § 3º O Coordenador do Grupo de Trabalho poderá convidar especialistas e representantes de outros órgãos e entidades, públicos e privados, para participar de suas reuniões, sem direito a voto. (Decreto nº 11.700, de 12 de setembro de 2023)

A formação histórica das políticas públicas brasileira, calcadas no formato dos conselhos deliberativos, ainda que formais e apenas opinativos, ainda representavam força simbólica considerável, ante a dinâmica política do sistema, cujos componentes coletivos exercem considerável influência congressional. Ocorre, todavia, que até mesmo este simbolismo representativo acaba perdido nesta nova lei.

O Decreto nº 11.700, de 12 de setembro de 2023 rompeu com a expectativa de uma legislatura progressista, ante a superação de um período de altercação democrática severa. A democracia alimentar exige a quebra de paradigmas e o resgate da audácia e da ousadia, que tanto marcou os primeiros anos a Gestão do SISAN e CONSEA de 2003. O resgate do sistema nacional de segurança alimentar e a proteção do direito humano à alimentação adequava pouco se refletem neste pequeno decreto, de imensas ambiguidades.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação explorou a concepção de democracia alimentar em meio a um cenário de crise do modelo agroprodutivo vigente, identificando-o como um campo de disputa entre políticas de governo, movimentos sociais e políticas públicas. A investigação revelou que a democracia alimentar é, de fato, um conceito disputado, que se manifesta tanto em políticas verticais impostas de cima para baixo quanto em iniciativas horizontais emergentes das bases.

A subjetivação do conceito de democracia alimentar, conforme idealizado por Tim Lang, foi examinada em contraste com as funcionalidades que este conceito adquiriu em diferentes contextos. A análise mostrou que, enquanto Lang propõe um modelo de democracia alimentar que enfatiza a participação cidadã e a sustentabilidade, na prática, o conceito muitas vezes é cooptado por interesses econômicos e políticos que se afastam desses ideais.

A presente dissertação possibilita a observação dos seguintes resultados e reflexões: a) As disputas em torno da democracia alimentar, à luz da crise do modelo agroprodutivo atual, demonstram que a crise não é apenas ambiental ou econômica, mas também participativa-constitucional. A democracia alimentar surge como uma resposta a essa crise, propondo uma inversão na lógica constitucional contemporânea de afastar a sociedade de decisões relevantes no campo alimentar. O movimento deve começar de baixo para cima, da periferia ao centro. b) A investigação da democracia alimentar em seu viés vertical e horizontal revelou que, apesar dos avanços, ainda existem tensões significativas com as ideologias dominantes no cenário global. A experiência boliviana, em particular, apresenta-se como uma prática que encarna os princípios da democracia alimentar em sua forma mais pura, desafiando os paradigmas convencionais de produção agrícola, através de uma estrutura originária histórica, os *ayllus*, no qual a forma comunidade prescinde do Estado, sendo reconhecido por ele de forma constitucional, desde 2009. c) A experiência brasileira com o conceito de democracia alimentar foi compreendida a partir do sistema dos conselhos “participativos”, cuja paridade e a falta de uma maior formalidade legal, fazem do DHAA um direito fundamental maltrapilho, conforme representa a interrupção das conferências nacionais entre o período de 2016 e 2022.

Em conclusão, a democracia alimentar é um conceito dinâmico e multifacetado, que reflete as lutas e aspirações de diferentes atores sociais. O desafio reside em como

esse conceito pode ser operacionalizado de maneira que promova uma transformação real nos sistemas alimentares, garantindo o direito à alimentação, a sustentabilidade e a justiça social. A experiência brasileira, com seus avanços e retrocessos, oferece lições valiosas sobre a complexidade de implementar a democracia alimentar em meio a um contexto político e econômico volátil. A continuidade desse esforço exigirá uma vigilância constante e uma participação ativa de todos os setores da sociedade.

A análise da democracia alimentar como um conceito disputado revela uma complexidade que transcende a dicotomia entre políticas de governo e movimentos sociais. A crise do modelo agroprodutivo atual, exacerbada pela urgência das mudanças climáticas e pela crescente desigualdade social, coloca em evidência a necessidade de repensar os sistemas alimentares de maneira holística e inclusiva. A subjetivação do conceito de democracia alimentar confronta-se com a realidade de funcionalidades distintas, muitas vezes diluídas por interesses econômicos e políticos que se sobrepõem aos ideais de equidade e sustentabilidade.

No contexto urbano, as hortas comunitárias emergem como uma solução prática e simbólica para os desafios da democracia alimentar. Elas representam não apenas uma fonte de alimentos frescos e acessíveis, mas também um espaço de empoderamento comunitário e educação ambiental. As hortas urbanas podem ser vistas como laboratórios vivos de democracia alimentar, onde cidadãos se tornam coprodutores de seu próprio sustento e agentes ativos na reconstrução de sistemas alimentares locais.

Para avançar na direção de uma democracia alimentar mais robusta, é fundamental que as políticas públicas incorporem e apoiem iniciativas de agricultura urbana. Isso pode ser feito através da alocação de terras públicas para hortas comunitárias, do fornecimento de recursos para a capacitação em técnicas de cultivo sustentável e da integração dessas atividades nos currículos escolares, promovendo a conscientização desde cedo sobre a importância da soberania alimentar.

Além disso, a legislação urbana pode ser adaptada para incentivar a agricultura urbana, como a implementação de políticas de zoneamento que favoreçam a criação de espaços verdes produtivos e a redução de impostos para propriedades que mantenham hortas comunitárias. Tais medidas podem ajudar a mitigar os efeitos dos desertos alimentares, aumentando o acesso a alimentos saudáveis em áreas urbanas carentes.

A experiência brasileira com a democracia alimentar, especialmente no período pós-2016, ilustra os desafios de implementar políticas públicas que reflitam os princípios de participação social e soberania alimentar. A retomada e fortalecimento de conferências



nacionais sobre segurança alimentar e nutricional, juntamente com o apoio a conselhos participativos e movimentos sociais, são passos essenciais para garantir que a democracia alimentar não permaneça apenas no discurso, mas se traduza em ações concretas.

Por fim, a promoção da agroecologia e das hortas urbanas deve ser acompanhada por uma política educacional que valorize o conhecimento tradicional e científico sobre práticas sustentáveis de cultivo. Isso pode ser alcançado por meio de parcerias entre universidades, organizações não governamentais e governos locais, criando uma rede de conhecimento e apoio que capacite os cidadãos a se engajarem ativamente na transformação dos sistemas alimentares. A democracia alimentar, portanto, requer uma abordagem multifacetada que integre produção, distribuição e consumo de alimentos de maneira justa e sustentável, com o objetivo último de nutrir não apenas os corpos, mas também as comunidades e a democracia em si.

## 5. EPÍLOGO

No palco desta prosa, o proscênio é do povilêu, que vive na roça, na cidade e no cimento. Em alguns destes palcos o sertanejo migra, sob pena de ficar no celibato, em busca de uma companheira e uma vida melhor. Perdido, sem emprego, esse imigrante vai à cidade e se torna operário da construção, todavia, vive confuso e sem compreender por que um tijolo vale mais do que um queijo. Nesse deserto não tem porca, palma ou feijão, mas tem pacote de sobra, ultraprocessados de montão. O alimento, antes remédio, vira doença e perdição.

