

Felipe Jhonatan Alessio

**A SOCIEDADE CIVIL NA GOVERNANÇA GLOBAL DE  
ALIMENTOS: O CASO DA REFORMA DO COMITÊ DE  
SEGURANÇA ALIMENTAR MUNDIAL.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Relações Internacionais

Orientadora: Prof. Dra. Mónica Salomón González

Florianópolis  
2014

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,  
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Alessio, Felipe Jhonatan

A sociedade civil na governança global de alimentos : o caso da reforma do Comitê de Segurança Alimentar Mundial / Felipe Jhonatan Alessio ; orientadora, Mónica Salomón González - Florianópolis, SC, 2014.  
269 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio-Econômico. Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais.

Inclui referências

1. Relações Internacionais. 2. Sociedade civil global. 3. Governança global de alimentos. 4. Segurança alimentar. 5. Crise de Alimentos. I. González, Mónica Salomón. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais. III. Título.

**A sociedade civil na governança global de alimentos: o caso da  
reforma do Comitê de Segurança Alimentar Mundial**

Por

Felipe Jhonatan Alessio

Dissertação julgada para obtenção do título de **Mestre em Relações Internacionais**, área de Concentração de **Atores, processos e instituições internacionais**, e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina

---

Prof. Dra. Mónica Salomón González  
**Orientadora**

---

Prof. Dra. Mónica Salomón González  
**Coordenadora do Programa de  
Pós-Graduação em Relações Internacionais**

**Banca examinadora:**

---

Prof. Dra. Juliana Lyra Viggiano Barroso

---

Prof. Dra. Lígia Helena Hahn Lüchmann

---

Prof. Dra. Marisa Von Bülow

**Florianópolis, 2014**



*“Digam-lhe que outro dia, na rua Larga  
vi um menino em coma de fome (coma de fome soa esquisito, parece  
que havendo coma não devia haver fome: mas havia).  
Vinicius de Moraes*



## AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais, Roberto e Eguineia, pelo amor e apoio em todos os momentos da minha vida. Também a minha querida irmã Monik, pela companhia durante esses dois anos.

A minha namorada Samara pela compreensão, carinho e conselhos dedicados durante toda esta jornada.

A professora Mónica, pela oportunidade que me foi dada e pelos ensinamentos.

Aos representantes do CIP, ActionAid e Oxfam Internacional pela prestativa participação nas entrevistas e disponibilização de documentos que não estavam disponíveis via *web*.

A todos os colegas do mestrado, pela companhia, trocas de experiência e risadas.

Aos professores do programa de pós-graduação em Relações Internacionais e Sociologia Política pela convivência e contribuição à essa dissertação.

Aos professores da banca de defesa pela disponibilidade e pelas valiosas contribuições.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pela concessão da bolsa de estudo.

Enfim, a tudo e a todos que de alguma maneira tenham colaborado para a realização deste trabalho.

Muito obrigado!



## RESUMO

Essa dissertação propõe compreender como a sociedade civil global se articulou para participar ativamente do processo de reforma do Comitê de Segurança Alimentar Mundial realizado em 2009. Pretende-se atingir esse objetivo através de um estudo de caso da atuação de três atores selecionados e pertencentes à categoria da sociedade civil global: o Comitê Internacional para o Planejamento da Soberania Alimentar, a ActionAid Internacional e a Oxfam Internacional. Destacam-se as estratégias e ações desses atores, que através de mecanismos do Comitê de Segurança Alimentar Mundial, se articularam para garantir participação no processo de reforma e na formação das políticas de governança global de alimentos. Estes atores estão situados no nível internacional da análise. De uma perspectiva teórica, o ponto de partida desse estudo é a síntese da abordagem pluralista das Relações Internacionais em articulação com as teorias de redes de movimentos sociais da Sociologia Política. Essa pesquisa observou que o desenvolvimento das estratégias e ações dos atores da sociedade civil durante o período de reforma aconteceram a partir da formação de uma rede global específica e temporária. Essa rede foi constituída em torno de princípios éticos comuns, entre os quais destacam-se o direito à alimentação, a igualdade de gênero, o empoderamento da agricultura familiar e o direito à participação política. Através desses elementos normativos e políticos foram estabelecidas as estratégias que visaram a solidificação do principal objetivo das organizações da sociedade civil com a reforma do CSA, qual seja: garantir a existência de canais de participação formais e autônomos para os atores da sociedade civil no processo decisório do CSA. Esse objetivo foi consolidado com a aprovação do documento de reforma pelo plenário do CSA em outubro de 2009.

**Palavras Chave:** Sociedade civil global, Comitê de Segurança Alimentar Mundial, governança global de alimentos e agricultura



## **ABSTRACT**

The aim of this thesis is to understand how global civil society actors did articulated their strategies and actions to participate actively during the Committee on World Food Security reform process, held in 2009. We intend to accomplish this objective through a case study of three selected actors belonging to the category of global civil society: the International Planning Committee for Food Sovereignty, ActionAid International and Oxfam International. This research emphasizes the strategies and actions of these three actors who, using mechanisms of the World Food Security Committee, assemble to ensure their rights to participate in the CFS reform process and, consequently, in the construction of global food governance policies. The analysis is situated on the international level. From a theoretical perspective, the starting point of this study is the synthesis of the pluralistic approach of International Relations in conjunction with the network theories of social movements in Political Sociology. This thesis identifies that the development of strategies and actions by the actors of civil society during the CFS reform process occur based on the formation of a specific and temporary global network. This network was formed around common ethical principles, which includes the right to food, gender equality, the empowerment of family farming and the right to political participation. Via these normative and political elements, civil society actors established their strategies to achieve a vital common goal: ensure the existence of formal and autonomous participation channels for civil society actors in the decision making process of the CFS. The goal was accomplished with the endorsement of the reform document by the CFS plenary in October 2009.

**Keywords:** Global Civil Society, Committee on World Food Security, global governance of food and agriculture



## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 - Crescimento no número de ONGIs comparadas às OIGs.....	52
Figura 2 - Crescimento no número de ONGs comparadas às OIGs. ....	53
Figura 3 - Diminuição do orçamento regular (OR) da FAO .....	97
Figura 4 - Contribuições voluntárias na FAO: a evolução dos <i>Trust Funds (PNUD)</i> .....	98
Figura 5 - O Estado da fome no mundo em milhões de pessoas .....	106
Figura 6 - O aumento do preço dos alimentos no mundo ( <i>Price Index FAO</i> ) .....	108
Figura 7 - Os países em desenvolvimento afetados pela fome .....	108
Figura 8 - O preço dos alimentos responde proporcionalmente ao preço dos combustíveis fósseis .....	110
Figura 9 - Relação entre produção, utilização e reservas internacionais .....	114
Figura 10 - Processo decisório simplificado do CSA.....	129
Figura 11 – Fluxograma completo do processo decisório do CSA após a reforma de 2009 .....	157



## **LISTA DE ABREVIATURAS**

AAI - ActionAid Internacional

AICF - Aliança Internacional Contra a Fome

ECOSOC - Conselho Econômico e Social da ONU

CIP - Comitê Internacional para o Planejamento da Soberania Alimentar

CFA - Comprehensive Framework for Action

CMA - Conselho Mundial de Alimentos

CBD - Convenção sobre Diversidade Biológica

CMA - Cúpula Mundial da Alimentação

CMA+5 - Cúpula Mundial de Alimentos +5

CSA - Comitê de Segurança Alimentar Mundial

EUA – Estados Unidos da América

FAO - Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura

FIAN - Food First Information and Action Network

FSA - Fórum para a Segurança Alimentar

FFHC - Freedom from Hunger Campaign

FIDA - Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola

FMI - Fundo Monetário Internacional

HLTF - Força Tarefa de Alto Nível sobre a Crise Global de Segurança Alimentar

HRBA - Abordagem de Desenvolvimento Baseada nos Direitos Humanos

ICAZA - Indigenous Caucus

IQUANGOS - Organizações Internacionais Quasi Não-Governamentais

GANE - Grupo de Alto Nível de Especialistas

GIT - Grupo de Trabalho Intergovernamental

MSC - Mecanismo Internacional da Sociedade Civil

MAELA - Movimento Agroecológico Latino Americano  
MIJARC - Movimento Internacional da Juventude Agrícola  
MDM - Movimento para o Desenvolvimento Global  
OBM - Organizações Baseadas em seus Membros  
OCDE – Organização Para o Desenvolvimento Econômico  
OMS - Organização Mundial da Saúde  
ONU - Organização das Nações Unidas  
OIGs - Organizações Intergovernamentais  
OIs - Organizações Internacionais  
OIT - Organização Internacional do Trabalho  
OMC – Organização Mundial do Comércio  
ONGs - Organizações Não-Governamentais (ONGs)  
ONGIs - Organizações Não-Governamentais Internacionais  
PGASA - Parceria Global para a Agricultura e a Segurança Alimentar  
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento  
PNUMA - Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente  
PMA - Programa Mundial de Alimentação  
QEG - Quadro Estratégico Global  
RIs - Relações Internacionais  
ROPPA - Rede de Agricultores e das Organizações de Produtores Agrícolas da África Ocidental  
USUN - Missão Diplomática dos EUA nas Nações Unidas  
WAMIP - World Alliance of Mobile Indigenous Peoples  
WFF - Fórum Mundial de Pescadores e Trabalhadores da Pesca  
WFHFF - The World Forum of Fish Harvesters & Fish Workers

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>21</b>
<b>2 A SOCIEDADE CIVIL NOS SISTEMAS DE GOVERNANÇA GLOBAL.....</b>	<b>29</b>
2.1 AS TEORIAS DE GOVERNANÇA GLOBAL NOS ESTUDOS DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS: QUESTIONANDO A AUTORIDADE DO ESTADO .....	30
2.1.1 Os sistemas de políticas de governança global como dimensões específicas de governança .....	45
2.2 A SOCIEDADE CIVIL NAS ESTRUTURAS DE GOVERNANÇA GLOBAL: APORTES TEÓRICOS E METODOLÓGICOS .....	56
2.2.1 <i>Occupy</i> fronteiras: sociedade civil global e a contestação do espaço público .....	57
2.2.2 Tecendo redes de alcance global: a sociedade civil na globalização .....	62
2.2.3 As redes globais da sociedade civil: constituição e mobilização na esfera pública .....	74
<b>3 O SISTEMA DE POLÍTICAS DA GOVERNANÇA GLOBAL DE ALIMENTOS E A RECENTE CRISE DE ALIMENTOS.....</b>	<b>85</b>
3.1 A FAO COMO ORGANIZAÇÃO CENTRAL NO SISTEMA DE POLÍTICAS DA GOVERNANÇA GLOBAL DE ALIMENTOS ...	86
3.1.1 Por que a FAO e não outra organização internacional? .....	87
3.1.2 Os regimes internacionais de alimentação: interesses individuais.....	89
3.1.3 As funções delegadas à FAO: interesses coletivos.....	91
3.1.4 Turbulências na FAO: novos atores e instituições na governança global de alimentos .....	95
3.1.5 A reforma da FAO: em busca de novos parceiros .....	98
3.1.5.1 <i>Ampliando as vozes do campo na FAO?</i> .....	100
3.2 A CRISES DE ALIMENTOS: OPORTUNIDADES DE MOBILIZAÇÃO?.....	105

<b>3.2.1 Novas práticas e políticas: um outro modelo de agricultura é possível?.....</b>	<b>115</b>
<b>3.2.2 Oportunidades políticas da crise: mobilizai-vos! .....</b>	<b>118</b>
<b>4 O COMITÊ DE SEGURANÇA ALIMENTAR MUNDIAL E A REFORMA INSTITUCIONAL DE 2009 .....</b>	<b>123</b>
4.1 O CSA NA GOVERNANÇA GLOBAL DE ALIMENTOS ....	123
4.2 ANTECEDENTES DA REFORMA: APROXIMAÇÕES COM A SOCIEDADE CIVIL .....	130
4.3 O PROCESSO DE REFORMA DO CSA: NOVOS MECANISMOS INSTITUCIONAIS DE PARTICIPAÇÃO FORMAL.....	138
<b>4.3.1 O Grupo Assessor e a construção do documento de reforma: conflitos e consensos .....</b>	<b>144</b>
<b>4.3.2 O desfecho da reforma: cinco minutos de aplausos no salão verde e um renovado espaço de coordenação para o combate à insegurança alimentar.....</b>	<b>150</b>
<b>5 AS REDES GLOBAIS DA SOCIEDADE CIVIL NA REFORMA DO COMITÊ DE SEGURANÇA ALIMENTAR MUNDIAL .....</b>	<b>159</b>
5.1 APRESENTANDO AS REDES GLOBAIS DA SOCIEDADE CIVIL: CIP, AAI E OXFAM INTERNACIONAL .....	161
<b>5.1.1 – O Comitê Internacional para o Planejamento da Soberania Alimentar: um elo entre a FAO e os movimentos sociais.....</b>	<b>163</b>
<b>5.1.2 A Oxfam Internacional vai a Roma .....</b>	<b>167</b>
<b>5.1.3 A ActionAid Internacional: além das fronteiras do sul e do norte.....</b>	<b>169</b>
<b>5.1.4 Aproximações e distanciamentos entre as redes presentes na reforma: em busca de princípios éticos comuns .....</b>	<b>171</b>
<i>5.1.4.1 O CIP e a Proposta Política da Soberania Alimentar</i>	<i>172</i>
<i>5.1.4.2 A Oxfam Internacional: promovendo uma agenda neoliberal?.....</i>	<i>177</i>
<i>5.1.4.3 A ActionAid Internacional e a perspectiva dos direitos humanos.....</i>	<i>183</i>

5.1.4.4	<i>O direito à alimentação como um princípio ético compartilhado.....</i>	188
5.2	<b>A CONSTRUÇÃO E APROVAÇÃO DO DOCUMENTO DE REFORMA: “SEM SOCIEDADE CIVIL, SEM REFORMA” .....</b>	192
5.2.1	<b>– Um choque de realidade: de Madrid se vai a Roma ..</b>	194
5.2.2	<b>– Uma “rara oportunidade”: expectativas e objetivos das redes globais da sociedade civil com a reforma.....</b>	198
5.2.2.1	<i>– CIP: garantindo direitos campestinos .....</i>	199
5.2.2.2	<i>– Oxfam Internacional: clareando posicionamentos..</i>	201
5.2.2.3	<i>– ActionAid Internacional: “o dever nos chama” .....</i>	203
5.2.3	<b>– A aproximação das redes: construindo estratégias e ações coletivas.....</b>	204
5.2.3.1	<i>– Do café ao vinho: construindo a confiança necessária entre os membros da rede.....</i>	205
5.2.3.2	<i>– Dinâmicas da sociedade civil no Grupo Assessor: negociando com parceiros estratégicos.....</i>	212
5.2.4	<b>– O documento final da reforma: um tenso, longo, mas vitorioso processo institucional .....</b>	215
6	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	221
7	<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	229



## 1 INTRODUÇÃO

O termo sociedade civil global<sup>1</sup> é objeto de pesquisa recente nas Relações Internacionais. O conceito surge na academia em meados da década de 1990, com o objetivo de compreender a organização de indivíduos, ações de coletivos e movimentos sociais na esfera pública global. A evolução tecnológica e a disponibilidade de acesso em diferentes locais do globo resultam numa transmissão eficiente de informações, a qual permite que uma parcela da população, até então excluída economicamente, venha a contribuir, questionar ou se mobilizar perante o que lhe afeta negativamente. O acesso a esses recursos materiais reflete diretamente no crescimento do número de organizações da sociedade civil que atuam no nível sistêmico. Organizações não governamentais internacionais (ONGIs)<sup>2</sup>, redes de movimentos sociais<sup>3</sup> e outros arranjos que se caracterizam como *networks* têm sido destaque no meio internacional tanto pelo aumento quantitativo do número dessas organizações, quanto pela qualidade em que essas organizações se articulam e se especializam em determinados temas.

Na governança global de alimentos a dinâmica não é diferente, diversos atores da sociedade civil global exercem pressões e influenciam de certa maneira a formação das políticas agrícolas e de alimentos no

---

<sup>1</sup>A sociedade civil global é compreendida aqui como uma estrutura de atores e redes que se multiplicam através de associações transnacionais e se orientam pelas possibilidades de transformação – geralmente relacionadas a visão cosmopolita de democracia – incitando a construção de paradigmas alternativos sobre o lugar da sociedade civil na globalização (FALK, 2000, p.163; DILGWERTH, 2007; LIPSHULTZ, FOGEL, 2002). Entendemos a sociedade civil global a partir de sua *pluralidade*, não há uma única sociedade civil global, há várias redes da sociedade civil que representam as ligações entre os níveis global e local (COHEN, 2003, pp.434-436). Na seção 2 do capítulo 2 apresentamos um debate sobre o conceito de “sociedade civil global” e incorporamos a esse termo a perspectiva das redes da sociedade civil. O objetivo é demonstrar como a perspectiva das redes da sociedade pode ser uma válida alternativa analítica para compreender a atuação dos atores da sociedade civil em nível global.

<sup>2</sup> Utilizamos o termo ONGI para nos referirmos especificamente as organizações não-governamentais que atuam no nível internacional.

<sup>3</sup> O conceito de rede de movimentos sociais é utilizado aqui de acordo com a abordagem de Scherer-Warren (2012), podendo ser consultada na segunda seção do capítulo 2.

nível nacional, regional e global. Em nosso caso, nos interessa a atuação desses atores no nível global ou sistêmico, mais especificamente a participação e articulação da sociedade civil global, organizada através de redes globais, na reforma do Comitê de Segurança Alimentar Mundial (CSA)<sup>4</sup>.

O CSA foi criado em 1975 como uma resposta à crise de alimentos de 1972/1973. Seu mandato estava relacionado à realização de atividades técnicas e informativas, e assim permaneceu por mais de três décadas, como um *talking shop*, onde os representantes governamentais se reuniam para apresentar dados e relatórios, sem muita relevância na composição de normas e políticas internacionais para a área de agricultura e alimentação. No entanto, com a crise de alimentos de 2006/2008, os países decidiram revitalizar essa instituição, com o objetivo de torná-la relevante na coordenação de atividades entre os países e na composição de políticas internacionais que visem à segurança alimentar. Assim, em 2009 diversos atores da governança global de alimentos se reuniram nos meses de abril a outubro para a confecção do documento de reforma, aprovado em outubro pela 35<sup>o</sup> sessão plenária do CSA. Entre esses atores estavam presentes diversas organizações da sociedade civil, desde redes de movimentos sociais até organizações não-governamentais internacionais (ONGIs), que se articularam para garantir mecanismos formais de participação no renovado CSA.

A atuação das organizações da sociedade civil durante a reforma do CSA é o que instiga essa pesquisa. Nesse sentido, o problema analítico que nos guia questiona: **como a sociedade civil global se articulou para participar ativamente da reforma do Comitê de Segurança Alimentar Mundial realizada em 2009?** Para responder a essa pergunta partimos da hipótese de que: os atores da sociedade civil global se articularam para participar na reforma do Comitê de Segurança Alimentar Mundial através da(s): (1) oportunidades políticas oriundas

---

<sup>4</sup> O CSA está sob a égide da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO). O Comitê foi estabelecido em 1974 como órgão intergovernamental, servindo de fórum para a Organização das Nações Unidas na revisão e criação de políticas sobre o tema da segurança alimentar mundial, incluindo a produção e o acesso físico ao alimento. Atualmente é composto por 121 Estados membros. O Comitê passou por uma ampla reforma em 2009, uma tentativa de revitalização, que inclui a participação formal de diversos atores da governança global de alimentos, entre eles a sociedade civil global (CSA, 2013a).

da crise de alimentos de 2006/2008; (2) formação e atuação como uma rede da sociedade civil, com horizontalidade e pluralidade suficientes para introduzir e deliberar sobre os interesses coletivos da sociedade civil global na reestruturação do Comitê; (3) oportunidades estruturais fornecidas pelo estatuto ou por iniciativas institucionais, as quais permitiram que a sociedade civil global, organizada através de redes, estivesse presente durante todo o processo de negociação que culminou na reforma do comitê em 2009.

Partimos da premissa que houve participação ativa da sociedade civil global no processo de reforma em 2009, promovendo oportunidades na formulação de políticas e ações para uma governança global de alimentos mais efetiva, justa e que diminua o número de pessoas desnutridas no mundo. Assim, buscamos no ano de 2009, em especial nos meses em que o Grupo Assessor<sup>5</sup> esteve ativo, descrever e analisar as variáveis que permitem verificar a participação dos atores da sociedade civil global na reforma do CSA.

Cientes da complexidade em utilizar o conceito de sociedade civil global por sua abrangência no número de atores e redes contempladas, elegemos como estudo de caso três organizações da sociedade civil que atuaram intensamente durante o processo de reforma: o Comitê Internacional para o Planejamento da Soberania Alimentar (CIP); a ActionAid Internacional (AAI) e a Oxfam Internacional. Por serem atores que englobam em suas estruturas diferentes naturezas conceituais, desde movimentos sociais até ONGs, decidimos não utilizar uma conceituação específica para cada um. Em um primeiro momento adotamos o conceito de sociedade civil global como arena e ator que harmoniza sob seu rótulo essa diversidade organizacional. E em um segundo momento, incorporamos a esse conceito elementos analíticos da perspectiva das redes da sociedade civil, com o objetivo de entendermos a organização desses três atores no processo de reforma, assim como as estratégias, táticas, interesses, e ações desempenhadas por eles nesse período. Com essa integração fica claro que as interações e articulações realizadas pelas organizações da sociedade civil (CIP, AAI, e Oxfam Internacional) são o resultado prático da atuação desses atores como uma rede global da sociedade civil.

---

<sup>5</sup> O Grupo Assessor foi responsável pela confecção do documento da reforma. Uma iniciativa da então presidente do CSA, Sra. Maria Squeef, o grupo esteve ativo durante os meses de março a outubro de 2009. Faziam parte do grupo: Estados, organizações intergovernamentais, organizações da sociedade civil, organizações filantrópicas e o setor privado.

Assim que avançamos na resolução de nossa pergunta de pesquisa inicial, surgem outros questionamentos que vão sendo incorporados ao trabalho, tais como: qual é o papel da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO) e do CSA na governança global de alimentos? Porque reformar o CSA e não outra instituição internacional? Quais as variáveis causais da crise de alimentos de 2006/2008? A crise de alimentos trouxe oportunidades políticas aos atores da sociedade civil? Como os atores da sociedade civil global reagiram a essa crise de alimentos? Quem são os ganhadores e perdedores do processo de reforma do CSA?

Muitos são os questionamentos que iremos procurar responder ao longo dessa dissertação. No entanto, para não perdermos o foco analítico sobre a questão que vertebrará essa pesquisa, elencamos como prioridade alguns objetivos. O objetivo geral dessa dissertação é: **descrever as ações e estratégias de três atores representativos da sociedade civil global (CIP, AAI e Oxfam Internacional) na articulação de seus interesses durante o processo de reforma do Comitê de Segurança Alimentar Mundial**. Para atingirmos essa finalidade são elencados alguns objetivos específicos: (a) compreender através de um debate interdisciplinar as teorias que aproximam a sociedade civil e os movimentos sociais das arquiteturas de governança global; (b) contextualizar os fatos que antecedem e estimulam a realização da reforma do CSA; (c) descrever as estratégias e ações da sociedade civil global que permitiram sua articulação e reconhecimento como ator relevante no processo de reforma do CSA; e (d) identificar os mecanismos do CSA que garantem maior participação política dos atores da sociedade civil global na composição de políticas agrícolas e de alimentos no Comitê de Segurança Alimentar Mundial.

Nosso objeto de pesquisa tem uma delimitação temporal de curto prazo, abrangendo os anos da crise alimentícia de 2006 até 2008, e em especial o período em que o Comitê esteve em reforma durante o ano de 2009. O período pós-reforma e a maior influência ou não da sociedade civil global no comitê não será objeto de estudo desse trabalho, porém alguns relatos sobre os resultados da reforma poderão aparecer no corpo do trabalho. A atuação das organizações da sociedade civil global na confecção do documento de reforma do CSA é o objeto de estudo de nossa pesquisa. Acreditamos que a descrição das interações e estratégias realizadas por essas organizações durante o processo de reforma iluminará na compreensão do empoderamento de atores não-governamentais perante as organizações de governança global.

As preocupações e inquietações abordadas aqui nessa dissertação questionam às políticas que estão sendo realizadas pelas instituições e organizações internacionais responsáveis pela governança global de alimentos. Essa pesquisa é fruto de uma indignação pessoal, mas não exclusiva. Como é possível que em pleno século XXI, com os recursos que temos, com a produção de alimentos existente (que supera a demanda) e com as tecnologias de produção, que ainda exista quase 1 bilhão de pessoas sem acesso a uma alimentação mínima necessária à sua sobrevivência? A resposta a essa e outras indagações podem estar nos arranjos de governança realizados pelos países mais ricos, que beneficiam um projeto de desenvolvimento agrícola voltado à priorização das grandes corporações, ao acúmulo e concentração de terras e capitais, e à expansão irresponsável de tecnologias que podem ser prejudiciais à saúde humana e também ao ecossistema que habitamos.

Como resposta a esses mais de 20 anos de neoliberalismo na agricultura, percebemos uma crescente capacidade de organização e mobilização de ONGs e movimentos sociais sob o rótulo de sociedade civil global. Aqui nos chamam a atenção os três atores da sociedade civil global, elegidos por este estudo como articuladores de boa parcela desses 870 milhões de pessoas que não possuem uma alimentação digna e nutritiva. Essas redes de movimentos sociais e ONGs vêm questionar justamente essa incapacidade que o atual modelo de desenvolvimento tem de resolver o problema da fome. Nesse embate político internacional alguns resultados positivos são identificados, sendo que o mais importante deles foi a conquista dos atores da sociedade civil em serem reconhecidos com o *status* de participante<sup>6</sup> do CSA. Tais mecanismos de participação formal possibilitam que as indagações e indignações da sociedade civil global sejam levadas ao plenário do CSA, um local onde os países possuem o mesmo peso no processo decisório, onde não impera o sistema “um dólar, um voto”. Assim o Comitê se apresenta como um “locus de esperança” em meio a tantas injustiças legitimadas institucionalmente. É com esse entusiasmo sobre o Comitê, mas reconhecendo os seus limites, que identificamos no CSA uma alternativa real de governança na criação de políticas e normas que

---

<sup>6</sup>Os participantes têm assegurado o direito de intervir nos debates realizados durante as sessões plenárias e nos grupos temáticos, contribuindo para a preparação dos documentos e programas das reuniões, assim como poderão submeter e apresentar documentos e propostas oficiais sobre determinado tópico (FAO, 2013a, p.216).

venham a resolver o problema da fome e não apenas amenizar os sintomas. Nesse processo, a presença da sociedade civil global será indispensável para garantir que as regras adotadas pelo Comitê correspondam à realidade local dos mais afetados pela insegurança alimentar.

Para a realização desse estudo situamos nossa análise no nível sistêmico das relações internacionais. Em primeiro lugar, utilizamos da concepção teórica da governança global para abordarmos a problemática da existência de vários sistemas de governança que operam sobre áreas temáticas específicas. Esses sistemas políticos geralmente possuem como epicentro uma organização internacional, responsável pela coordenação e manutenção do sistema de governança. A FAO (e por consequência o CSA) é identificada aqui como a organização central do sistema de governança global de alimentos. Nesse sentido, o foco de nossa pesquisa recai sobre as ações globais realizadas pela FAO, e em especial o CSA, no combate à insegurança alimentar. Além de ser útil na delimitação de nosso estudo, a percepção teórica da governança global permite a valorização da atuação dos atores não-governamentais nos arranjos de governança. Esse reconhecimento possibilita a ligação necessária para analisarmos a participação da sociedade civil global no processo de reforma do CSA. Utilizamos para essa segunda tarefa o aporte teórico das redes da sociedade civil, o qual permite compreender os mecanismos e dinâmicas internas dos atores que constituem as redes globais da sociedade civil, e identificar as estratégias e ações realizadas por esses atores na esfera pública. Novamente as ferramentas analíticas são aplicadas sobre a atuação global dessas redes. As articulações realizadas em níveis nacional e regional não serão levadas em consideração.

Em termos operacionais, este trabalho se caracteriza como uma pesquisa qualitativa, utilizando para a sua coleta de dados a pesquisa descritiva. Segundo Cervo et al (2006, p.61), uma “pesquisa descritiva observa, registra, analisa e correlaciona fatos ou fenômenos (variáveis)”. Nesse sentido, procura-se desvendar a frequência com que um fenômeno ocorre, as relações e conexões com outros fenômenos e a natureza das suas características. A pesquisa aqui realizada assume a forma de: (1) estudo descritivo – que corresponde à descrição das características, propriedade e relações existentes de determinado grupos com o objetivo de identificar estruturas e formas; (2) estudo de caso – por ser uma pesquisa focada em um determinado grupo ou instituição, visa detalhar o objeto em foco; (3) pesquisa documental – realizando a investigação de documentos com o objetivo de descrever e comparar períodos

históricos, institucionalização de normas, entre outros. Cabe destacar a utilização de outras técnicas de coletas de dados, como a realização de extensas entrevistas via Skype com os representantes da AAI, CIP e Oxfam Internacional que contribuíram e participaram ativamente durante o processo de reforma do CSA. Foram entrevistados dois representantes de cada organização supracitada, totalizando a gravação e transcrição de mais de 10 horas de áudio. As entrevistas assumem grande importância para o nosso estudo, visto que alguns resultados alcançados nas negociações da reforma e os procedimentos rotineiros utilizados pela sociedade civil na inclusão de seus interesses não estavam disponíveis em outros canais de comunicação. Também é válido citar a atenção que os representantes dessas organizações tiveram ao solicitarmos outros documentos, tais como os posicionamentos individuais sobre os rascunhos (*drafts*) desenvolvidos durante a reforma e as declarações utilizadas para sensibilizar os Estados sobre a gravidade da crise de alimentos.