Esse sertanejo, representação teofânica da tolerância, se junta aos seus iguais fazendo surgir os tais movimentos sociais. No palco da vida, cheia de estranhezas, os atores, individuais e coletivos, se valseiam em concepções inventadas, daquilo que lhes é compreendido como comunidade ou comunhão. O mineiro de bigode e o carioca metido a sabido chamam isso de democracia e forma multidão, mas para quê tudo isso, se o sujeito quer apenas plantar o seu feijão.

Pena que não deixam o sertanejo plantar, ele quer a cajarana, a siriguela, a graviola, o juá, a pitomba, o umbu e o sapoti, mas os homens lá de cima querem que ele plante alface, batata, tomate e pimentão. É monotonia, o homem não pode escolher nem o que plantar, o roçado era dele, agora nem isso é mais, quem escolhe o que se planta é de Brasília, esse diz nos representar. O sertanejo quer saber, porque ele tem que votar. O sabido diz que isso é “i-de-o-lo-gia”, o mineiro diz que é pensamento de bobo, que só o tolo carioca acredita.

O sertanejo queria voltar para casa, mas a velha mãe diz que a roça se foi, virou pasto, que jogam veneno todo dia, um tal de “rãodapê”, não cresce mais nada, só soja e milho, um milho esquisito que homem não come, só bicho, bicho de fora, do além mar. A revolta do sertanejo o faz procurar pelo carioca sabido, esse diz que ele tem que escolher melhor em quem vota, o sertanejo nem sabe por que vota, os nomes são os de sempre: pai, filho e neto, não tem um como a gente.

É a elite! Diz o Mineiro de bigode, mas o pobre sertanejo não quer revolução, só feijão. O sertanejo decidiu, vai ser mateiro, melhor viver com bicho que com essa gente complicada, que não entendeu nada. O sertanejo no passado era fazendeiro, rico pros vizinhos, mas a mandioca não dava mais dinheiro, compravam por 01 cruzeiro e revendiam por 01 barão, por isso ficou pobre e foi embora, na cidade já quase virara ladrão. É muita fome e superexploração.

## REFERÊNCIAS

ABIMILHO. **Estatísticas sobre o milho**. 2021. Disponível em: <http://www.abimilho.com.br/estatisticas>. Acesso em: 13 ago. 2022.

ABRAMOVAY, Ricardo. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. 3.ed. São Paulo: Edusp, 2012.

\_\_\_\_\_. **A dualização como caminho para a sustentabilidade**. *Estudos Econômicos*, v. 24, número especial, 1994. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/ee/article/view/159167>. Acesso em 08 de fevereiro de 2023.

ABRASCO. **Dossiê ABRASCO: um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde**. Carneiro, Fernando Ferreira (Org.). Rio de Janeiro: EPSJV; São Paulo: Expressão Popular, 2015.

ARISTÓTELES. **A política**. Tradução Roberto Leal Ferreira. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

ARNAUD, André-Jean. **O direito entre modernidade e globalização: lições de filosofia do direito e do Estado**. tradução de Patrice Charles Guillaume. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

ALTHUSSER, Louis. **Aparelhos Ideológicos do Estado**. Rio de Janeiro, Editoria Paz e Terra, 2022.

ALTHUSSER, Louis. **Sobre a reprodução**. Editoria Vozes, Rio de Janeiro, 1999.

ALTHUSSER, Louis **A Filosofia Como Uma Arma Revolucionária**. Entrevista concedida a Maria Antonietta Macciocchi e publicada em L'Unità, Fevereiro de 1968. Tradução para o inglês publicada na New Left Review em 1971. Tradução para o português por Fernando A. S. Araújo, em Maio 2007. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/althusser/1968/02/filosofia.htm>. Acesso em 14 de novembro de 2023.

ALVES, José Estácio Diniz. **Brasil tem 85% da sua população vivendo em grandes centros urbanos. Quase 50% das favelas e assentamentos irregulares estão concentrados nas regiões metropolitanas do Rio, São Paulo e Belém**. 2022. Projeto Colabora. Disponível em: <https://projetocolabora.com.br/ods11/brasil-tem-85-da-sua-populacao-vivendo-em-grandes-centros-urbanos/>. Acessado em 13 de novembro de 2022.

ALVES, Giovanni. **Trabalho e sindicalismo no Brasil: um balanço crítico da "década neoliberal" (1990-2000)**. 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/cqQdQF55TQF3Gb55DQqW4wc/?lang=pt#>. Acesso em 05 de agosto de 2023.

ALVES, Giovanni. **Dimensões da Globalização: o capital e suas contradições**. São Paulo : Editora Praxis. 2001.

AMORIM NETO, Silvino; ANDRADE, Wander Eustáquio. **A cultura do arroz irrigado no Estado do Rio de Janeiro**. Niterói. PESAGRO-RIO, 2008.

ALTAS DO AGRONEGÓCIO. **Fatos e números sobre as corporações que controlam o que comemos**. Maureen Santos, Verena Glass, organizadoras. – Rio de Janeiro : Fundação Heinrich Böll, 2018

AZEVEDO, Fernando Antônio. **As ligas camponesas**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

BARBER, Benjamin. **Strong Democracy. Participatory Politics for a New Age**. California: University of California Press, 1984.

BECKER, Howard S. **A Epistemologia da Pesquisa Qualitativa**. Revista de Estudos Empíricos em Direito. Vol. 1, N. 2, jul., 2014, p. 184-198. Disponível em: <<https://reedrevista.org/reed/article/view/18>> Acesso em: 20/09/2022.

BEHRINGER, Júlia. Feindt, Peter H. **Varieties of food democracy: a systematic literature review**. Critical Policy Studies, Taylor & Francis Group. 2023. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/19460171.2023.2191859>. Acesso em: 20 de agosto de 2023.

BERNARDES, Júlia Adão. et al. **Globalização do Agronegócio e land grabbing: a atuação das megaempresas argentinas no Brasil**. Editora Lamparina. Rio de Janeiro. 2017.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). **Processo n. 023.578/2018-1**. Solicitação do Congresso Nacional. Entidade: Casa Civil da Presidência da República. Relator: Raimundo Carreiro, 29 de setembro de 2021. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO-2513276%22>. Acesso em: 20 de Set. de 2022.

BRASIL. Decreto Nº 11.700, de 12 de setembro de 2023. **Institui o Programa Nacional de Agricultura Urbana e Periurbana e o Grupo de Trabalho do Programa Nacional de Agricultura Urbana e Periurbana**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/decreto/D11700.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11700.htm). Acesso em 15 de setembro de 2023.

BRASIL/CEPEA. **Estudo da Hortifrutí Brasil/Cepea analisa comportamento do brasileiro do consumo de frutas e hortaliças**. 2011. Disponível em: <https://revistacultivar.com.br/noticias/estudo-da-hortifrutí-brasil-cepea-analisa-comportamento-do-brasileiro-do-consumo-de-frutas-e-hortalicas>. Acesso em 30 de setembro de 2023.

BRASIL DE FATO. **Referendo constitucional que refundou Bolívia como Estado plurinacional faz 10 anos**. 2019. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2019/01/25/referendo-constitucional-que-refundou-bolivia-como-estado-plurinacional-faz-10-anos>. Acesso em 15 de novembro de 2023.

BRIGHTON & HOVE, Food Partnership. **National School Meals Week 2020 is 9-13th November and to highlight the importance of healthy food for children**, Ali Ghanimi explores the history of school meals in the UK. 2020. Disponível em: <https://bhfood.org.uk/a-brief-history-of-school-meals/>. Acesso em 12 de junho de 2023.

BONAVIDES, Paulo. **Teoria constitucional da democracia participativa: por um Direito Constitucional de luta e resistência, por uma nova hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade**, São Paulo, Malheiros, 2001.