Essa dissertação está organizada da seguinte forma: no Capítulo 2 apresentamos o debate temático sobre os conceitos de governança global e sociedade civil global no campo das Relações Internacionais (RIs) e da Sociologia Política. Procuramos explicar a escolha do modelo teórico pluralista (*global politics approach*) para o nosso estudo, assim como esclarecer o modelo conceitual que será aplicado aos estudos de caso, qual seja, a abordagem sobre as redes da sociedade civil e as dimensões específicas da governança global (*issue areas*). No Capítulo 3 discutimos o sistema de políticas da governança global de alimentos vigente, e enfatizamos a participação da FAO como núcleo organizacional desse sistema. Ao final do capítulo exploramos as causas da crise de alimentos de 2006/2008 e destacamos algumas oportunidades políticas que favoreceram ou incitaram a mobilização das redes da sociedade civil na esfera pública. Ao longo do Capítulo 4 apresentamos o papel desempenhado pelo CSA junto à FAO, seus objetivos, seu mandato, os procedimentos decisórios e o processo de reforma recente. Demonstramos como esse órgão de governabilidade representa uma oportunidade política para que os atores da sociedade civil global estejam presentes no processo decisório de políticas internacionais para a alimentação e a agricultura. No Capítulo 5 descrevemos as ações, objetivos, táticas e estratégias utilizadas pelos atores da sociedade civil global durante as negociações para a confecção do documento final da reforma, aprovado em outubro de 2009. Por fim, concluímos que o reconhecimento da sociedade civil com o *status* de participante foi o resultado das ações realizadas pelos atores da

sociedade civil organizados através de uma rede global. Atuando como uma rede, esses atores desempenharam um papel essencial para a conclusão do documento de reforma e para uma real revitalização do CSA. Em outras palavras: sem sociedade civil, sem reforma!

## 2 A SOCIEDADE CIVIL NOS SISTEMAS DE GOVERNANÇA GLOBAL

Esse capítulo tem como objetivo apresentar o debate temático sobre os conceitos de governança global e sociedade civil global no campo das Relações Internacionais (RIs) e da Sociologia Política. Procuramos explicar a escolha do modelo teórico pluralista (*global politics approach*)<sup>7</sup> para o nosso estudo, assim como esclarecer o modelo conceitual que será aplicado aos estudos de caso, qual seja, a abordagem sobre sociedade civil em redes e as dimensões específicas da governança global (*issue areas*).

Os três estudos de caso presentes no capítulo 5 são os delimitadores e norteadores do referencial teórico e conceitual utilizado nesse capítulo. A escolha pela perspectiva pluralista das RIs e a matriz habermasiana do conceito de sociedade civil não representam um compromisso dogmático. Entendemos que outras escolas das RIs e correntes teóricas que tratam da sociedade civil possibilitam compreender os estudos de caso sobre óticas diferentes e relevantes para o desenvolvimento do conhecimento acadêmico. Portanto, nesse capítulo não pretendemos confrontar diferentes paradigmas teóricos. Busca-se, com a apresentação introdutória sobre a literatura de governança global e sociedade civil global, esclarecer e justificar a escolha pelos modelos teóricos e conceituais utilizados.

O capítulo está organizado em duas seções. A primeira seção discorre sobre o conceito de governança global e as dimensões específicas dessa governança. Procuramos responder a pergunta: como compreender o Comitê de Segurança Alimentar Mundial nas estruturas da governança global? Na segunda seção, apresentamos e discutimos o conceito de sociedade civil global, assim como a atuação em redes da sociedade civil. Nesse sentido, nos preocupamos em entender o que são as redes da sociedade civil e como situá-las perante as dimensões específicas da governança global. Buscamos também analisar as

---

<sup>7</sup> Para Willetts (1990, p.282; 2011, p.185) o pluralismo destaca o papel de diferentes atores políticos que se mobilizam na esfera pública para atingir seus objetivos na formação ou legitimação de políticas públicas. Reconhecer a presença desses atores na política internacional, tais como organizações não-governamentais internacionais (ONGIs), movimentos sociais transnacionais, corporações e empresas multinacionais, é importante passo na constituição de conceitos que relevem a interação dos atores para além do campo econômico e militar.

questões operacionais sobre os movimentos sociais transnacionais, organizações não-governamentais internacionais (ONGIs), redes de ativistas, entre outros grupos e redes. Questões internas sobre as diferentes ações, estratégias e articulações serão apresentadas e discutidas, no interesse de compreender como esses atores se mobilizam e atuam na esfera pública.

## 2.1 AS TEORIAS DE GOVERNANÇA GLOBAL NOS ESTUDOS DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS: QUESTIONANDO A AUTORIDADE DO ESTADO

Durante as décadas de 1970 e 1980 os principais temas que contemplavam os debates acadêmicos sobre as relações internacionais estavam inseridos em uma das duas grandes vertentes teóricas: (1) o Realismo, o qual foi reformulado por Waltz (1979) em neorealismo e que contemplavam na agenda temas como, a atuação do Estado como principal ator e os constrangimentos da estrutura do sistema internacional (anarquia) perante esses atores; (2) e o Liberalismo, posteriormente reformulado por Keohane e Nye (1972;1979) em neoliberalismo institucional, que questionava a possibilidade das relações transnacionais entre diferentes atores do sistema internacional, assim como os efeitos da cooperação e das instituições internacionais (SALOMON, 2012, p.42-47).

Keohane e Nye foram pioneiros no que tange ao reconhecimento da atuação de atores transnacionais. Em *Transnational Relations and World Politics* (1971, pp.332-336), os autores argumentaram sobre a influência dos meios de comunicação e dos recursos econômicos das grandes empresas na transformação do sistema internacional. A crítica ao estadocentrismo metodológico e a proposta de construir um paradigma alternativo ao realismo compõem alguns de seus objetivos. Keohane e Nye expuseram, ainda que de maneira tímida, algumas premissas básicas para o desenvolvimento posterior da perspectiva pluralista nas RIs.

O transnacionalismo e a teoria da interdependência reiteraram nos anos setenta o desejo de incluir questões econômicas em suas agendas. Além das questões econômicas, as preocupações com a atuação de grupos que não estavam subordinados a ordem direta dos governos, com as interações internacionais marginalizadas pela diplomacia e a segurança, e os avanços na análise das relações de poder para além dos Estados observados como unidades também faziam parte do escopo (WILLETTS, 1990, p.266). Se na década de 1970 a interdependência

destacava como os governos eram constrangidos por diferentes interações e atores, na década de 1980 as análises se concentraram nas instituições internacionais em áreas específicas, através da teoria dos regimes internacionais<sup>8</sup>. Keohane (1984) teve contribuições relevantes para o desenvolvimento de tal perspectiva, centrado na discussão de como as regras e normas internacionais afetavam o comportamento dos Estados. De maneira sucinta, para Keohane (1998, p.85) regimes internacionais são “estruturas de normas e regras formais ou informais (...) que desenvolvem gradualmente um conjunto de leis e práticas”. Preocupações com a ordem e previsibilidade no comportamento dos Estados (e outros atores) estão no centro da argumentação.

Apesar da tentativa em substituir a ênfase dos estudos em RIs sobre a anarquia internacional e destacar a possibilidade de se pensar a existência de um sistema global que inclua atores não-estatais, para alguns autores, entre outros Martin e Simmons (1998, p.730) as teorias da interdependência e de regimes possuíam a tendência economicista, ignorando por vez outras interações e atores presentes na política global. Na tentativa de superar esse vazio acadêmico, é durante a década de 1990 que a perspectiva teórica pluralista se desenvolve, em especial através das exposições conceituais sobre governança global (WHITMAN, 2005, p.26). O termo governança global procura abarcar as diversas formas coexistentes de regulação e ordenação das relações sociais, incluindo a “auto-regulação da sociedade civil, a coo-regulação de atores públicos e privados, e a regulação da autoridade através dos governos” (DINGWERTH, PATTBERG, 2006a, pp.192-193).

Para Makoto (2005, p.7), se fossemos estabelecer uma ordem cronológica até se chegar as teorias de governança global, essa ordem seria composta em primeiro lugar pelo reconhecimento de que as bases dessa teoria se encontram na corrente liberal das relações internacionais<sup>9</sup>. E em segundo pelo desenvolvimento, nas décadas de

---

<sup>8</sup> Ver por exemplo: *International Regimes* (KRASNER, 1983), *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy* (KEOHANE, 1984) e *International Regimes: Toward a New Theory of Institutions* (YOUNG, 1986). Para um debate sobre as abordagens teóricas de regimes internacionais na década de 1980 ver: *Theories of International Regimes* (HAGGARD, SIMMONS, 1987).

<sup>9</sup> Algumas características da perspectiva liberal nas relações internacionais são: (1) Racionalidade e boa natureza são as características que definem a espécie humana. (2) Enquanto as pessoas perseguem seus próprios interesses, existe a possibilidade de harmonia de interesses entre as pessoas. (3) A cooperação é possível e é uma característica central de todas as relações humanas, incluindo

1970/1980, da teoria da interdependência em teoria dos regimes e, nas décadas de 1980/1990 pelo desenvolvimento da teoria dos regimes em teorias de governança global, as quais ainda permanecem como enfoques centrais no debate contemporâneo.

Essa centralidade é resultado do contexto internacional que vivemos atualmente. Após a queda do muro de Berlim no ano de 1989, esforços significativos foram realizados na tentativa de compreender a reorganização do sistema internacional, num sentido de continuidade ou ruptura. É nesse sentido que as teorias de governança global se constituem, através do esclarecimento e compreensão da **mudança global** (*global change*) (SINCLAIR, HENSEI, 1999, pp.03-04). Suas produções acadêmicas revelam preocupações sobre uma variedade de fenômenos, tais como, movimentos sociais transnacionais, sociedade civil global, organizações internacionais, capacidade regulatória dos Estados, organizações privadas, redes públicas-privadas, outras formas de autoridades, e integrações e desintegrações de fronteiras nos planos multi-níveis (DINGWERTH, PATTBERG, 2006a, p.189). Em termos organizacionais, acadêmicos que optam por desenvolver esse aporte teórico reproduzem diferentes visões sobre o processo de *mudança global*, as quais são agrupadas por Sinclair e Hensei (1999, pp.05-12) em: perspectivas sobre globalização econômica; ascensão de uma sociedade civil global; reorientação das elites econômicas, intelectuais e políticas e; a ascensão de elites informacionais.

As preocupações que permeiam a utilização do conceito de governança global como ferramenta analítica na compreensão da *mudança global* são percebidas como elementos interlocutores entre essas diferentes visões. Visando estabelecer melhores diálogos, acadêmicos que se utilizam do conceito de governança global como ferramenta analítica procuram desenvolver de forma cuidadosa e bem ilustrada os elementos presentes em suas conceptualizações, a fim de possibilitar a análise e a utilização empírica. Porém, como veremos

---

as relações internacionais. (4) O liberalismo desafia a distinção entre o doméstico e o nível internacional, afirmando que vários tipos de relações pessoais transcendem as fronteiras nacionais (STEANS et al, 2010, pp.31-32). Nesse sentido, instituições e regimes deveriam desempenhar um papel independente na promoção da ordem global, sendo que o "internacional" deveria ser entendido como a soma dos diferentes tipos de interações entre os mercados, cidadãos, comunidades, redes, e os Estados. Para os liberais, um mundo centrado no Estado deixou de existir há muito tempo e a globalização age apenas para confirmar o fato de que os Estados devem conviver e acomodar novos tipos de autoridade (GRUGEL, PIPER, 2007, pp.4-5).

adiante, a clareza proposta nem sempre é alcançada, o que abre espaço para divergências<sup>10</sup> desde a origem do conceito, o que se entende por ele e a utilização do mesmo.

No que tange a primeira das divergências supracitadas, as origens do conceito de governança global podem ser remetidas a diferentes perspectivas, dentre as quais: *governança corporativa*, referindo-se a reorganização corporativa das empresas frente ao processo de abertura de mercados da década de 1990 (MAKOTO, 2005, pp.4-9); “*boa governança*”, conceito utilizado pelo Banco Mundial na década de 1980 designado a implantação de políticas para o pagamento da dívida, estabilidade política e eficiência governamental nos países devedores (SMITH, BRASSETT, 2008, pp.63-67); *Comissão sobre Governança Global*, onde o conceito ganha reconhecimento oficial através do relatório *Our Global Neighborhood*, qual pautou elementos teóricos importantes (WEISS et al 2010, p.30; MULLER, LEDERER, 2005, pp.3-4); a *corrente liberal das relações internacionais*, responsável por dar início e desenvolver aportes teóricos para o uso acadêmico (MCDOWELL, 2002, p.217; WEISS, OZGERSIN, 2009, pp.138-141 ); e o *neoliberalismo econômico*, que ressalta as grandes estratégias para a globalização econômica (MURPHY, 2005, p.136).

Apesar das diferentes origens na utilização do termo, é no meio acadêmico, mais preciso durante a década de 1990, que o conceito de governança global recebe atenção especial e esforços significativos são elaborados na tentativa de traçar definições e contornos próprios<sup>11</sup>, assim como distingui-lo de outros conceitos como: governo global, governança internacional, regimes internacionais, sistema internacional,

---

<sup>10</sup> Nesse Sentido, Grugel e Piper (2007, p.2) afirmam que: existe pouco ou nenhum consenso quanto ao fato da governança global ser um sistema de ordenação além dos Estados ou incluída pelos Estados; há pouco entendimento sobre como ocorre o processo de transmissão do sistema de ordenação da governança global para o nível dos Estados e comunidades; não existe um ponto de partida consolidado sobre o papel dos demais atores da sociedade na contestação ou provisão das regras globais; o que há de fato é um intenso debate sobre as intenções do conceito de governança global, se ele se apresenta para reproduzir ou contestar as desigualdades globais.

<sup>11</sup> Schechter (2010, p.59), relata que os primeiros acadêmicos a utilizarem o termo “governança global” o usavam como sinônimo de organizações internacionais. Somente em estudos mais recentes (Década de 1990), a “governança global” tem sido apresentada como um conceito mais abrangente, com o intuito de compreender os esforços coletivos sobre problemas específicos que vão além da capacidade individual dos Estados.

entre outros. Para Barnett e Sikkink (2008, p.63-64), mudanças perante a utilização de termos, por exemplo, o de governança internacional para governança global<sup>12</sup>, resultam da inclusão e do reconhecimento dado (por esse último) a diferentes atores no plano global, seus interesses, ações e interações. Nesse sentido, a formação de normas e instituições na atualidade é percebida como o resultado da interação de Estados, Organizações Internacionais, empresas transnacionais, ONGIs, movimentos sociais transnacionais, sociedade civil global e outras redes que possuem os mecanismos e condições materiais de mobilização na esfera global. O conceito de governança global vai além do reconhecimento da participação de organizações internacionais e atores transnacionais no plano global (WHITMAN, 2005, pp.27-34). Para compreendê-lo é necessário perceber a relação existente entre os termos “governança” e “global”.