BOURDIEU, Pierre. **O Baile dos Celibatários. Crise da sociedade camponesa de Béarn**. São Paulo. Editora Unifesp, 2021.

BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. Rio de Janeiro. Editora Bertrand Brasil, 2005.

BOLÍVIA. **Constituição do Estado Plurinacional da Bolívia**. 2009. Disponível em: [https://www.oas.org/dil/esp/constitucion\\_bolivia.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_bolivia.pdf). Acesso em 15 de novembro de 2023.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2007.

BUCHOU Hubert. **Les jeunes agriculteurs des années 1960 et les lois d'orientation et complémentaire**. Revista Économie Rurale. N°108, 1975. págs. 31-37. Disponível em: [https://www.persee.fr/doc/ecoru\\_0013-0559\\_1975\\_num\\_108\\_1\\_2371](https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1975_num_108_1_2371). Acesso em 03 de fevereiro de 2023.

CAISAN - Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. **Mapeamento dos Desertos Alimentares no Brasil**. 2018. Disponível em: [https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmsps/noticias/arquivos/files/Estudo\\_tecnico\\_mapeamento\\_desertos\\_alimentares.pdf](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmsps/noticias/arquivos/files/Estudo_tecnico_mapeamento_desertos_alimentares.pdf). Acesso em 03 de fevereiro de 2023.

CAPRA, Fritjof. MATTEI, Ugo. **A revolução ecojurídica: o direito sistêmico em sintonia com a natureza e a comunidade**. Tradução: Jeferson Luiz Camargo. São Paulo: Editora Cultrix, 2015.

CARTA CAPITAL. **Fila da fome em Cuiabá recebeu ossos de 'qualidade', diz governador de Mato Grosso, 2022**. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/politica/fila-da-fome-em-cuiaba-recebeu-ossos-de-qualidade-diz-governador-de-mato-grosso/>. Acesso em 08 de fevereiro de 2023.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001

CASTELLS, Manuel. **Ruptura. A crise da democracia liberal**. Rio de Janeiro: Editora Zahar. 2018.

CASTRO, Josué de. **Geografia da fome**. 9. ed. Rio de Janeiro: Círculo do Livro, 1981.

CAMARANO Ana Amélia. ABRAMOVAY, Ricardo. Êxodo Rural, **Envelhecimento e Masculinização no Brasil: Panorama Dos Últimos 50 Anos. 1999**. Disponível em: [http://www.faed.udesc.br/arquivos/id\\_submenu/1416/desruralizacao.pdf](http://www.faed.udesc.br/arquivos/id_submenu/1416/desruralizacao.pdf). Acesso em 08 de fevereiro de 2023.

CANDEL, J.J.L. **Power to the people? Food democracy initiatives' contributions to democratic goods**. Agric Human Values. 2022. Disponível em: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC9258474/#CR56>. Acesso em 15 de setembro de 2023.

CECIP. **Projeto Criança Pequena em Foco. Infância e Trânsito em Manguinhos, 2015**. Disponível em: <https://www.cecip.org.br/site/wp-content/uploads/2016/08/Manguinhos-e-seus-Caminhos-relatorioCPFoco.pdf>. Acesso em 15 de setembro de 2023.

CEPAL. CEPALSTAT. **Bolívia (Estado Plurinacional de): perfil nacional económico. 2023**. Disponível em: <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/perfil-nacional.html?theme=2&country=bol&lang=es>. Acesso em 10 de outubro de 2023.

CEPAL. **Comité Especial de la CEPAL sobre Población y Desarrollo: Ecuador 2012**. Disponível em: <https://www.cepal.org/es/eventos/comite-especial-la-cepal-poblacion-desarrollo-ecuador-2012>. Acesso em 10 de outubro de 2023.

CHAUI, Marilena. **Breve história da democracia**. Democracia em Colapso? Curso A Democracia pode ser assim. História, Formas E Possibilidades. pags. 09-15. São Paulo: Boitempo. 2017. Disponível em: <https://democraciaemcolapso.wordpress.com/curso/>. Acesso em 25 de setembro de 2023.

CHÃ, Ana Manuela. **Agronegócio e indústria cultural. Estratégias das empresas para construção da hegemonia**. São Paulo. Editora Expressão Popular, 2018.

CHAMMA, Ana; SPAROVEK, Gerd; CAMPELLO, Tereza. **Brasil é tricampeão em grãos, fome e desmatamento**. Catedra Josué de Castro, 2022. Disponível em: [http://catedrajc.fsp.usp.br/wp-content/uploads/2022/03/texto-Brasil-bate-recordes\\_vF.pdf](http://catedrajc.fsp.usp.br/wp-content/uploads/2022/03/texto-Brasil-bate-recordes_vF.pdf) Acesso em: 20 de setembro de 2022.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. Tradução de Silvana Finzi Foá, Editora Xamã, São Paulo, 1996.

CHOMSKY, Noam. **Mídia: propaganda política e manipulação**. São Paulo. Editora Martins Fontes, 2018.

CHOMSKY, Noam. FOUCAULT. Michel. **CHOMSKY e FOUCAULT. O Debate: natureza humana, justiça vs. poder**. São Paulo. Editora Martins Fontes, 2019.

CONAB 2023. **Informações Agropecuárias. Preços Agropecuários**. Disponível em: <https://sisdep.conab.gov.br/precosiagroweb/>. Acesso em: 12 de setembro de 2023.

CONSEA, Conselho Nacional de Segurança Alimentar, **Relatório Final da I Conferência Nacional de Segurança Alimentar**, 1995. Disponível em:

<http://www4.planalto.gov.br/consea/eventos/conferencias/arquivos-de-conferencias/1a-conferencia-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional/1-conferencia-completa-ilovepdf-compressed.pdf>. Acesso em 04 de Setembro de 2023.

CONSELHO EUROPEU. **Cronologia: a história do pacto comum europeu, 2023.** Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/cap-introduction/timeline-history/>. Acesso em: 20 de setembro de 2023.

COLISTETE, Renato Perim. **O desenvolvimentismo cepalino: problemas teóricos e influências no Brasil.** Dossiê: Pensamento Econômico no Brasil Contemporâneo. 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/jxY9NqgCYnFHQZ4CjrC9spz/#>. Acesso em: 25 de agosto de 2023.

COLÔMBIA. **Constituição da República Plurinacional da Colômbia. 2009.** Disponível em: <https://constituteproject.org/countries/Americas/Bolivia>. Acesso em: 20 de agosto de 2023.

CZIZEWESKI, Grégori Michel. **V de Vingança e o thatcherismo.** Anais do XV Encontro Estadual de História “1964-2014: Memórias, Testemunhos e Estado”, UFSC, Florianópolis, 2014. Disponível em: [http://www.encontro2014.sc.anpuh.org/resources/anais/31/1405902110\\_ARQUIVO\\_VdeVingancaeothatcherismo.pdf](http://www.encontro2014.sc.anpuh.org/resources/anais/31/1405902110_ARQUIVO_VdeVingancaeothatcherismo.pdf). Acesso em 03 de junho de 2023.

DEBORD, Guy. **A Sociedade do Espetáculo.** 2003. Projeto Coletivo Periferia. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/debord/1967/11/sociedade.pdf>. Acesso em julho de 2022.