A questão da governança está presente a um longo tempo entre os acadêmicos das RIs, estudos que contemplam organizações internacionais, regionalismo, integração, instituições e regimes internacionais são alguns exemplos da abrangência sobre o uso do termo (BARNETT, SIKKINK, 2008, pp.63-64). Por muito tempo, o termo governança esteve associado a governo e instituições, autoridade política e controle. Para Weiss (2009, pp.1-2) a governança nessa perspectiva se origina através de instituições políticas formais, que procuram coordenar e controlar o processo de tomada de decisões nas relações sociais interdependentes. A perspectiva em questão foi duramente criticada por acadêmicos na década de 1990<sup>13</sup>, em especial por não reconhecer as relações interdependentes que ocorrem na ausência de uma autoridade política formal, como por exemplo, no próprio sistema internacional. Nessa época, conceitos como o de “governança sem governo” tornaram-se referências na discussão teórica e analítica sobre o tema.

As produções acadêmicas provenientes de questionamentos, tais como, “o que diferencia a perspectiva da governança da de regimes e instituições internacionais?” e “como é possível ter governança e ordem na ausência de uma autoridade central?” resultaram em diferentes

---

<sup>12</sup> Para uma compreensão detalhada sobre a transição do termo governança internacional para governança global no meio acadêmico ver: *From international to global governance: Actors, collective decision-making, and the United Nations in the world of the twenty first century*, em Bruhl e Rittberger (2001).

<sup>13</sup> Ver Rosenau e Czempiel (1992), Young (1997), Sinclair e Hensei (1999).

perspectivas sobre o que é governança e como esses distintos conceitos podem ser agrupados ou aproximados<sup>14</sup>. Nesse caso, por motivos organizacionais, utilizamos aqui a síntese realizada por Rosenau (1992, pp.6-7), que agrupa o debate conceitual sobre três perspectivas. Na primeira delas, governança é concebida em termos funcionais, ou seja, são funções desempenhadas para a sustentação de arranjos estruturais da ordem prevalecente. Essa concepção, denominada como estrutural-funcionalista, é criticada por Latham (1999, p.31-34), por assumir uma postura tecnocrata e apolítica. Na segunda percepção, governança está ligada a capacidade de regular arranjos<sup>15</sup>, num sentido em que os mesmos permaneçam efetivos na manutenção da ordem vigente. Capacidade é entendida aqui como sinônimo de recursos de poder e assume um papel fundamental na composição das arquiteturas de governança global, em palavras de Withman (2005, p.89) “a governança é o resultado do exercício e da distribuição do poder”. A terceira perspectiva associa o termo governança as ocasiões em que o poder é exercido independente da autoridade de um governo. Essa é a perspectiva que mais tem chamado a atenção dos acadêmicos que trabalham sobre o tema, pois está relacionada ao estudo de novas formas de regulação na esfera pública e as dificuldades que enfrentam ao gerenciar a ordem promovida por autoridades formais e informais (GRUGEL, PIPER, 2007, p.22).

Percebe-se que o debate sobre governança se concentra em questões funcionais, nos processos de manutenção da ordem, na capacidade dos atores de agirem na esfera pública, nos processos de fragmentação da autoridade do Estado perante outros atores econômicos ou sociais, nas formas de regulação e ordenação na esfera pública, e na legitimidade do exercício da autoridade, seja ela formal ou informal. Portanto, o termo procura abarcar as diversas formas coexistentes de regulação e ordenação das relações sociais, incluindo a “auto-regulação da sociedade civil, a coo-regulação de atores públicos e privados, e a regulação da autoridade através dos governos” (DINGWERTH, PATTBURG, 2006a, pp.192-193).

---

<sup>14</sup> O termo governança possui diferentes usos na literatura, algumas dessas classificações podem ser encontradas em Biermann (2004, pp.6-7), Dingwerth e Pattberg (2006a) e Withman (2005, pp.16-24).

<sup>15</sup> Para Whitman (2005, p.16), a capacidade de regular arranjos está relacionada ao controle de mecanismos para manutenção da estabilidade e da ordem na sociedade.

James Rosenau (1990, 1992, 1995) foi um dos pioneiros a argumentar sobre a presença de formas de governança que não se constituíam a partir de autoridades formais<sup>16</sup>. Rosenau não questiona somente a existência de governança nos níveis informais e formais, propõe que há governança (*system of rule*) também nos níveis global, regional e nacional<sup>17</sup>. Para Rosenau (1992, p.4), isso é possível ao compreender a existência da governança como “um sistema de ordenação que depende tanto dos consensos intersubjetivos como das constituições e instituições formais”. Os sistemas de ordenação (*systems of rule*) estão no núcleo da argumentação do autor, os mesmos são compostos por mecanismos de orientação que procuram identificar, analisar e alcançar os objetivos de determinada comunidade, seja para a manutenção ou promoção de políticas e instituições (ROSENAU, 2003, p.13). Ao discorrer sobre esses sistemas e a relação com a governança, Rosenau (1995, p.15) argumenta que:

Systems of rule can be maintained and their controls successfully and consistently exerted even in the absence of established legal or political authority. The evolution of intersubjective consensuses based on shared fates and common histories, the possession of information and knowledge, the pressure of active or mobilizeable publics, and/or the use of careful planning, good timing, clever manipulation and hard bargaining can – either separately or in combination – foster control mechanisms that sustain governance without government.

---

<sup>16</sup> Isso foi possível para Rosenau (1990, p.181) ao perceber que a ascensão de um mundo multicêntrico deteriorou a capacidade exclusiva do Estado em exercer a autoridade. Os Estados ainda possuem os instrumentos de coerção, no entanto, a sua legitimidade e autoridade no uso desses instrumentos estão em declínio.

<sup>17</sup> Ao realizar tal argumentação, Rosenau (1992, pp.7-8) tem como objetivo criticar a premissa realista da anarquia. Para o autor, a formação de sistemas de ordenação em nível global, através de precedentes legais internacionais, tratados e instituições sugerem que o sistema internacional (mesmo sem um governo mundial) está longe de ser uma anarquia. Nota-se um esforço em considerar que “a governança, em oposição à anarquia, seja um forte candidato para narrar o estudo das relações internacionais” (BARNETT, SIKKINK, 2008, p.64).

Portanto, para Rosenau (1992, p.4) governança refere-se a um comportamento, atividades apoiadas em objetivos comuns, orientadas para metas, que visam abranger as instituições governamentais e também os mecanismos informais de caráter não-governamental. Em outras palavras, “o fenômeno da governança é multifacetado, está presente em muitos setores e em todos os níveis”, baseando-se em crenças, hábitos e instituições profundamente enraizadas (WITHMAN, 2005, p.23). No entanto, o fenômeno da governança permanece susceptível a mudanças. Sua operacionalização, por ser um sistema de ordenação, só funciona se for “aceita” pela maioria através de um consenso intersubjetivo. Assim a governança para Rosenau é sempre efetiva e está normalmente ligada as atividades de um governo (autoridade formal)<sup>18</sup>, o que permite ao autor estabelecer um vínculo entre governança e ordem.

Ao realizar esse vínculo, Rosenau (1992, p.4-9) propõe uma correlação entre as variáveis governança e ordem, sendo que uma antecede a outra. Nesse sentido, ao estudar a ordem mundial e sua sustentação, o autor expõe três níveis fundamentais de atividade que compõem as numerosas estruturas de sustentação da ordem global: nível ideacional; nível objetivo; e nível político, no qual se situa a governança. Nesse caso, a governança se envolve no nível mais formal e organizado da ordem predominante, onde os atores constituem regimes e instituições, os quais darão expressão e direção aos consensos das inclinações ideacionais e comportamentais. Para o autor a governança global é sempre susceptível a mudança. Uma vez que os níveis ideacional e objetivo podem sofrer alterações, ou seja, mudanças de pensamento e comportamento dos atores induzem o nível político (governança) a desenvolver instituições e regimes voltados para a ordenação e implementação de suas premissas.

Rosenau discorre sobre governança a partir de um conceito sistêmico, no qual o controle pode ser exercido através de complexas

---

<sup>18</sup> É importante esclarecer que para Rosenau (1992, p.4) existe uma diferença precisa entre governança e governo: a existência de um governo sugere que suas atividades sejam desenvolvidas com base em uma autoridade formal e se necessário o poder de polícia se faça presente para assegurar a implantação de suas políticas; já a governança refere-se as atividades que são suportadas por meio de objetivos compartilhados, os quais muitas vezes não precisam depender do poder de polícia para serem alcançados. Em outras palavras, “governança não é o mesmo que governo, pois o sistema de regras dos governos está baseado em procedimentos formais e legais, enquanto o sistema de governança pode ir além, e é marcado pelo sistema de regras informais”. (ROSENAU, 2003, p.13).

redes de comunicação e informação. Assim, a governança envolve tanto as tecnologias de informação de determinadas áreas temáticas, como abrange as tecnologias de informação que se relacionam com as regras que constituem as próprias redes de informação (SINGH, 2002, p.19). Elementos como a proliferação tecnológica, transparência institucional (previsibilidade) e o incentivo à cooperação resultariam, para Rosenau, na evolução e reconhecimento dos consensos intersubjetivos, que forneceriam as bases necessárias para a ascensão de novas formas de autoridade.

Apesar das críticas<sup>19</sup> realizadas ao conceito de governança de Rosenau (1992), em especial por ser demasiado abrangente, percebemos que a característica holística do conceito nos permite introduzir outros elementos e delimitar o que compreendemos como governança global (suas dimensões específicas) e sociedade civil global. Não pretendemos tornar o conceito de governança global *virtually anything* (FINKELTEIN, 1995, p.368). Nesse sentido, esclarecemos que o conceito de governança de Rosenau nos é útil ao afirmar que: (1) há governança mesmo na ausência da autoridade formal, o que amplia as indagações sobre quem faz parte dos sistemas de governança<sup>20</sup> e quais os padrões de relações existentes entre as instituições internacionais e os Estados (autoridades formais) com outros atores, tais como organizações não governamentais (ONGs), empresas transnacionais, movimentos sociais, entre outros; (2) governança são sistemas de ordenação que compõem os diversos níveis da esfera pública; (3) os sistemas de ordenação são processos coletivos de criação de normas e regras, que estão dotados de um consenso intersubjetivo, através de valores compartilhados e de significados comuns, responsáveis pela manutenção, expansão ou ruptura da ordem. Sendo assim, a governança é algo que “emerge de ‘baixo para cima’, da crescente habilidade e capacidade dos indivíduos em alterarem os padrões da vida global” (HEWSON, SINCLAIR, 1999, p.6); e (4), existem mecanismos de controle onde os recursos de poder não se limitam ao setor econômico

---

<sup>19</sup> Críticas contundentes acerca do conceito de governança de Rosenau podem ser encontradas em Finkelstein (1995) e Latham (1999).

<sup>20</sup> Para Steans et al (2010, p.43) o termo governança não se refere apenas as instituições governamentais ou as demais formas políticas centradas na autoridade formal, governança inclui também organizações não governamentais informais que atuam na esfera pública e que estão envolvidas diretamente com o processo decisório e o monitoramento das políticas formais.

ou militar, a informação e as redes de comunicação desempenham papel importante na formação de consensos intersubjetivos.

Rosenau (1992, p.9, p.29), nos auxilia, através de seu conceito de governança, a visualizar a *big picture* que envolve as relações sociais e políticas encontradas na esfera pública e privada, nas dimensões da autoridade formal e informal e, nos multi-níveis que compreendem a *vida global*. Por estarem presentes em todos os níveis da vida política, e não serem confinados a uma única esfera, para Rosenau os sistemas de governança operam também em nível global, através de normas, regras e procedimentos. Nesse sentido, Rosenau observa especialmente os processos de agregação e de fragmentação<sup>21</sup> do exercício da autoridade realizado por diversos grupos e atores, comunidades, países e sistemas internacionais, definindo assim que o conceito de governança global:

Involves crazy-quilt arrangements wherein the exercise of authority is exercised partly by hierarchical structures, partly by horizontal networks, and partly by oblique links among overlapping vertical and horizontal soas. Taken in its entirety, the system of global governance is comparable to a **mobius strip or web**. It is a system marked by patterns that unfold when the impetus to steer a course of events derives from networked and hierarchical interactions across levels of aggregation among transnational corporations, international nongovernmental organizations, ngos, intergovernmental organizations, states, elites, and mass publics, interactions that are elaborate and diverse enough to constitute a hybrid structure in which the dynamics of governance are so overlapping among the several levels as to form a singular, web-like process that, like a mobius strip, neither begins nor culminates at any level or at any point

---

<sup>21</sup> A questão da fragmentação ocupa lugar de destaque na produção bibliográfica de Rosenau. O termo é chave para o entendimento da ontologia proposta pelo autor, a qual tem como eixo central as interações entre as forças de globalização e localização, responsáveis pelos processos de integração ou fragmentação da autoridade. Nesse sentido, o mundo é composto por esferas de autoridade, permeadas por atores, instituições, estruturas e processos, os quais se aproximam ou se afastam através das ações tomadas perante as forças da globalização (ROSENAU, 1999, pp.293-297).

in time. A mobius web is topdown, bottom-up and side-by-side governance all at once (ROSENAU, 2003, p.26, grifo nosso).

O conceito de governança global elaborado por Rosenau é um exercício de síntese, no sentido de destacar as perspectivas analíticas atribuídas a utilização do termo “governança global”. Em primeiro lugar, o uso analítico do conceito é direcionado a um conjunto específico de fenômenos observáveis e relacionados (DINGWERTH, PATTBURG, 2006a, p.190), procurando descrever e explicar as transformações da organização política e das resoluções de problemas em nível global (PATTBURG, 2006, p.10).

Em um segundo momento, o conceito busca compreender a natureza multi-nível das relações sociais e políticas que compõem as interações entre os sistemas de governança. Ou seja, esses sistemas de governança ignoram a divisão heurística central do pensamento da ciência política – onde a fronteira do âmbito entre o nacional e internacional é constituída para fins ontológicos – ao estabelecer que existe governança também nos níveis, subnacional, regional, local, entre outros (BRUHL, RITTBURGER, 2001, p.32).

O terceiro elemento analítico refere-se aos modelos, instrumentos e lógicas que caracterizam a governança além do Estado. Rosenau (1999, pp.296-297) denomina esses modelos como unidades de governança (*units of governance*), e reconhece a existência dessas unidades como agentes operantes dentro da estrutura do sistema internacional, entre eles: ONGs, movimentos sociais, sociedade civil global, comunidades epistêmicas, coalizações transnacionais privadas, redes políticas, redes de áreas específicas, entre outros. Esses modelos compõem a rede de governança (*mobius web*), sendo que suas relações verticais ou horizontais, seus níveis de agregação ou fragmentação definirão a forma e a estrutura na qual se apresentam, destacando inclusive a presença de estruturas híbridas, como veremos posteriormente.