**DECLARAÇÃO DE ROMA.** Disponível em: <https://www.fao.org/3/w3613p/w3613p00.htm>. Acesso em: 20 de setembro de 2022.

EARTHSIGHT. **UK military beef supplier linked to illegal deforestation in Brazil.** Disponível em: <https://www.earthsight.org.uk/news/idm/mod-uk-navy-brazil-beef-supplier-linked-deforestation-amazon-cattle> Acesso em: 08 de Outubro 2022.

DEEDS, Christopher. **Reaganomics and Thatcherism. Origins, Similarities and Differences. Great Britain and US: How far? How close?**, p. 97-115, Presses universitaires François-Rabelais, 1986. Disponível em: <https://books.openedition.org/pufr/4464>. Acesso em 18 de junho 2023.

DEWEY, Caitlin. **The surprising number of American adults who think chocolate milk comes from brown cows.** The Washington Post. 15 de junho de 2017. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2017/06/15/seven-percent-of-americans-think-chocolate-milk-comes-from-brown-cows-and-thats-not-even-the-scary-part/> Acesso em 20 de junho de 2023.

DOLHNIKOFF, Mirian. **História do Brasil Império.** São Paulo: Editora Contexto, 2017.

DOS SANTOS, Theotonio. **The Structure of Dependence.** The American Economic Review, Vol. 60, Papers and Proceedings of the Eighty- second Annual Meeting of the American Economic Association, p. 231-236, Publicado pela: American Economic

Association, 1970. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1815811>. Acesso em 12 de agosto de 2023.

DOWBOR, Ladislau. **A era do capital improdutivo**. 2ª. Edição. São Paulo: Editora Autonomia Literária. 2018.

EL PAÍS. **Dilma admite que subestimou efeitos da crise econômica no Brasil. Presidenta diz que gravidade do quadro econômico ficou clara após eleição**. 2015. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2015/08/25/politica/1440507290\\_206583.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2015/08/25/politica/1440507290_206583.html). Acesso em 22 de setembro de 2023.

EMBRAPA SOYBEAN. **A safra de soja do interregno 2021/2022 já alcançou 135,409 milhões de toneladas**. 2021. Disponível em: <https://www.embrapa.br/en/soja/cultivos/soja1/dados-economicos>. Acesso em: 13 de agosto de 2022.

ÉPOCA NEGÓCIOS. **Diferença salarial entre homens e mulheres vai a 22%, aponta IBGE. Uma brasileira recebe, em média, 78% do que ganha um homem 2023**. Disponível em: <https://epocanegocios.globo.com/brasil/noticia/2023/03/diferenca-salarial-entre-homens-e-mulheres-vai-a-22-aponta-ibge.ghtml>. Acesso em 14 de novembro de 2023.

ERKERT, Jonathan. **Modos de produção no Brasil. Escravidão e forma jurídica**. São Paulo: Editora Ideias & Letras. 2018.

ESTADÃO. 2023. **Agronegócio: veja os 10 principais Estados produtores do Brasil**. Disponível em: <https://summitagro.estadao.com.br/comercio-exterior/agronegocio-veja-os-10-principais-estados-produtores-do-brasil/>. Acesso em: 05 de junho de 2023.

EQUADOR. **Constituição da República do Equador. 2008**. Disponível em: <https://siteal.iiep.unesco.org/pt/bdnp/290/constitucion-republica-ecuador>. Acesso em: 20 de agosto de 2023.

FAO. **Impacts of Various Drivers are Transmitted Through out Food Systems, Undermining Food Security And Nutrition**. p. 53. In *The State of Food Security and Nutrition in the World 2021. Transforming food systems for food security, improved nutrition and affordable healthy diets for all*. Rome: FAO, 2021. Disponível em: <https://www.fao.org/3/cb4474en/cb4474en.pdf>. Acesso em julho de 2022.

FAO, **Declaração de Roma Sobre a Segurança Alimentar Mundial e Plano de Ação da Cimeira Mundial da Alimentação**. World Food Summit. Roma. 1996. Disponível em: <https://www.fao.org/3/w3613p/w3613p00.htm>. Acesso em 30 de outubro de 2022.

FAO, **Strengthening the enabling environment to improve food security and nutrition**. 2014. Disponível em: <https://www.fao.org/3/i4030e/i4030e.pdf>. Acesso em 19 de outubro de 2022.



FAO. **The State of Food Security and Nutrition in the World. 2022.** Disponível em: <https://www.fao.org/publications/sofi/2022/en/>. Acesso em: 10 de outubro de 2022.

FAO . **Special Committee on Agrarian Reform:** Director-General’s note on measures proposed for implementation of recommendations in the report. 1971 Disponível em: <https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=cat02127a&AN=fao.711238&site=eds-live>. Acesso em: 14 de novembro de 2023.

FAPERJ. **Programa CapaciAgro.** 2021-2022. Rio de Janeiro: Rio Books, 2023. Disponível em: <https://www.pesagro.rj.gov.br/node/622>. Acesso em: 10 de agosto de 2023.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **Via Campesina**, Portal Contemporâneo da América Latina e Caribe, 2008. Disponível em: <https://sites.usp.br/portalatinoamericano/espanol-via-campesina>. Acesso em 10 de setembro de 2023.

FFBA. Federação Francesa de Bancos Alimentares. **Na França, 9,3 milhões de pessoas vivem abaixo da linha da pobreza. 2022.** Disponível em: <https://www.banquealimentaire.org>. Acesso em 10 de outubro de 2022.

FIAN COLOMBIA. **La exigibilidad del Derecho Humano a la Alimentación. Qué es y cómo hacerla.** Bogotá: Editorial Gente Nueva, 2015. Disponível em: <https://fiancolombia.org/wp-content/uploads/2.-Cartilla-La-Exigibilidad-del-Derecho-a-la-alimentacio%E2%95%A0un.-Que%E2%95%A0u-es-y-co%E2%95%A0umo-hacerla.pdf>. Acesso em 20 de setembro de 2023.

FONSECA, Ricardo Marcelo. **Introdução teórica à história do direito.** Curitiba: Juruá, 2009

FOLLESDAL, Andreas, **The Value Added of Theories of Deliberative Democracy: Where (Not) to Look** . DELIBERATIVE DEMOCRACY AND ITS DISCONTENTS, pp. 57-72, S. Besson and J.L. Martí, eds., England: Ashgate Publishing, 2006 , Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=1682027>. Acesso em 12 de julho de 2023.

FOUCAULT, M. **A arqueologia do saber.** Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1987.

\_\_\_\_\_, **História da Sexualidade I: A vontade de saber.** Rio de Janeiro: Edições Graal, 1988.

\_\_\_\_\_, **Em defesa da sociedade: Curso dado no Collège de France (1975-1976).** São Paulo: Martins Fontes, 2005.

\_\_\_\_\_, **Vigiar e punir, Nascimento da prisão.** Petrópolis: Vozes, 2012.

FURNO, Juliane. **Imperialismo: uma introdução econômica.** Editoria da Vinci, Rio de Janeiro, 2022.

GERLACH, Christian. **European Review of History: Famine responses in the world food crisis 1972–5 and the World Food Conference of 1974.** Routledge, Taylor & Francis Group. 2015.

GLIESSMAN, Stephen R. Agroecology. **The ecology of sustainable food systems**. CRC Press. California. 2007.

GHISLENI, A. C.; SPENGLER, F. M. **A justiça como equidade na teoria de John Rawls: a mediação enquanto política pública de sua concretização**. Desenvolvimento em Questão, [S. l.], v. 9, n. 18, p. 5–29, 2011. DOI: 10.21527/2237-6453.2011.18.5-29. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/15>. Acesso em: 17 de julho de 2023

GRILLI, Mariana. 2023. **Seca prejudica produtividade do milho e pode levar à segunda pior quebra de safra dos EUA Produtores brasileiros visitam os estados de Illinois e Iowa e enxergam oportunidade de mercado a partir da frustração nas lavouras americanas**. EXAME AGRO. Disponível em: <https://exame.com/agro/seca-prejudica-productividade-do-milho-e-pode-levar-a-segunda-pior-quebra-de-safra-dos-eua/>. Acesso em: 01 de setembro de 2023.

GOMES, Maurício César Gomes. Sebastião Teixeira VALLE, Carla Ribeiro. SALLES. **Diagnóstico da cadeia produtiva do leite do Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: FAERJ: SEBRAE/RJ, 2010. Disponível em: <http://www.sistemafaerj.com.br/wp-content/uploads/2017/05/diagnostico-cadeia-productiva-leite-2010.pdf>. Acesso em: 10 de março de 2023.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre a factividade e validade**. Volume I, tradução Flávio Beno Siebeneichler, Rio de Janeiro: Editoria Tempo Brasileiro, 1997.

HANS, Kelsen. **A Democracia**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

HAYEK, F. A. **The Constitution of Liberty: The Definitive Edition**. University of Chicago Press, 2011.

HÄRBELE. Peter. **Hermenêutica Constitucional. A Sociedade Aberta dos Intérpretes da Constituição: contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental” da Constituição**. Porto Alegre: Editora Fabris, 2002.

HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Loyola Jusuítas, 2005.

HASSANEIN, Neva, **Practicing food democracy: a pragmatic politics of transformation**. Journal of Rural Studies 19, p. 77–86, 2003

HEIDEMANN, Francisco. SALM, José Francisco. **Políticas Públicas e desenvolvimento. Bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília: Editora UNB. 2010.

HESPANHOL, Rosângela Ap. de Medeiros. **As organizações de produtores rurais na França**. UFSC. Revista Geosul, Florianópolis, v. 22, n. 44, p 155-174, jul./dez. 2007. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/geosul/article/view/12614>. Acesso em: 20 de julho de 2023

HORKHEIMER, Max. **Teoria Tradicional e Teoria Crítica**. In: Os Pensadores. Rio de Janeiro: Abril, 1983.

IAASTD. International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development (2009). **Agriculture at a crossroads - Global report**. Disponível em: <https://wedocs.unep.org/20.500.11822/8590>. Acesso em: 20 de setembro de 2022

IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Brasil. Brasil, 2020. **Atlas do espaço rural brasileiro, Coordenação de Geografia**, Rio de Janeiro. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101773>. Acesso em: 02 de julho de 2023

IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Brasil, Brasil, 2021. **Síntese de indicadores sociais : uma análise das condições de vida da população brasileira: 2021** / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101892.pdf>. Acesso em 10 de setembro de 2022.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Brasil, 2021. **Levantamento sistemático da produção agrícola: pesquisa mensal de previsão e acompanhamento das safras agrícolas no ano civil**. Rio de Janeiro: IBGE, 1975-2017. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=76>. Acesso em 13 abril de 2023.

INSTITUTO ESCOLHAS, **Programa Hortas Cariocas**, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/123456789/14025/1/Arquivototal.pdf>. Acesso em 25 de outubro de 2023.

IPEA. Instituto de pesquisa econômica aplicada. **A trajetória histórica da segurança alimentar e nutricional na agenda política nacional: projetos, discontinuidades e consolidação**. 2014. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3019/1/TD\\_1953.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3019/1/TD_1953.pdf). Acesso em 10 agosto de 2023

IORIS, Antonio Augusto Rossotto. **Agribusiness and the neoliberal food system in Brazil: frontiers and fissures of agro-neoliberalism**. New York, Routledge, Series: Earthscan food and agriculture. Vital Source Booshelf. 2018.

JASMIM, Marcelo Gantus. **História dos conceitos e teoria política e social: referências preliminares**. Revista Brasileira de Ciências Sociais. São Paulo, vol.20, nº 57, 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v20n57/a02v2057.pdf>. Acesso em 16/10/2022.

JASMIM, Marcelo Gantus; FERES JÚNIOR, João (org). **História dos conceitos. Debates e Perspectivas**. Rio de Janeiro: Editora PUC-Rio. Edições Loyola: IUPERJ, 2006.

JOAS, Hans. **O comunitarismo: uma perspectiva alemã.** Democracia hoje: novos desafios para teoria democrática contemporânea. Jessé Souza (Org.), Brasília, Editora UNB, p. 93-110, 2001.

JOHNSTON, José. BIRO, Andrew. MACKENDRICK, Norah. **Lost in the Supermarket: The Corporate-Organic Foodscape and the Struggle for Food Democracy.** Antipode Vol. 41, p. 509 a 532. 2009

KLEIN, Herbert S. **Haciendas y Ayllus en Bolivia, ss. XVIII y XIX.** Instituto de Estudios Peruanos (IEP), 1995

**KING CORN.** Direção Aaron Woolf. Estados Unidos. Balcony Releasing. 2007. Disponível em: <https://www.dailymotion.com/video/xx728t>. Acesso em 10 de outubro de 2022.

LANG, Tim. **Towards a food democracy.** *Consuming Passions*, Manchester. Manchester University Press, 1998.

LANG, Tim. **Food policy for the 21st century**, For hunger-proof cities: Sustainable urban food systems (pp. 216–224) Ottawa: International Development Research Centre Books. 1999.

LANG, Tim. **Food Control or Food Democracy? Re-Engaging Nutrition with Society and the Environment.** Public Health Nutrition 8, no. 6<sup>a</sup>: Págs. 730–737. 2005. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/public-health-nutrition/article/food-control-or-food-democracy-reengaging-nutrition-with-society-and-the-environment/899D4F7F6141DDDAE2FE59FD8E2DBFD2>. Acesso em 02 de maio de 2022.

LANG, Tim. HEASMAN, Michael. **Food wars the global battle for minds, mouths, and markets.** London, Earthscan, 2004.

LATOUCHE, Serge. **Pequeno Tratado do Decrescimento Sereno.** São Paulo: Martins Fontes. 2009.

LÊNIN, Vladimir Ilitch, (1916) **O Imperialismo: fase superior do capitalismo;** tradução Paula Vaz de Almeida. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2021.

LEONEL JÚNIOR, Gladstone. **Direito à agroecologia: a viabilidade e os entraves de uma prática agrícola sustentável.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

LEONEL JÚNIOR, Gladstone. **O Novo Constitucionalismo Latino-Americano.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

LEONEL JÚNIOR, Gladstone. **Um enfoque marxista da formação social e econômica na Bolívia: a importância dos Grundrisse e da forma comunidade.** RELIGACIÓN. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades, vol. 4, núm. 16, pp. 47-57, 2019. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/6437/643770320004/html/#fn7>. Acesso em 12 de outubro de 2023.

LIMA, Roberta Oliveira. **Agro(tech) ou agro(tóxico)? Sustentabilidade, riscos, futuras gerações e justiça ambiental**. Ed. 1. Rio de Janeiro: Editora Multifoco, 2019.

LINERA, Alvaro Garcia. **A Potência Plebeia: ação coletiva e identidades indígenas, operárias e populares na Bolívia**. São Paulo: Boitempo, 2010.

LYRA FILHO, Roberto. **Para um direito sem dogmas**. Editora Fabris. Porto Alegre. 1980.

LIJPHART, Arend. **Modelos de democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países**. Tradução de Roberto Franco. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

LOSURDO, Domenico. **Colonialismo e luta anticolonial**. São Paulo: Boitempo, 2020.