Um quarto uso analítico do conceito avança no compreender dessas estruturas, pois se refere a capacidade de capturar a emergência de novas esferas de autoridade independente do vínculo com a soberania dos Estados (DINGWERTH, PATTBURG, 2006a, p.190). Rosenau (1999, p.295), reconhece essas esferas como unidades analíticas de uma nova ontologia, são fontes de autoridade que podem ou não estarem ligadas ao elemento da territorialidade, assim como podem ou não ser independentes umas das outras. O estudo dessas esferas remete-nos as

principais contribuições de acadêmicos da área na atualidade<sup>22</sup>, quais sejam: as questões referentes a autoridade privada em nível global, que regula tanto Estados como parte das relações econômicas e sociais transnacionais (MURPHY, 2005, p.138).

Percebemos que avanços significativos, sobre o ponto de vista analítico, foram realizados acerca do conceito de governança global desde que foi utilizado como “a soma das diversas maneiras em que os indivíduos e instituições, público e privado, gerem suas relações comuns” pela Comissão sobre Governança Global da ONU<sup>23</sup> (1995, p.2). Em termos gerais, o conceito de governança global aqui discutido busca representar: a crescente rede global entre unidades de governança que se constituem por meio da autoridade pública ou privada; as organizações internacionais (OIs) e suas agências especializadas, tais como o sistema das Nações Unidas, que possuem relativa autonomia e poder perante outros sistemas de governança; e os regimes transnacionais, que desempenham atividades tradicionais e funcionais, mas que também são moldados pela presença de novas formas de governança, atores e demandas, o que proporciona em certos casos a formação de estruturas híbridas para a acomodação da *crazy-quilt* realidade global. Portanto, governança global é o produto das relações

---

<sup>22</sup> A questão da autoridade privada é apresentada e discutida com propriedade em: *Private Authority and International Affairs*, em Cutler et al (1999); *The Emergence of Private Authority in Global Governance*, em Hall e Biersteker (2004); *Governance Through Private Authority: Non-State Actors in World Politics*, em Büthe (2004) e; *A Matter of Perspective: Global Governance and the Distinction between Public and Private Authority (and Not Law)*, em Goldmann (2013).

<sup>23</sup> A Comissão sobre Governança Global da ONU foi constituída em 1992 com o apoio do então Secretário Geral Boutros Boutros-Ghali. Em 1995 a Comissão publicou um polêmico relatório denominado *Our Global Neighborhood*, onde além de propor a expansão da autoridade das Nações Unidas e profundas reformas estruturais da mesma, também foi responsável por dar reconhecimento oficial perante a comunidade internacional do conceito de governança global. Para a Comissão Sobre Governança Global (1995, pp.2-3), governança global “é a soma das várias maneiras que os indivíduos e instituições, público ou privado, utilizam para administrarem seus assuntos comuns. É um processo contínuo onde o conflito e os interesses diversos podem ser acomodados e a ação cooperativa tem lugar (...) No nível global, a Governança era percebida como uma atividade exclusiva das relações intergovernamentais, porém, hoje ela já pode ser compreendida através do envolvendo das organizações não-governamentais, movimentos sociais, corporações multinacionais e o mercado de capitais global.

em rede entre diferentes tipos de atores, que possuem diferentes tipos de autoridade e poder, e que estão conectados através de arranjos formais e informais (BARNETT, SIKKINK, 2008, pp.63-64).

Governança global é o termo que elegemos para denominar as diversas esferas/arenas onde “ocorrem as lutas sobre a riqueza, o poder e o conhecimento” (MURPHY, 2005, p.142). Este espaço/arena chamado governança global é composto pelas estruturas, processos, instituições e atores que citamos acima. Apesar de estarmos constituindo nosso entendimento sobre o nível global através do aporte teórico da governança global, é importante destacarmos as principais críticas na utilização do conceito. Nossa intenção aqui não é realizarmos uma profunda discussão teórica sobre o assunto. Procuramos delimitar nosso entendimento sobre o tema e como isso auxilia na constituição dos próximos capítulos, mas percebemos ser importante destacar algumas limitações, críticas ou riscos que se fazem presentes ao utilizarmos tal conceito.

Dentre as limitações mais comuns acerca do conceito, destacamos: (1) sua ambiciosa pretensão de abarcar fenômenos diversos e heterogêneos sobre um mesmo rótulo (MAKOTO, 2005, pp.6-7; e (2) a amplitude do termo *global*<sup>24</sup>. Para Latham (1999, pp.28-29) o termo *global* é tomado como dado por teóricos da governança, ao mesmo tempo isso permite “uma sensação de que é possível construir as formas de organização social através da grande totalidade global”. A percepção de que há governança de todos os tipos e em todas as esferas da vida global resulta num movimento onde tudo está sendo guiado ou controlado, “no final das contas, as coisas não são tão livres assim”. Apenas recentemente, autores que utilizam do conceito de governança global têm questionado as possibilidades da “governança não global” ou da “não-governança global” (DINGWERTH, PATTBERG, 2006b, pp.1-5). Em nossa situação, as estruturas, processos e atores da unidade de governança em questão<sup>25</sup> são percebidos com maior facilidade, pois há o

---

<sup>24</sup> Em nossa percepção, o termo global refere-se a soma de todas as escalas da atividade humana, o global “é uma totalidade fenomenológica que enquadra tudo o que acontece (política, econômica, etc) e todas as diferenças e conflitos que se fazem presentes” (ALBERT, MALEK, 2002, p.456).

<sup>25</sup> Unidade de governança é um termo cunhado por Rosenau (1999, pp.296-297) para denominar os modelos e as esferas de autoridade que compõem a rede de governança (*möbius web*). Nesse caso, reconhecemos como rede de governança as estruturas ou sistemas que constituem a temática da alimentação, desenvolvimento, agricultura, finanças – ou seja, é a grande rede que assimila influências e pressões das unidades de governança que a compõem. Como

reconhecimento da comunidade internacional perante as instituições e os atores que a compõem, sejam atores cuja legitimidade se dá na autoridade pública, tais como OIs e Estados, ou sejam atores no qual a autoridade se situa na esfera privada, como bancos e empresas, corporações transnacionais, entre outros.

Outra crítica realizada ao conceito de governança global refere-se ao caráter não-hierárquico atribuído às redes de governança, especialmente ao papel desempenhado pelo poder econômico/militar dos Estados em uma ordem hegemônica pautada pelo modelo econômico capitalista. Nesse sentido, Murphy (2005, pp.141-142) argumenta que não é possível explicar a natureza da governança global sem entender as maneiras que os Estados mais poderosos constroem e desenvolvem suas estratégias. Sobre tal abordagem a governança global permanece uma instituição previsível “em resposta a lógica do capitalismo industrial e não aos interesses de uma classe totalmente formada”. Ao perceber o conceito de governança global a partir da perspectiva dos Estados e seus arranjos, o que se apresenta na visão de Makoto (2005, p.12) “é uma estrutura de poder extremamente hierárquica e rigorosa”<sup>26</sup>, onde o poder policêntrico das redes de governança é percebido somente em algumas áreas temáticas<sup>27</sup>.

Na visão desses autores, a arquitetura de governança global existente “não é um exercício neutro e tecnocrático, é na verdade uma expressão de interesses e de poder” (WITHMAN, 2005, p.122). O conceito de governança global extraído dessas afirmações aproxima-se ao elaborado por Finkelstein (1995, p.369), para quem, “a governança global promove no plano internacional o que os governos fazem em nível nacional”. Uma vez que os Estados permanecem com a maior concentração de poder e autoridade em nível global, a liberdade e autonomia dos atores não-estatais estaria condicionada a integridade e

---

unidade de governança, reconhecemos as estruturas de governança que se constituem em torno de questões específicas, tais como a da segurança alimentar. Para Maiores detalhes sobre a constituição da grande rede de governança sobre alimentação e das unidades que a compõem – entre elas a dimensão responsável pela segurança alimentar – consultar o capítulo 3 e 4.

<sup>26</sup> Para Makoto (2005, p.12), em muitas áreas temáticas a estrutura de poder não foi corrompida, o que sugere que a governança global seja um espaço “hierárquico e vertical” das relações de poder existentes entre os atores. Sendo que os Estados desempenham um papel mais relevante que outros atores não-governamentais.

<sup>27</sup> Makoto utiliza o termo *issue-area*, o qual será utilizado para fins organizacionais nesse trabalho como área temática.

coerência dos Estados e seus esforços de cooperação, traduzidos por meio do direito internacional, das organizações internacionais e pela manutenção dos regimes (WITHMAN, 2005, p.26).

Não podemos negar o papel dos Estados (mais poderosos) na constituição de unidades de governança. Em termos práticos, é notável a atuação dos países desenvolvidos e em desenvolvimento nas áreas e questões específicas como, por exemplo: a alimentação e agricultura (Estados Unidos, Brasil, China, Índia) e o setor energético (Rússia, China, Venezuela, Estados Unidos). Porém, como destacamos em nosso conceito de governança global, o poder militar/econômico não desempenha papel exclusivo<sup>28</sup> nas redes de governança. A constituição de uma unidade de governança presume a formação em torno de significados, normas, regras, processos e instituições que são resultados da interação (cooperação e conflito) de diversos atores transnacionais, tais como os Estados, mas também os movimentos sociais, as redes da sociedade civil, as ONGIs, ONGs, corporações transnacionais, fundações privadas, comunidades epistêmicas, organizações internacionais, entre outras instituições e atores que compõem e constituem a vida política global. Autores como, Rosenau (1995), Young (1997), Amen (1999), O'brien et al (2000), Sassen (2006) e Weiss et al (2013), questionam e trabalham sobre essa orientação, de que existem dimensões e áreas específicas da governança que operam sobre uma perspectiva policêntrica e horizontal.

Até esse momento, apresentamos nossa compreensão de como se constitui a vida política global, as diferentes esferas e os atores que a compõem. Através do conceito de unidade de governança propomos agora um recorte sobre a temática da alimentação e da segurança alimentar. Porém, ao sugerir o recorte sobre um conjunto de fenômenos específicos, percebemos que nos faltam elementos analíticos para compreender as relações que constituem a formação da unidade de governança em questão. Ou seja, quais elementos operam e estruturam uma unidade de governança?

---

<sup>28</sup> Barnett e Sikkink (2008, p79) argumentam sobre a necessidade de percebermos o poder na governança global sobre diversas perspectivas, incluindo: o poder compulsório, o poder institucional, o poder estrutural, e o poder produtivo. A questão do poder na governança global é abordada com propriedade também em *Power in global governance* de Barnett e Duvall (2005, pp.1–32).

### 2.1.1 Os sistemas de políticas de governança global como dimensões específicas de governança

Willetts (2011, pp.148-149), assim como Rosenau, percebe que não há um único sistema de governança global, há vários e distintos sistemas de governança. Apesar de ter como base o conceito de governança (*systems of rules*) de Rosenau, Willetts utiliza o termo sistema<sup>29</sup> para se referir as unidades de governança e a governança global<sup>30</sup>. Para Willetts (1990, p.269), um sistema consiste em grupos de pressão competindo sobre determinado tema, é sobre essa ótica (*issue-based paradigm*<sup>31</sup>) que Willetts realiza seu recorte analítico e define como são constituídos os sistemas de governança (unidades de governança).

Para Willetts (2011, pp.136-139), existem dois elementos centrais na composição de um sistema de governança com base em uma área temática<sup>32</sup> (*issue-area*). O primeiro deles refere-se ao sistema problema (*issue-system*), onde um conjunto de atores políticos competem sobre prioridades, ou seja, quais valores são propagados em detrimento de outros. Percebe-se que Willetts busca utilizar conceitos abordados por outras literaturas, tais como da interdependência, regimes internacionais e do construtivismo. Os valores e as normas têm uma função

---

<sup>29</sup> Segundo Willetts (2008, p.341), para que exista um sistema é necessário que se faça presente uma grande densidade de interações, envolvendo cada um dos elementos do sistema, capaz de ter uma intensidade suficiente para provocar o aparecimento das propriedades do sistema e que de alguma maneira exerça influencia no comportamento dos elementos.

<sup>30</sup> Para Willetts (2011, p.148), a governança global é constituída pela formação e incorporação de políticas nos sistemas políticos globais, esse processo conta com a colaboração dos governos e os atores da sociedade civil e do setor privado.

<sup>31</sup> Willetts (1990, p.269), realiza seu recorte analítico, a partir de um tema/problema (*issue*), com base na obra *In Search of Theory: a new paradigm for world politics*, de Mansbach e Vazques, (1981).

<sup>32</sup> Willetts (1990, p.269) utiliza o termo *issue-area* para descrever sobre como os padrões de interação no plano internacional se modificam em cada área temática. Em outras palavras, “não há um único sistema internacional, o que há são sistemas individuais para cada área temática”. Assim como apresentamos em nossa conceituação de governança global, Willetts argumenta que não há uma única área temática que abranja todos as principais áreas temáticas sobre uma perspectiva de centralização ou hierarquização. No mesmo sentido, o poder não é fungível, ou seja, não há fonte que permita a concentração de poder suficiente como meio de controle sobre todos as áreas temáticas.

imprescindível na teoria dos regimes internacionais, eles são “as características básicas na definição de um regime”, de maneira que “mudanças nos princípios e normas são mudanças no regime em si” (KRASNER, 1983, pp.3-5). Da mesma maneira, Willetts (2011, p.143) aplica esses dois elementos como bases para a constituição de um sistema problema, por meio do resultado do contencioso entre os diferentes atores perante a formação de seus valores e de como os mesmos se elencam em termos de prioridade.

O segundo elemento que compõe uma área temática são os sistemas de políticas (*policy-systems*). Os sistemas de políticas são representados através de organizações e de seus atores, tendo os últimos o interesse constante de aumentar seu poder de influência no processo decisório. Os sistemas de políticas envolvem “a disputa sobre a priorização dos valores, que através do debate político são institucionalizados como normas” (WILLETTS, 2011, p.138). Diferente dos sistemas problema, os sistemas de políticas são mais concretos, geralmente tomam a forma de uma organização, servindo de plataforma para as contestações de diferentes sistemas problema. Para Willetts (2011, p.138), a distinção entre esses dois sistemas permite a identificação do processo de *framing*, ou seja, o procedimento de introdução de um novo tema em um sistema de políticas e por vezes o deslocamento para fora do sistema de outro tema. Novamente os valores, normas e regras funcionam como padrões centrais de interação na constituição dos sistemas problemas e na introdução desses na agenda dos sistemas de políticas. Por meio desses dois conceitos, sistema problema e sistema de políticas, discorreremos durante o capítulo 3 sobre como se constitui o sistema problema da alimentação e da agricultura e identificamos na FAO as características que a tornam à organização internacional central no sistema de políticas dessa área temática<sup>33</sup>.