\_\_\_\_\_. **Democracia ou Bonapartismo. Triunfo e decadência do sufrágio universal**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ/UNESP, 2004.

MACEDO, Dione Chaves de; TEIXEIRA, E. M. B. ; JERONIMO, M. ; BARBOSA, O. A. ; OLIVEIRA, M. R. M. . **A construção da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil**. São Paulo: Simbio-Logias, 2009

MACHADO, Luiz Carlos Pinheiro; MACHADO FILHO, Luiz Carlos Pinheiro. **Dialética da agroecologia**. São Paulo: Expressão Popular, 2017.

MADEIRA FILHO, Wilson **A origem trágica da lei**. Rio de Janeiro, RJ: Autografia, 2021.

MADEIRA FILHO, Wilson. MOTTA, Ana Maria. BRITTO PEREIRA, Mônica Cox. PRATA FILHO, Dario de Andrade (coordenadores). **Laudo multidisciplinar em conflito sócio-ambiental: o caso da reforma agrária no entorno da Reserva Biológica de Poço das Antas**. 3ª edição. Rio de Janeiro. Editora Autografia. PPGSD-UFF. 2021

MALASSIS, Louis. **The Rural World**. Routledge Library Editions: Development. p. 9). LONDON: Routledge Taylor and Francis. Edição do Kindle. 2014

MALASSIS, Louis. **Agriculture and the development process. Tentative guidelines for teaching**. The Unesco Press Paris 1975. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000006474>. Acesso em 13 de setembro de 2022.

MAMED, Danielle de Ouro. **Natureza como mercadoria. Das origens na racionalidade moderna à (in)sustentabilidade ambiental**. Londrina. Thoth Editora. 2021.

MARINI, Ruy Mauro. 1973. **Dialética da Dependência**. publicado em Ruy Mauro Marini: Vida e Obra, Orgs. Roberta Traspadini e João Pedro Stedile. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2012.

MARTINS, Bianca Ramos; ARAÚJO, Inesita Soares de; JACOB, Silvana do Couto Jacob. **A propaganda de alimentos: orientação, ou apenas estímulo ao consumo?** *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 16, n. 9, p. 3873-3882, Sept. 2011. Disponível em: <https://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/3853>. Acesso em: 13 ago. 2022.

MARTINS, Adalberto. **A História do Brasil na Ótica dos Regimes Fundiários: a questão agrária da colônia à contemporaneidade.** 2021. Disponível em: <https://mst.org.br/download/a-historia-do-brasil-na-otica-dos-regimes-fundiarios-a-questao-agraria-da-colonia-a-contemporaneidade/>. Acesso em 23 de agosto de 2023.

MASCARO, Alysson Leandro. **Crítica da legalidade e do direito brasileiro.** São Paulo: Quartier Latin., 2003.

MATHIAS, Maíra. **O que está por trás da multiplicação das OXXO. 2022. O Joio e o Trigo.** Disponível em: <https://ojoioeotrigo.com.br/2022/04/o-que-esta-por-tras-da-multiplicacao-das-oxxo/> Acesso em: 13 setembro 2023.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política. Livro I: o processo de produção do capital**, tradutor Rubens Enderle. São Paulo, Boitempo, 2013.

MARX, Karl. ENGELS, Friedrich. **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. 1845-1846**, tradutor Rubens Enderle. São Paulo, Boitempo, 2007.

MARX, Karl. **As lutas de classes na França**, tradutor Nélio Schneider, São Paulo, Boitempo, 2012. Disponível em: <https://www.gepec.ufscar.br/publicacoes/livros-e-colecoes/marx-e-engels/as-lutas-de-classes-na-franca.pdf>. Acesso em 13 de junho de 2023.

MARX, Karl. **A miséria da Filosofia.** Tradutor José Paulo Netto, São Paulo, Editora Global, 1985.

MAPBIOMAS. **Vegetação nativa perde espaço para a agropecuária nas últimas três décadas.** MapBiomias. 2020. Disponível em: <https://mapbiomas.org/vegetacao-nativa-perde-espaco-para-a-agropecuaria-nas-ultimas-tres-decadas>. Acesso em: 13 ago. 2022.

MATTEI, Ugo. **Pilhagem. Quando o Estado de Direito é ilegal.** São Paulo: Martins Fontes, 2013.

MENDES DA SILVA, Maria Alice Siqueira. **Sobre a Análise do Discurso.** Revista de Psicologia da UNESP. 2005.

MILKPOINT. **Leite no foco do novo governo do Rio.** 2019. Disponível em: <https://www.milkpoint.com.br/noticias-e-mercado/giro-noticias/leite-no-foco-do-novo-governo-do-rio-213322/>. Acesso em: 20 de julho 2023.

MOTTA, Ana Maria. LOBATO DA COSTA, Rodolfo. **Reconstrução social da agricultura no Rio de Janeiro: um estudo sobre o Vale do São João**. Revista del CESLA. International Latin American Studies Review, (25), 2020: 175-208. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/2433/243362830010/243362830010.pdf>. Acesso em: 13 de junho 2023.

MONTAGUE. Yudelman, '**The Green Revolution**', The OECD Observer, Edição 52. Paris. 1971. Disponível em: [https://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-observer/volume-1971/issue-3\\_observer-v1971-3-en](https://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-observer/volume-1971/issue-3_observer-v1971-3-en). Acesso em 10 de outubro de 2022.

MDS, Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Presidente Lula lança Plano Safra 2023/2024 com R\$ 364,22 bilhões para a produção agropecuária nacional**. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/presidente-lula-lanca-plano-safra-2023-2024-com-r-364-22-bilhoes-para-a-producao-agropecuaria-nacional>. Acesso em: 27 de junho de 2023.

NAGASAVA, Heliene Chaves **O Ministério do Trabalho e as políticas públicas na ditadura militar: sindicatos, assistencialismo e repressão (1964-1974)**. Tese de Doutorado, FGV/SP, orientadora Heliene Chaves Nagasava, 2021

NBSC - National Bureau of Statistics of China. 2021. **Communiqué of the Seventh National Population Census. Urban and Rural Population and Floating Population**. Disponível em: [http://www.stats.gov.cn/english/PressRelease/202105/t20210510\\_1817192.html](http://www.stats.gov.cn/english/PressRelease/202105/t20210510_1817192.html). Acesso em: 27 de julho de 2023.

NEGRI, Antônio. HART, Michael. **Multidão**. Tradução de Clóvis Marques, Rio de Janeiro: Record, 2005.

NEGRI, Antônio. **O Poder Constituinte. Ensaio sobre as Alternativas da Modernidade**. Rio de Janeiro: DPA, 2002.

NESTLE, Marion. **Uma verdade indigesta. Como a indústria alimentícia manipula a ciência do que comemos**. Tradução: Heloísa Menzen. São Paulo. Editora Elefante, 2019.

NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2009.

ODI. Overseas Development Institute. 1997. **Global Hunger and Food Security after the World Food Summit**. Disponível em: <http://cdn-odi-production.s3-website-eu-west-1.amazonaws.com/media/documents/2630.pdf>. Acesso em: 20 de setembro de 2022.

ONU, 2019, **World population is expected to reach 9.7 billion in 2050**. Disponível em: <https://www.un.org/development/desa/en/news/population/world-population-prospects-2019.html>. Acesso em: 20 de setembro de 2022.

ONU-HABITAT, **World Cities Report 2022. Envisaging the Future of Cities.** United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat), 2022. Disponível em: [https://unhabitat.org/sites/default/files/2022/06/wcr\\_2022.pdf](https://unhabitat.org/sites/default/files/2022/06/wcr_2022.pdf). Acesso em: 20 de setembro de 2023.

ONDEI, Vera. Forbes Agro. **35 bilionários do mundo têm suas fortunas ligadas ao agro do Brasil.** 2023. Disponível em: <https://forbes.com.br/forbesagro/2023/04/35-bilionarios-do-mundo-tem-suas-fortunas-ligadas-ao-agro-do-brasil/> Acesso em 06 de abril de 2023.

ORLANDI, Eni Pulcinelli. **Análise de discurso: princípios e procedimentos.** São Paulo: Pontes, 1999.

OGLOBO. 1993. **Quem tem fome tem pressa. Entrevista com Herbert de Souza, o Betinho.** Disponível em: <https://luzpinguellirosa.org.br/wp-content/uploads/2022/08/quem-tem-fome-tem-pressa.jpg>. Acesso em 13 de agosto de 2023.

OGLOBO. 2023. **Demência: cinco profissões que representam maior risco de desenvolver a doença ao envelhecer: Estudo da The Lancet revela quais trabalhos podem prejudicar a capacidade cognitiva a longo prazo.** Disponível em: <https://oglobo.globo.com/saude/noticia/2023/09/19/demencia-cinco-profissoes-que-representam-maior-risco-de-desenvolver-a-doenca-ao-envelhecer.ghtml>. Acesso em 20 de setembro de 2023.

OLHE PARA A FOME. [S.l.]: Disponível em: <https://olheparaafome.com.br/>. Acesso em: 10 de outubro de 2022.

O JOIO E O TRIGO. **Apoiado por Bolsonaro, projeto de agro em terra indígena no Mato Grosso avança com atropelos e ilegalidades,** 2022. Disponível em: <https://ojoioetrigo.com.br/2022/09/apoiado-por-bolsonaro-projeto-de-agro-em-terra-indigena-no-mato-grosso-avanca>. Acesso em: 10 de outubro de 2022.

OCDE. (2012). **Water Quality and Agriculture: Meeting the Policy Challenge.** Disponível em: [https://read.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/water-quality-and-agriculture\\_9789264168060-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/water-quality-and-agriculture_9789264168060-en#page1). Acesso em 10 de outubro de 2022.

PACHUKANIS, Evguiéni B. **Teoria geral do direito e marxismo.** Tradução: Paula Vaz de Almeida. São Paulo: Boitempo, 2017.

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática.** Tradução Luiz Paulo Rouanet. Rio de Janeiro. Editora Paz e Terra S.A. 1992.

PATEL, Raj. **Stuffed and starved. The hidden battle for the world food system.** New York: Melville House Publishing. 2007.

PETETIN, Ludivine. **Food Democracy in Food Systems.** KAPLAN, David M. Thompson, Paul B. Encyclopedia of Food and Agricultural Ethics, Second Edition, p. 1121 a 1127, 2016.



PERIN, Gabriela et al. **A evolução do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): uma análise da sua trajetória de implementação, benefícios e desafios**. Brasília: Ipea, 2021. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10824/1/td\\_2691.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10824/1/td_2691.pdf). Acesso em: 20 de setembro de 2022.

PÉREZ-FERRER, Auchincloss, BARRIENTOS-GUTIERREZ, COLCHERO, 2020, **Longitudinal changes in the retail food environment in Mexico and their association with diabetes**. *Health Place*. Disponível em: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7705211/>. Acesso em 06 de abril de 2023.

PINHEIRO, Anelise R. O. **Análise histórica do processo de formulação da política nacional de segurança alimentar (2003-2006)**. 2009. Tese (Doutorado) – Universidade de Brasília, Brasília, 2009. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/8168>. Acesso em 10 de setembro de 2023.

PRIMAVESI, Ana. Manual do solo vivo. 2 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2016. **Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional**, 2022.

PRZEWORSKI, Adam. **Capitalismo e social-democracia**. São Paulo. Companhia das Letras, 1991.

PRONZATO, Carlos. **BOLÍVIA, A GUERRA DA ÁGUA**, Documentário completo. 2020. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=-7ZnaY0ateo>. Acesso em 13 de outubro de 2023.

THIVET, Delphine. **Peasants' Transnational Mobilization for Food Sovereignty in La Vía Campesina**. Bloomsbury. *Food Activism: Agency, Democracy and Economy*, pp.193-209, 2013. Disponível em: <https://hal.science/hal-01135296/document>. Acesso em julho de 2023.

TIXILISKI, Giacomo Otavio. **Entre boiadas e monoculturas: o processo de land grabbing no Brasil do século XXI**. *Revista IDEAS*, Rio de Janeiro, v.16, p.1-22, jan./dez.2022. Disponível em: <https://revistaideas.ufrj.br/ojs/index.php/ideas/article/view/321/384>. Acesso em 10 de novembro de 2022.

RANGEL, Tauã Lima Verdan. **Segurança alimentar e nutricional na região sudeste: encontros, desencontros e vulnerabilidades**. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense. Orientador: Professor Doutor Wilson Madeira Filho. 2018.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. Tradução Almiro Pisetta e Lenita M. R. Esteves. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

REDE PENSSAN. VIGISAN, **Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil**. 2022. Disponível em:

<https://www12.senado.leg.br/noticias/arquivos/2022/10/14/olheestados-diagramacao-v4-r01-1-14-09-2022.pdf>. Acesso em 24/04/2022

REIS Tiago. **Toyotismo: entenda como funciona esse sistema de produção**. Suno Artigos. 2021. Disponível em: <https://www.suno.com.br/artigos/toyotismo/>. Acesso em 15 de julho de 2023.

REDE DE OBSERVATÓRIOS DE SEGURANÇA, **Pele-alvo: a cor da violência policial**. Silvia Ramos...[et al.]. Rio de Janeiro. CESeC, 2021. Disponível em [http://observatorioseguranca.com.br/wordpress/wp-content/uploads/2022/11/EMEMBARGO-ATE-1711\\_5-AM-REDE-DE-OBS\\_PELE-ALVO2\\_171122.pdf](http://observatorioseguranca.com.br/wordpress/wp-content/uploads/2022/11/EMEMBARGO-ATE-1711_5-AM-REDE-DE-OBS_PELE-ALVO2_171122.pdf). Acesso em 10 de setembro de 2022.

REDE DE OBSERVATÓRIOS DE SEGURANÇA, **Raio-x das ações de policiamento Boletim traça raio-x das ações policiais entre julho de 2020 e junho de 2022**. Rio de Janeiro. CESEC, 2022. Disponível em: [http://observatorioseguranca.com.br/wordpress/wp-content/uploads/2022/08/2022\\_raioxdasoperacoes4.pdf](http://observatorioseguranca.com.br/wordpress/wp-content/uploads/2022/08/2022_raioxdasoperacoes4.pdf). Acesso em 10 de setembro de 2022.

RIBAS, Leonardo Felipe de Oliveira. **Injustiça Alimentar. Análise crítico-jurídica dos determinantes (jurídicos, políticos e econômicos), que atuam em face da efetividade dos instrumentos da justiça alimentar (do direito humano à alimentação adequada, da política de segurança alimentar e nutricional e da soberania alimentar) no Brasil**. Curitiba. Instituto Memória. 2022.