Percebemos que os sistemas de políticas são o centro de uma unidade de governança, representando o local concreto onde as demandas, problemas, valores e normas embatem na composição das regras que definem a orientação do sistema. Nesse sentido, os tipos de autoridade, status, recursos, informações e conhecimentos relevantes para o sucesso de uma mobilização política são específicos de cada

---

<sup>33</sup> Aqui citamos a FAO, pois o CSA é um órgão de governabilidade da FAO e responde diretamente ao Conselho da FAO. Nesse sentido, a FAO é identificada como o sistema de políticas, sendo que um dos órgãos de governabilidade mais importantes desse sistema de políticas é o CSA.

sistema problema (WILLETTS, 2008, p.343). Por serem específicos de um tema/problema, os atores que compõem um sistema de políticas têm sua habilidade de exercer influência de acordo com o tema/problema em questão, o que proporciona a descentralização do poder<sup>34</sup> em certos temas/problemas. Ou seja, um ator que exerce maior influência na questão das energias sustentáveis, não necessariamente terá o mesmo “peso” na questão da agricultura transgênica.

Em um sistema de políticas as estruturas organizacionais que figuram como arenas de debates e plataformas de propulsão de normas e regras apresentam composições distintas. Essas estruturas, que centralizam o processo de institucionalização de normas e regras, são identificadas como organizações internacionais (OIs)<sup>35</sup>. Archer (2001, p.33), define as OIs como “uma estrutura contínua e formal estabelecida por meio de um acordo entre membros (governamental e/ou não governamental) de dois ou mais Estados soberanos cujo propósito é a busca pelo interesse comum dos membros”. As OIs geralmente possuem uma estrutura orgânica que consiste em: (1) um plenário, que contempla todos os membros da organização, e em alguns casos um órgão decisório seletivo e limitado a somente alguns membros; (2) um secretariado ou diretor-geral; (3) conselhos ou comitês específicos que desenvolvem o trabalho das reuniões periódicas entre os membros; (4) uma agenda de encontros periódicos sobre os temas específicos a que a organização se dirige; uma equipe permanente, geralmente originária de diversas nacionalidades, que é responsável pelas atividades diárias da organização; e (5) outros órgãos e divisões que são específicas de cada instituição (SCHECHTER, 2010, p.57).

A classificação das OIs pode ser realizada de diversas maneiras. Archer (2001, p.34) sugere que a classificação seja efetuada através dos elementos: estrutura, propósito (objetivo) e membros. Schechter (2010, pp.58-59) categoriza as OIs conforme: amplitude geográfica, fontes de financiamento e membros que a compõem. A classificação proposta por esses autores é tímida em relação a novos entrantes nos sistemas políticos de governança, se aproximando da visão tradicional em que as

---

<sup>34</sup> Para Willetts (2011, pp.150), o poder não se refere apenas a habilidade de exercer coerção. Se refere também ao alcance da influência, por meio da mobilização e suporte, na aceitação de valores e normas no processo de formação e implantação de políticas.

<sup>35</sup> Compreendemos as organizações internacionais como: estruturas, através de uma abordagem institucional das relações internacionais; e construções sociais de atores transnacionais, através da abordagem construtivista.

OIs são constituídas e classificadas a partir de uma perspectiva de soberania estatal<sup>36</sup>. Willetts (1990, p.276), realiza uma crítica a essas percepções ao propor que as OIs tenham como critério de classificação a autonomia e a participação de seus membros no processo decisório, sejam eles Estados ou outros atores transnacionais. Nesse sentido, Willetts classifica as OIs<sup>37</sup> em: organizações intergovernamentais (OIGs); organizações internacionais *quasi* não-governamentais (*Iquangos*); e organizações não-governamentais internacionais (ONGIs).

As organizações intergovernamentais (OIGs) são as mais tradicionais dos sistemas de políticas de governança. O termo OIGs refere-se a instituições criadas através de um tratado, incluindo como membros duas ou mais nações que possuam interesses comuns (ARCHER, 2001, pp.31-32). O tratado constitutivo garante a legalidade da organização perante o direito internacional, da mesma maneira, o tratado é base para a constituição de futuros procedimentos e normas que venham a compor o próprio direito internacional. Volgy et al (2008, p.851), define organizações intergovernamentais como “entidades que possuem uma estrutura oficial e autonomia suficiente para proporcionar formalidade ao processo de tomada de decisão realizado pelos Estados, e ao mesmo tempo ter a capacidade de executar a vontade coletiva de seus membros (Estados)”. A principal função de uma OIG é facilitar a cooperação entre os Estados sobre temas específicos, tais como: segurança, economia, comércio, finanças, entre outros.

Sobre a perspectiva teórica da governança global, as OIGs têm desempenhado uma função central na coordenação entre diferentes atores e interesses (DINGWERTH, PATTBERG, 2006a, p.189). A Organização das Nações Unidas e suas agências especializadas<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup> Segundo Archer (2001, pp.36-37), a perspectiva das OIs que se baseia na soberania estatal possui três elementos fundacionais: somente os Estados são sujeitos de direito internacional; os Estados soberanos são iguais perante o direito internacional; e os Estados soberanos são institucionalmente independentes, sendo que o direito internacional não pode interferir na jurisdição interna de cada governo.

<sup>37</sup> Em Willetts (2008, pp.341-342), as Organizações internacionais são a manifestação física e concreta de um sistema de políticas, é através da identificação de diferentes formas de OIs (especialmente os *Iquangos*) que o autor propõe o abandono da visão ortodoxa das relações internacionais, a qual identifica uma divisão entre *low politics* e *high politics* (Idem, p.344).

<sup>38</sup> Agências Especializadas são organizações intergovernamentais que possuindo amplas atribuições segundo seus tratados constitutivos em matérias de caráter econômico, social, cultural, educativo, sanitário e outros conexos, tenham sido

ocupam maior destaque por desempenharem funções universais e possuem como membros grande parte dos países do globo<sup>39</sup>. Autores como Weiss et al (2013, p.5), identificam no arcabouço legal e normativo produzido pela ONU os componentes centrais para o futuro da governança global. Além de englobar mais de 190 países, a ONU admite através de seus mecanismos institucionais o status de consultores ou participantes a algumas instituições e organizações da esfera privada, exaltando esse setor como um parceiro essencial no suporte e decisão sobre os objetivos da organização.

A segunda classificação de Willetts (1990, p.276) refere-se as organizações internacionais *quasi* não-governamentais (*Iquangos*)<sup>40</sup>. Essa categoria de OIs *quasi* não governamentais recebe diversas nomenclaturas entre os acadêmicos<sup>41</sup>, a mais comum delas é a de organizações não-governamentais internacionais híbridas (ONGIs híbridas). Para Archer (2001, p.39), uma ONGIs híbrida caracteriza-se por possuir representações governamentais e não governamentais, se a organização for fundada sobre um tratado exclusivo entre governos ela passa a ser reconhecida como uma OIG. Já para Willetts (2011, p.73), uma ONGIs híbrida é uma organização internacional que reconhece como membros os Estados e/ou outras instituições governamentais, mas

---

vinculadas à ONU mediante um acordo específico. Esse acordo deverá ser concluído entre o ECOSOC e a organização em questão, necessitando ser aprovado pela Assembleia Geral da ONU. As características jurídicas de uma agência especializada podem ser encontradas no Art 57 da carta da ONU e o vínculo institucional está descrito no Art 63.2 da mesma carta (VELAZCO, 2010, p.183).

<sup>39</sup> Como exemplos podemos citar a própria ONU com 193 países, também são destaque a FAO com 191 membros, a UNESCO com 193 membros, entre outras agências especializadas.

<sup>40</sup> Para Willetts (1990, p.275) um *iquango* são as organizações internacionais que admitem como membros: os Estados, outras instituições governamentais de um país, organizações não-governamentais, organizações não-governamentais internacionais, redes de movimentos sociais, setor privado, outras OIG, etc (...) Essa restrita definição se aplica apenas quando os atores da instituição (ONGs e governos) são considerados membros plenos com direitos iguais no processo de tomada de decisão, incluindo o direito de voto.

<sup>41</sup> Por exemplo, Missoni e Alesani (2013, p.78), utilizam o termo Organizações Transnacionais Híbridas (THO), as quais configuram como organizações regionais ou globais independentes, que incluem Estados entre seus membros, mas também ao menos uma organização transnacional privada – seja com fins lucrativos ou sem, com origem em um ou mais países – que possua todos os componentes de representação e voz no processo de decisão.

também outros atores transnacionais como ONGIs, os quais podem ser de um ou mais países. Portanto, em Willetts, o que caracteriza uma ONGIs híbrida é o *status* de membro e os direitos e deveres que lhe compete. Gupta (2009, p.199) descreve a Organização Internacional para a Padronização (ISO) como exemplo de uma ONGIs híbrida, pois reuni representantes da indústria, governo, consumidores e outros interessados “em pé de igualdade” para resolver os problemas de padronização internacional.

As ONGIs híbridas são o resultado concreto do embate entre as autoridades públicas e privadas<sup>42</sup> em um sistema de políticas de governança. Nos últimos anos esses atores se destacaram por desempenhar um papel crítico na governança de algumas esferas sociais e políticas. Seja pela perspectiva da desnacionalização e o domínio da autoridade privada sobre funções até então designadas ao Estado, inclusive em seu próprio território - vide mercados financeiros (SASSEN, 2006, p.247), ou seja, pela presença do setor privado na proliferação do processo transnacional de constituição de regras e normas, como argumentam Dingwerth (2008, p.4-6) e Cutler et al (1999, p.16). Portanto, o que observamos são novas formas de regulação global<sup>43</sup> que assumem funções de autoridade nos sistemas de governança até então atribuídas aos Estados.

---

<sup>42</sup> Autoridade é compreendida aqui com base no conceito de Barnett e Finnemore (2004, p.20), os quais argumentam que “a autoridade é uma construção social. Ela não pode ser compreendida sem (e tão pouco existe para além) as relações sociais que a constituem e legitimam. Uma das características marcantes da autoridade é que para sua existência faz se necessário um nível mínimo de consentimento por parte dos outros atores. A autoridade é conferida. Quando os atores conferem autoridade e se submetem ao julgamento dessa mesma autoridade, eles estão na realidade concedendo o direito de fala (...) Assim uma das funções da autoridade é auxiliar no reconhecimento e empoderamento das vozes dos atores que estão subjulgados a ela”. No mesmo sentido, Buthe (2004, p.2) define a autoridade como “as formas institucionalizadas ou expressões de poder que são legítimas, oriundas de um consentimento normativo que não foi coagido”. Autoridade privada é definida aqui como “não sendo estatal, não estando baseado no Estado, e não sendo criada pelo Estado” (BUTHE, 2004, p.3).

<sup>43</sup> Não é intenção aprofundarmos sobre as novas formas de regulação global. Porém, cabe ressaltar os estudos sobre regulação global de Lipschutz e Fogel (2002), para esses autores há uma diversidade de regulações privadas que atuam no nível global, inclusive é possível identificar campanhas regulatórias oriundas de redes da sociedade civil, tais como a questão das minas, barragens, agrotóxicos, transgênicos entre outros. Lipschutz e Fogel, (2002, p.133)

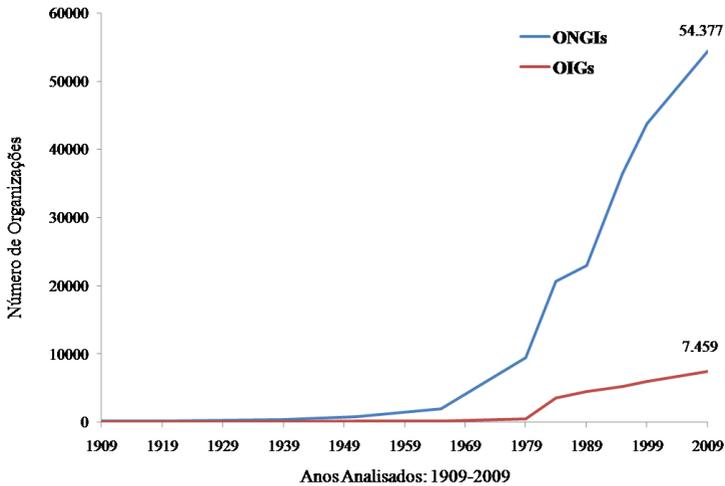
A terceira classificação de OIs contempla as OIs que mais se multiplicaram ao longo dos anos e que mais influenciam na constituição de novas formas de regulação global, são as organizações não-governamentais internacionais (ONGIs) (ver figura 1). Para Archer (2001, pp.38-39), as ONGIs são organizações constituídas apenas por membros não-governamentais, que trazem consigo representantes de grupos afins de mais de dois países. A definição de Archer segue a resolução 288 de 27 de fevereiro de 1950 do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, a qual reitera que toda “organização internacional que não seja constituída por um acordo exclusivo intergovernamental deve ser considerada um organização internacional não governamental”, e a resolução 1296 de maio de 1968 do mesmo conselho, que define as ONGs como “qualquer organização que não for estabelecida por um acordo intergovernamental deve ser considerada uma organização não governamental (ONG)” (ECOSOC, 1996). ONGIs não são necessariamente a soma de ONGs, ONGI é o termo utilizado para descrever qualquer organização não-governamental que tenha integrantes (organizações membros) de diferentes países. Geralmente, possuem uma estrutura de governança internacional, um orçamento, um contingente de alcance regional ou global, uma agenda de programas e parcerias, e um demonstrativo de resultados<sup>44</sup> que garantem o reconhecimento do profissionalismo da instituição, elevando a credibilidade e a legitimação perante doadores e a opinião pública (MORTON 2013, p.329). Podemos citar como exemplos a ActionAid Internacional (AAI), Anistia Internacional, Oxfam Internacional, Transparência Internacional, Comitê Olímpico Internacional, Salvation Army, Conselho Mundial de Igrejas, entre outras.

---

identificam que essas iniciativas regulatórias são motivadas por três componentes: incentivos normativos, incentivos funcionais e incentivos instrumentais.

<sup>44</sup> A prestação de contas e o demonstrativo de resultados tem sido uma das grandes preocupações das grandes ONGIs. Articulações nesse sentido podem ser observadas com a criação do *INGO Accountabilty Chartes* em 2006, o qual procura desenvolver “um alto padrão de transparência, responsabilidade e efetividade entre as ONGIs” (INGO, 2013).

Figura 1 - Crescimento no número de ONGIs comparadas às OIGs.



Fonte UIA (2012).

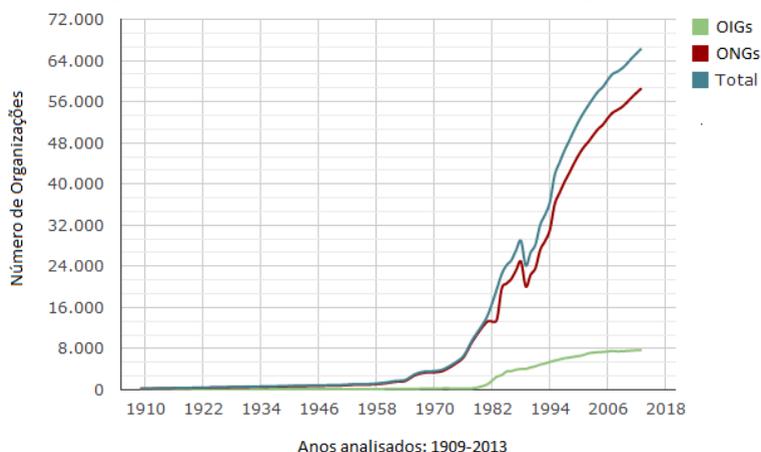
Parte dos exemplos supracitados são ONGIs que derivam da articulação de ONGs nacionais, esse formato de ONGIs<sup>45</sup> são os mais comuns nos sistemas de governança, estimulados pela explosão de ONGs nas décadas de 1990 e 2000 (ver figura 2). As ONGs possuem papel de destaque no cenário global, o termo ONG veio ao uso em 1945 pela ONU em resposta à necessidade de diferenciar os direitos de participação das agências especializadas e das demais organizações privadas internacionais<sup>46</sup>. O Departamento de Informação Pública da ONU, com base na resolução 1996/31 da ECOSOC, define ONGs como “um grupo voluntário, não lucrativo, organizado nos níveis local ou internacional, que objetivam o bem comum em torno da resolução e

<sup>45</sup> ONGIs dessa categoria se auto definem como “organizações independentes e sem fins lucrativos que trabalham a nível mundial para promover os direitos humanos, o desenvolvimento sustentável, a proteção ambiental, a ajuda humanitária e outros bens públicos” (NELSON, 2007, p.34).

<sup>46</sup> Em 1947 a ONU reconheceu em sua Carta, no Art 71, que ONGs podem obter *status* consultivo, este é um dos marcos que figuram como base para criações de mecanismos de participação das ONGs junto à ONU. Já o Art 71 delega autoridade ao Conselho Econômico e Social da ONU (ECOSOC) sobre essa questão. O ECOSOC é o órgão responsável por instituir mecanismos para a consulta e a participação das ONGs na ONU (ONU, 2013a). Sobre o status consultivo das ONGs ver a resolução 1996/31 do ECOSOC.

discussão de problemas específicos”. ONGs geralmente são definidas pelo que elas não são, ou seja: uma ONG não é lucrativa, não é estatal e não é governamental. No mesmo sentido, para Willetts (2002, p.7), uma ONG<sup>47</sup> deve ser independente do controle de qualquer governo, não ser constituída como um partido político, não ser uma entidade criminosa e em particular, não fazer apologia à violência. As fronteiras que impõem o *não* em uma ONG podem ser obscuras, uma vez que uma ONG pode na prática exercer relações comerciais e disponibilizar produtos, se identificar com as causas de partidos políticos, e também apoiar movimentos e protestos que venham a ter um contingente de violência.

Figura 2 - Crescimento no número de ONGs comparadas às OIGs.



Fonte UIA (2014).

As ONGs se organizam em volta de temas específicos, tais como saúde, alimentação, direitos humanos, meio ambiente, entre outros. Elaboram funções especializadas, como análises, relatórios, gerenciamento de projetos de cooperação, assistência humanitária e desenvolvimento<sup>48</sup>. ONGs desempenham uma variedade de serviços e funções humanitárias, levam as preocupações dos cidadãos aos

<sup>47</sup> Willetts (2002, p.7) define uma ONG como “uma associação independente e voluntária de pessoas que atuam de maneira conjunta e contínua na busca por objetivos comuns, os quais não contemplam cargos públicos, ter lucro ou desenvolver atividades ilegais”

<sup>48</sup> Laverty (2013) estima que cerca de 15% de toda a movimentação financeira para a ajuda humanitária é repassada por meio das ONGs.

governos, monitoram a implementação de programas e encorajam a participação da sociedade civil no nível comunitário (UNROL, 2013). Portanto, ONGs operam no nível transnacional, seja local ou global.

Para Willetts (2011, pp.120-123), as coalizões efetuadas pelas ONGs para atingirem o nível global vão além das ONGIs. De acordo com o autor existem outras estruturas que possibilitam a atuação global de uma ONG, são elas: *redes de informação* – constituídas de ONGs e outros atores com o intuito de comunicação, não há a necessidade de a rede possuir uma identidade comum ou realizar ações políticas conjuntas; *redes de advocacia* – são redes compostas por diversos atores entre eles indivíduos, que se organizam para promover e advogar local e globalmente sobre ideias, normas, valores e causas (KECK, SIKKINK, 1998, p.8-9); *issue caucuses* – se diferenciam das redes de advocacia por serem focados em um único fórum (geralmente fóruns intergovernamentais) ao invés de advogarem sobre um tema em diversas esferas; *redes de governança* – são redes que promovem a participação de várias ONGs em fóruns particulares, são acessíveis a todas as ONGs e não realizam qualquer atividade de advocacia; e *ONGIs guarda chuvas* – formadas por diferentes ONGs ou empresas transnacionais que possuem suas bases em diferentes países, mas partilham objetivos comuns.

Até este momento realizamos um esforço no sentido de descrever nossa compreensão sobre o sistema internacional, a começar pela própria crítica ao uso do termo “internacional”, sugerindo compreender a *vida global* a partir do termo “sistemas de governança”. O objetivo dessa seção foi mostrar como se apresenta a estrutura desses sistemas em termos práticos, assim podemos identificar e posicionar as “peças” que compõem o “tabuleiro” da governança global.

Realizar divisões e classificações na disciplina de Relações Internacionais é tarefa perigosa e complicada, uma vez que a atuação dos atores e o constrangimento imposto pelas estruturas não se limitam a esferas neutras e nem seguem a lógica das ciências naturais. Elas perpassam conceitos como o de público e privado, nacional e internacional, individual e coletivo. Cientes das limitações, buscamos definir como os atores e as organizações, que abordamos nessa dissertação, são compreendidos sobre a perspectiva da governança global. Cobrimos, com os conceitos expostos acima, parte desse objetivo.

Desde a perspectiva dos sistemas de políticas de governança de Willetts expomos a centralidade das OIs na coordenação desses sistemas políticos. Entendemos a FAO, e por consequência o CSA (por ser um

órgão da FAO), como organizações centrais de um sistema de políticas de governança<sup>49</sup>, que tem sua composição com base na área temática da alimentação e agricultura. Nesse sentido, apresentamos algumas classificações de OIs. Com base nas categorias discutidas reconhecemos o CSA como uma organização intergovernamental. Não obstante, alguns apontamentos devem ser realizados. O CSA é um comitê criado a partir de um arranjo intergovernamental, mas reconhece como membros participantes outras instituições além dos Estados, é o caso das organizações da sociedade civil, organizações do setor privado e organizações internacionais relevantes na área da agricultura e alimentação. No CSA o direito ao voto no processo decisório é reservado somente aos Estados, mas isso não quer dizer que a participação dos outros atores seja limitada por essa exclusividade dos Estados. Como apresentamos no capítulo 4, a reforma do comitê realizada em 2009 institui canais formais de participação das redes da sociedade civil, o que lhes garante a oportunidade de dialogar no mesmo nível com os Estados, seja no Plenário ou nos Grupos de Trabalho do Comitê. A participação formal conquistada pela sociedade civil com a reforma aponta para um CSA muito próximo a uma ONGI híbrida.

Seguindo a restrita definição de Willetts (2011, pp.73) sobre ONGIs híbridas, onde a condição essencial para o seu reconhecimento é ser membro e possuir o mesmo direito dos Estados (voto), o CSA ainda permanece uma OIG. No entanto, como apresentamos no Capítulo 4, os direitos de participação alcançados pela sociedade civil lhe garantem um alto nível de engajamento em todos os níveis de decisão do CSA. O que permite uma similaridade nos direitos se considerarmos o *status* de participante fornecido as redes da sociedade civil e de membro condicionado exclusivamente aos Estados<sup>50</sup>. Sendo assim, um dos nossos objetivos é questionar se o CSA estaria caminhando para uma ONGIs híbrida e não mais uma OIG intergovernamental. Como veremos, o CSA oscila entre uma típica OIG e uma ONGI híbrida. Um olhar mais detalhado sobre essa questão será apresentado no capítulo 4.

---

<sup>49</sup> Nos dois capítulos seguintes, justificamos nosso argumento sobre a relevância dessas duas organizações e seu papel de centralidade na discussão das temáticas relativas a alimentação e agricultura.

<sup>50</sup> Missoni e Alesani (2013, p.85), expõem algumas possibilidades de se pensar o termo “membro” para além da co-fundação de uma organização, tais como os níveis de participação. Da mesma maneira, Waddell (2011) expande o conceito de membros para outros atores, como as redes de ação global.

Da mesma maneira, abordamos a temática das ONGIs e das ONGs, que serão úteis na compreensão de dois atores elegidos aqui, a Oxfam Internacional e a ActionAid Internacional (AAI). Além de serem reconhecidos como agentes de um sistema de governança, para analisarmos sua participação na reforma do CSA é necessário entendê-los como integrantes das redes globais da sociedade civil. Portanto, nos falta discorrer sobre os elementos constitutivos de tal categoria e como se articulam os atores que pertencem a essas redes para alcançarem seus objetivos. Nas redes globais da sociedade civil identificamos o Comitê Internacional de Planejamento para a Soberania Alimentar (CIP), o qual será compreendido com base na perspectiva teórica das redes da sociedade civil.

## 2.2 A SOCIEDADE CIVIL NAS ESTRUTURAS DE GOVERNANÇA GLOBAL: APORTES TEÓRICOS E METODOLÓGICOS

Voltamos nossa atenção agora para o conceito de sociedade civil global, assim como a atuação em redes da sociedade civil. Nesse sentido, nos preocupamos em entender o que é a sociedade civil global, suas redes e como situá-las perante os sistemas de governança global. Buscamos também analisar as questões operacionais sobre os atores que a compõem, os movimentos sociais transnacionais, organizações não-governamentais internacionais (ONGIs), redes de ativistas, entre outros grupos e redes. Questões internas sobre as diferentes ações, estratégias e articulações serão apresentadas e discutidas, no interesse de compreender como esses atores se mobilizam e atuam na esfera pública global.

A participação da sociedade civil global nas instituições de governança global é objeto de pesquisa recente nas Relações Internacionais (LIPSCHUTZ, 1992; BRECHER et al 1993; KUMAR, 1994; WALZER, 1995; SMITH, 1998). Isso não supõe dizer que o fenômeno da ação coletiva e dos movimentos sociais na dimensão transnacional siga o mesmo período. Pelo contrário, indícios de mobilizações transnacionais sobre as questões do trabalho, religião, raça, gênero e paz datam do século XIX (DAVIES, 2008, pp.4-7; RUPP, 2011). Esses movimentos e organizações transnacionais que Scholte (2005, p.219) chama de *earlier global civil society*, se multiplicaram e tomaram grandes proporções em número e vigor no final do século XX, levando a alguns autores, entre outros, Salomon (1994, p.109), a reconhecer tal fenômeno como uma “revolução associativa global” que

podia vir a ser tão significativa para o final do século XX, como a ascensão do Estado-nação foi para o século XIX.

### **2.2.1 Occupy fronteiras: sociedade civil global e a contestação do espaço público**

A existência de uma sociedade civil global pressupõe que há sociedades civis que compõem o nível nacional, o que de fato é realidade, uma vez que o conceito de sociedade civil global tem suas origens teóricas remetidas ao conceito de sociedade civil<sup>51</sup> (KUMAR, 2007, p.413). O conceito de sociedade civil é fruto de grande polêmica no campo da sociologia e da ciência política, sua origem pode ser remetida aos filósofos da Grécia antiga, aos escritos de Cícero e outros romanos, passando por Hobbes, Locke, Rousseau. Porém, é no final do século 18, que Hegel equivale (e opõe) a sociedade civil ao Estado<sup>52</sup> (PINHEIRO, 2012, pp.72-13). A partir das ponderações de Hegel, o conceito de sociedade civil caiu em desuso, até que em meados do século XX Gramsci o “reviveu” e o posicionou como um núcleo independente e especial da atividade política, uma esfera crucial na luta contra a tirania (CAROTHERS, 1999, p.18).

Desde os *Cadernos do Cárcere* de Gramsci, sua ampla divulgação e utilização nas décadas de 1970/1980, até a atualidade do século XXI o conceito de sociedade civil tem sido evocado para representar os mais variados atores, compor as diversas arenas da vida pública, e servir como solução e sinônimo de renovação social e democrática para presidentes, ativistas e cientistas políticos. Portanto, cabe aqui delimitar o que compreendemos como sociedade civil e sociedade civil global<sup>53</sup>.

---

<sup>51</sup> Não é nossa intenção discorrer profundamente sobre o conceito de sociedade civil e suas correntes teóricas, pois há diversas publicações que suprimem essa área da sociologia e ciência política com exímia eficiência.

<sup>52</sup> Segundo Carothers (1999, p.18), Hegel desenvolveu a noção de uma sociedade civil não só paralela ao Estado, mas também separada do Estado. Uma esfera onde os indivíduos se associam conforme seus próprios desejos e interesses.

<sup>53</sup> Assim como não ignoramos o papel do Estado na construção dos sistemas de governança global em nosso aporte teórico na primeira seção, reconhecemos que a sociedade política nacional (Estado) é referencial decisivo para a atuação e constituição dos atores civis. Reconhecemos que o Estado compõe a sociedade política nacional, na qual a sociedade civil se reduz através do elemento da soberania, e entendemos as limitações que o mesmo impõe sobre os atores que

Para os propósitos desse estudo, a sociedade civil é compreendida aqui com base na matriz habermasiana. Habermas, teórico da ação comunicativa, entende a sociedade civil como um importante setor na construção de uma esfera pública democrática. A esfera pública em Habermas (1997, p.92) é reconhecida como uma rede própria para a “comunicação de conteúdo, tomadas de posição e opiniões, nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados, a ponto de se condensarem em opiniões públicas enfeixadas em temas específicos”. A esfera pública compõe a sociedade civil, e é o reduto de contenda contra os efeitos sistematizadores do Estado e da economia, é o local onde as pessoas podem discutir questões de interesse mútuo, aprender sobre fatos, acontecimentos, perspectivas e valores dos outros, em uma atmosfera livre de coerção, que levariam o indivíduo a cessar sua deliberação e autonomia em um processo de aprendizagem e formação de uma opinião pública (FLEMING, 2002, p.2).