ROCCO, Rogério. LOBATO DA COSTA, Rodolfo B. de M. **Interfaces entre o Meio Ambiente e o Mundo Rural: uma releitura Sociojurídica**, in Ecofeminismo e Justiça Ambiental. Estudos em Homenagem à Selene Herculano. AVZARADEL, Pedro. LIMA, Roberta. ROCCO, Rogério (organizadores), Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2023.

SALGADO, Eneida Desiree. **Representação política e modelo democrático brasileiro**. In: CLEVE, Clemerson Merlin. Direito Constitucional Brasileiro. Teoria da Constituição e Direitos Fundamentais. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.p. 1089-1106.

SANTIAGO, Tatiana. **LCI e LCA têm maior captação entre títulos bancários no 1º semestre. 2023**. Disponível em: <https://investnews.com.br/financas/lci-e-lca-tem-maior-alta-entre-titulos-de-dividas-bancarias-no-1o-semester/>. Acesso em: 12 de julho de 2023.

SANTOS, Boaventura de Souza (org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Toward a New Legal Common Sense: Law, Globalization, and Emancipation**. Cambridge: University Printing House, 2020.

SANTOS, Boaventura de Souza. **o Colonialismo e o século XXI**. Revista outras palavras. 2018. Disponível em:

<https://outraspalavras.net/geopoliticaeguerra/boaventura-o-colonialismo-e-o-seculo-xxi/>. Acesso em: 10 de julho de 2023.

SANTOS, Maureen. GLASS, Verena. (organizadoras), **Atlas do agronegócio: fatos e números sobre as corporações que controlam o que comemos**, Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2018.

SHAW, John. **World Food Security. A history since 1945**. Palgrave Macmillan. New York. 2007.

SCHAVELZON, Salvador. **El nacimiento del Estado Plurinacional de Bolivia. Etnografía de una Asamblea Constituyente**. Buenos Aires: Conselho Latino-americano de Ciências Sociais. 2012

SCHWARCZ, Joe. "**Thatcher, Thatcher, Milk Snatcher**", McGill, 2017. Disponível em: <https://www.mcgill.ca/oss/article/food-history/thatcher-thatcher-milk-snatcher>. Acesso em 06 de junho 2023.

SHIVA, Vandana. **The violence of the green revolution. Third World Agriculture, Ecology and Politics**, Florida: University Press of Kentucky, 2016.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25°. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVA, Alex Dias. **Produção de alimentos na cidade: uma estratégia para o desenvolvimento local sustentável a partir de experiências em João Pessoa-PB**. Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil e Ambiental da Universidade Federal da Paraíba, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre. Orientador: Prof. Dr. Geovany Jessé Alexandre da Silva, 2018. Disponível em: [https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/14025?locale=pt\\_BR](https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/14025?locale=pt_BR). Acesso em 25 de outubro de 2023.

SINGER, André. ARAUJO, Cicero. BELINELLI, Leonardo. **Estado e Democracia. Uma introdução ao estudo da política**. Rio de Janeiro: Zahar, 2021.

SCHUMPETER, Joseph A., **Capitalismo, socialismo e democracia**. Tradução de Luiz Antônio Oliveira de Araújo. São Paulo: Editora Unesp Digital, 2017.

SENADO FEDERAL. Agência Senado/Senado Notícias. **Protocolo de Kyoto**. 1998. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/entenda-o-assunto/protocolo-de-kyoto>. Acesso em 15 de junho de 2023.

SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de. **Direito como liberdade**. O Direito achado na rua. Porto Alegre: Editora Fabris. 2011.

SOUZA, Vivian. **Vaca louca: relembre a doença que ficou conhecida nos anos 80 e 90, após surto no Reino Unido**. G1, 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/agronegocios/noticia/2021/09/04/vaca-louca>

relembre-a-doenca-que-ficou-conhecida-nos-anos-80-e-90-apos-surto-no-reino-unido.ghml. Acesso em 15 de junho de 2023.

LUIZ SOUZA, Jacimar. GARCIA, Rogério Dela Costa. **Custos e rentabilidades na produção de hortaliças orgânicas e convencionais no Estado do Espírito Santo**. Revista Brasileira de Agropecuária Sustentável (RBAS), v.3, n.1, p.11-24, 2013. Disponível em: <https://biblioteca.incaper.es.gov.br/digital/bitstream/item/501/1/RBAS-CUSTOS-E-RENTABILIDADES-2013-JACIMAR.pdf>. Acesso em 20 de outubro de 2023.

STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição Constitucional e Decisão Jurídica**. 3ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

STEDILE, Joao Pedro. **Landless Battalions. The Sem Terra Movement of Brazil**. New Left Review. 2002. Disponível em: <https://newleftreview.org/issues/ii15/articles/joao-pedro-stedile-landless-battalions>. Acesso em 05 de Agosto de 2023.

STUTCHKA, Piotr. **O Papel revolucionário do Estado do Direito e do Estado. Teoria Geral do Direito**. Tradução: Paula Vaz de Almeida. São Paulo: Editora Contracorrente, 2023.

THE GUARDIAN. **The food deserts of Memphis: inside America's hunger capital**. 2022. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=IL9hsEvPJms>. Acesso em 10 de janeiro de 2023.

THE LIVING HISTORY FARM. 2009. **Farming in the 70**. Disponível em [https://livinghistoryfarm.org/farminginthe70s/money\\_04.html](https://livinghistoryfarm.org/farminginthe70s/money_04.html). Acesso em 10 de outubro de 2022.

THE NEW YORK TIMES. **Why they love Earl Butz**. 1976. Disponível em: <https://www.nytimes.com/1976/06/13/archives/why-they-love-earl-butz-prosperous-farmers-see-him-as-the-greatest.html>. Acesso em: 10 de outubro de 2022.

UNGER, Roberto Mangabeira. **A constituição do experimentalismo democrático**. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, p. 57-72, 2011.

UNICEF. **Como o Marketing das Fórmulas Lácteas Influencia nossas Decisões sobre a Alimentação Infantil**. 2022. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/media/18456/file/como-o-marketing-das-formulas-lacteas-influencia-nossas-decisoes-sobre-alimentacao-infantil.pdf>. Acesso em 12 de maio de 2023.

UFF. Grupo de estudos dos novos ilegalismos. **Chacinas Policiais. Relatório de Pesquisa. 2022**. Daniel Hirata...[et al.]. Rio de Janeiro. Disponível em < <https://geni.uff.br/relatorios/>>. Acesso em 10 de setembro de 2022.

UK. UNITED KINGDOM. **The food regulatory system. The Food Standards Agency operates in England, Wales and Northern Ireland and has different policy responsibilities within these countries**. 2020. Disponível em:

<https://www.food.gov.uk/about-us/the-food-regulatory-system>. Acesso em 10 de setembro de 2023.

VELTMEYER, Henry. PETRAS James. **Camponeses numa era de globalização neoliberal: América Latina em movimento**. in Campesinato e Territórios em Disputa. PAULINO, Eliane Tomiasi. FABRINI, João Edmilson. (Organizadores). São Paulo: Editora Expressão Popular. 2008.

WEIL, Prosper. POUYAUD, Dominique. **Que sais-je? Le droit administratif. France: Presses Universitaires de France**, 1997. Disponível em: <https://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/9971.pdf>. Acesso em 14 de novembro de 2023.

WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo jurídico: fundamentos de uma nova cultura no Direito**. São Paulo: Alfa-Ômega, 2001.

ZANOTO, Rita. **Soberania Alimentar como construção contra-hegemônica da Via Campesina: Experiências no Brasil e na Bolívia**. Dissertação. Orientador: Bernardo Mançano Fernandes Unesp. 2017