Para Habermas, a sociedade civil está ancorada no mundo da vida<sup>54</sup>, e é o setor que “apresenta maior proximidade com os problemas e demandas do cidadão comum, ao mesmo tempo que um menor grau de contaminação pela lógica instrumental” (LUCHMANN, 2002, p.5). Em Habermas (1996, p.367), o conceito de sociedade civil envolve uma rede de associações que institucionalizam discursos *problem-solving* sobre uma variedade de questões de interesse geral dentro dos *frameworks* das esferas públicas organizadas. Essa ligação entre esfera pública e sociedade civil, seriam as alternativas para combater o aumento das normas legais que regem a vida social, um meio de contra argumentar o processo de colonização do mundo da vida que ocorre através da “juridificação das áreas de ação estruturadas comunicativamente” (HABERMAS, 1987, p.350). Nesse sentido, a sociedade civil é percebida como o espaço onde é possível limitar o poder do Estado (e

---

compõem a sociedade civil. Porém, não é objetivo desse estudo analisar a atuação e comportamento dos atores elegidos em âmbito nacional, nos preocupamos em esclarecer tais indagações no âmbito global, junto ao sistema de governança de alimentação (CSA).

<sup>54</sup> Habermas (1987, p.137), define o mundo da vida como “the intuitively present, in this sense familiar and transparent, and at the same time vast and incalculable web of presuppositions that have to be satisfied if an actual utterance is to be at all meaningful, i.e. valid *or* invalid”. Alway (1995, p.113) explica que o mundo da vida para Habermas “is the context and background in which communicative action takes place and is formed by always unproblematic, taken for granted convictions; it is the source of definitions of the situation; and is the repository of the interpretive work of past generations”.

do mercado), levando em conta em sua operacionalização que o governo não representa a totalidade do povo, que há um déficit democrático entre os indivíduos, e que posteriormente esse déficit avança para o plano global do sistema político através da ação comunicativa (FLEMING, 2002, p.3).

Percebe-se que em Habermas, a sociedade civil não possui seu núcleo definidor no sistema político (Estado) ou no sistema econômico. Ela está localizada no mundo da vida e é identificada como uma esfera autônoma, a qual:

No longer includes the economy as constituted by private law and steered through markets in labor, capital, and commodities. Rather, its institutional core comprises those non-governmental and non-economic connections and voluntary associations that anchor the communication structures of the public sphere in the society component of the life world. (Habermas, 1996, pp.366-367).

O conceito de sociedade civil em Habermas está fundado sobre uma divisão tripartite: mundo da vida (local da sociedade civil) e sistema (sistemas político e sistema econômico) (LUCHMANN, 2002, pp.7). Para Arato e Cohen (1992, pp.429), essa perspectiva diferencia a sociedade civil dos outros mecanismos de coordenação que orientam a ação na econômica (dinheiro) ou em estruturas burocráticas formais (poder). A sociedade civil não está orientada somente pela racionalidade estratégica ou instrumental, pela racionalidade do poder ou do lucro. Está orientada pelo agir comunicativo, “na força racionalmente motivadora dos atos de entendimento, portanto, numa racionalidade que se manifeste nas condições requeridas para um acordo obtido comunicativamente” (HABERMAS, 1990 p.72). A sociedade civil é o nível institucional do mundo da vida, um local de “socialização, interação social e atividades públicas” onde os atores que a compõem – dentre eles as organizações e associações civis, movimentos sociais e ONGs – assimilam os problemas sociais presentes na esfera privada, os canalizam e os transmitem para a esfera pública política através do uso das estruturas de comunicação (AVRITZER, 2012, p.384).

Arato e Cohen (1992) são responsáveis por reatualizar o conceito de sociedade civil de Habermas ao introduzirem a perspectiva dos “novos movimentos sociais”. Influenciados por uma diversidade de manifestações coletivas que se estendem desde os Estados socialistas

no leste europeu até os regimes autoritários na América do Sul, os atores definem a sociedade civil como o espaço de luta pelo aprofundamento das democracias em regimes liberais. Assim como em Habermas, a sociedade civil segue a divisão tripartite, está localizada entre o Estado e o mercado, e é composta, sobretudo, pela esfera íntima (família), esfera das associações (organizações voluntárias), movimentos sociais e outras formas de comunicação pública<sup>55</sup> (ARATO, COHEN, 1992, p.ix).

A associação (ação coletiva e a mobilização social) é possível através das mais diversas formas. Em Arato e Cohen (1994, p.174) é dada atenção especial aos movimentos sociais como práticas associativas, como múltiplos procedimentos que objetivam o entendimento mútuo, a troca de informações e conhecimentos. Para Luchmann (2002, p.8) os movimentos sociais configuram-se como mecanismos de articulação de estratégias tanto ofensivas ou defensivas em uma dupla tarefa, qual seja: “a institucionalização dos ganhos dos movimentos sociais dentro do mundo da vida” e “a aquisição pelo público de influência sobre o Estado e a economia”. Apesar de não serem percebidos como uma alternativa aos arranjos institucionais de uma democracia representativa, os movimentos sociais e as associações são um elemento vital de uma sociedade civil moderna e uma forma importante de participação na esfera pública, pois objetivam democratizar a sociedade civil, protegendo-a da “colonização” econômica e política, e exercendo influência na sociedade política (ARATO, COHEN, 1992, p.565). Assim, as associações e movimentos sociais seriam capazes de influenciar e moldurar a cultura política sem entrar na esfera do poder político (partidos), mas “invadindo e nivelando” por meio do “princípio social” o domínio privado da família, da educação e da cultura (ARATO, COHEN, 1992, p.86). Portanto, para Luchmann (2002, p.9), os movimentos sociais, associações, ONGs, organizações de gênero, raciais, pacifistas, ambientalistas, levantes populares, são sujeitos ativos e públicos de uma sociedade civil modernizada, diferenciando-se de outros atores como os partidos ou instituições políticas e dos agentes econômicos, pois não se orientam pela conquista do poder e nem pela associação ao mercado. O que se

---

<sup>55</sup> Para Arato e Cohen (1992, p.ix), a sociedade civil é construída “through forms of selfconstitution and selfmobilization. It is institutionalized and generalized through laws, and especially subjective rights, that stabilize social differentiation. While the self-creative and institutionalized dimensions can exist separately, in the long term both independent action and institutionalization are necessary for the reproduction of civil society”.

objetiva é **exercer influência** na sociedade política e no sistema econômico.

Valendo-nos da definição de Cohen (2003, pp.425-426), entendemos a sociedade civil como: (1) o lugar da contestação social, constituído de práticas, interações e instituições, que são o centro da formação de normas, símbolos, significados, valores e identidades coletivas; (2) fonte de dinamismo e criatividade na contestação e problematização das questões que afetam a vida pública e; (3) o espaço onde a autonomia cívica é institucionalizada e se faz possível a mediação entre o particular e o geral, e a construção de uma opinião pública, que através da interação comunicativa<sup>56</sup> influencia nas lutas por democratização. Portanto, a sociedade civil se caracteriza por esse campo composto por forças sociais heterogêneas e que reflete os múltiplos e diversos segmentos sociais que compõem a esfera pública. Relaciona-se em especial com a defesa da cidadania, dos interesses públicos e de valores comunitários, incluindo também características de “gratuidade/altruísmo”:

A sociedade civil é a representação de vários níveis de como os interesses e os valores da cidadania se organizam em cada sociedade, para encaminhamento de suas ações em prol de políticas sociais e públicas, protestos sociais, manifestações simbólicas e pressões políticas. Esses níveis ora são expressões de interesses mais restritos, mais específicos, mais particularizados ou localizados, ora referem-se a articulação de constelações mais amplas, mais universais ou mais globalizadas (SCHERER-WARREN, 2012a, p26).

---

<sup>56</sup> Para Cohen (2003, pp.426), a interação comunicativa é “o grande mecanismo coordenador da sociedade civil, em vez do dinheiro ou do poder, e interpretando a autonomia de comunicação – a liberdade dos atores na sociedade para organizar, criticar e reafirmar normas, valores, identidades e significados por meio da interação comunicativa – como traço característico da sociedade civil, procuramos enfatizar o potencial crítico desta última no que se refere às normas e projetos, sua capacidade de exercer influência na sociedade política e a importância de proteger a sociedade civil contra a “colonização” pelo dinheiro ou pelo poder”.

Scherer-Warren (2012a, pp.26-32), reconhece, através dos níveis organizacionais da sociedade civil<sup>57</sup>, que a sociedade civil está presente além das fronteiras do Estado. Isso é possível ao identificar a formação de redes da sociedade civil, onde os sujeitos coletivos se unem em torno de valores, objetivos ou projetos, definindo as situações (política, econômica, social ou ambiental) da sociedade que devem ser influenciadas, transformadas ou combatidas pela rede. Scherer-Warren (2012a) não possui estudos específicos sobre a sociedade civil global<sup>58</sup>, tampouco se utiliza do termo. Nesse caso para compreendermos a globalização da sociedade civil recorreremos aos escritos de outros atores, dentre eles, Cohen (2003), Kaldor (2003a) e Kumar (2007).

### **2.2.2 Tecendo redes de alcance global: a sociedade civil na globalização**

Assim com o conceito de sociedade civil é palco de ricos debates, entender a globalização da sociedade civil sem a presença de um Estado supranacional é desafiador. Kumar (2007, p.421) identifica que a primeira forma da globalização da sociedade civil é a globalização do próprio discurso da sociedade civil: *language matters*. Os discursos sobre direitos humanos, democracia, participação e responsabilidade auxiliam na criação e propagação de uma linguagem comum, veiculada através de diversas redes de comunicações, desde presidentes a ativistas, de emissoras de rádio as redes sociais da internet, de acadêmicos a profissionais do ramo da indústria. Keane (2003, pp.35-36), argumenta que a globalização do conceito de sociedade civil é um dos aspectos

---

<sup>57</sup> Para Scherer-Warren (2012a, pp.26-32), existem quatro níveis de organização da sociedade civil: (1) organizações de base ou associativismo localizado – ONGs, terceiro setor, associações civis/comunitárias que têm expressão local ou comunitária; (2) organizações de articulação e mediação política – os foros de representantes de organizações de base, redes interorganizacionais de interesse público, que buscam se relacionar com objetivo de emponderamento da rede; (3) mobilização na esfera pública – resultado da articulação de ONGs, terceiro setor, associações locais, marchas ou manifestações no espaço público, que produzem visibilidade, atraem simpatizantes e ocasionam efeitos políticos e; (4) rede de movimentos sociais ou redes da sociedade civil.

<sup>58</sup> Apesar de não abordar a temática da sociedade civil global, Scherer-Warren (2012) expõe através do aporte teórico das redes a atuação da sociedade civil (e seus atores) no plano global. Nesse sentido, ao tratarmos adiante sobre as redes que compõem a sociedade civil global utilizaremos elementos de sua teoria de redes.

responsáveis pela ascensão da sociedade civil global, pois demonstra como as ideias, linguagens e instituições da sociedade civil se multiplicam em novos contextos, avançando o local de origem no qual são produzidos. Nesse sentido, um primeiro aspecto da criação do conceito parte da legitimação que lhe é concebido pelo seu uso como discurso e linguagem entre os atores que constituem a vida global, na esfera pública ou na esfera privada.

Kaldor (2003a, pp.6-12), identifica cinco tradições teóricas que destacam a globalização da sociedade civil. A primeira delas se refere a ideia de *societas civilis*, e está centrada na constituição de leis e regulamentações na sociedade e no Estado, as quais se direcionam a reduzir ou abolir a violência e a arbitrariedade. Autores como Held e Archibugi (1995, 2011) e Brown (2000), que trabalham a globalização da sociedade civil através dessa perspectiva, se aproximam do cosmopolitismo kantiano, e percebem os esforços no desenvolvimento de instituições de direito internacional, como é o caso do Tribunal Penal Internacional. A presença desse novo regime jurídico, que é global e cosmopolita, “é um sinal de que os governos e os tribunais nacionais já não constituem a autoridade suprema ou a fonte única no que concerne aos direitos básicos do indivíduo” (COHEN, 2003, p.444).

Nessa perspectiva teórica, para ser globalizada a sociedade civil deve fazer pressões na esfera pública, no sentido de criar interlocutores e equivalentes funcionais que permitam a institucionalização da sociedade política<sup>59</sup> em nível global e a constitucionalização de uma “governança supranacional” (COHEN, 2003, pp.450-451). O discurso da sociedade civil global serve aqui como antecipação a tarefa de constitucionalizar os domínios globalizados – uma realidade a ser consumada. Portanto, uma verdadeira sociedade civil global representa a busca constante dos atores em exercer uma cidadania transnacional ou cidadania global<sup>60</sup> que

---

<sup>59</sup> Para Cohen (2003, p.450) os atores da sociedade civil globalizada possuem maior papel no plano global do que no nacional, “pois na esfera global não há uma sociedade política equivalente, nem órgãos representativos e responsabilizáveis empenhados na elaboração de decisões coletivamente obrigatórias, mas sujeitas à sanção eleitoral, como acontece nos Legislativos e Executivos nacionais. Portanto, partindo desse ponto de vista, os atores da sociedade civil têm mais o que fazer no domínio global do que na esfera nacional.

<sup>60</sup> Para Barros (2011, p.304), as dimensões superiores da cidadania propiciariam não só uma reação às maiores tensões entre estruturas e sujeito, sociedade e indivíduo, mas também novos canais de cooperação, coesão e integração social”.

avance sobre “os parâmetros clássicos do Estado-Nação e as possibilidades de identidade e coesão circunscritas ao nacionalismo” (BARROS, 2011, p304).

A segunda tradição teórica está relacionada com a visão econômica e comercial da sociedade civil (*Bürgerliche Gesellschaft*). Kaldor (2003a, p8), atribui essa percepção aos filósofos escoceses Adam Ferguson e Adam Smith. Atualmente, acadêmicos como Lipschutz (2005) e Keane (2003), percebem a transposição da sociedade civil para o nível global como uma globalização *bottom up*, incluindo todos os aspectos do desenvolvimento global para além do Estado e das organizações políticas internacionais, tais como as corporações transnacionais, investimentos externos, migrações, entre outros. Por exemplo, em Keane (2003, p.32-34) se reafirma o papel do mercado como força de construção da sociedade civil global, para o autor os mercados são uma característica empírica central, um pré-requisito funcional para a existência de uma real sociedade global. No mesmo sentido, Lipschutz (2005, p.760) argumenta que grande parte das atividades políticas desempenhadas pela sociedade civil são resultado do exercício do poder institucional que acontece no contexto do mercado, a chamada esfera privada. Keane e Lipschutz adotam a fórmula *no market, no civil society*, onde o turbo-capitalismo<sup>61</sup> e a política via o mercado<sup>62</sup>, compõem as formas de engrenagem da sociedade civil global (KUMAR, 2007, p.419).

A intenção de Keane é alertar para os perigos de entender a sociedade civil global através de uma única força constitutiva, ou seja, observando somente a ação voluntária dos indivíduos na esfera pública. Assim, Keane (2005, p29) além de perceber a ação voluntária e o mercado como forças de composição da sociedade civil global, identifica que a mesma também é produto da ação (ou não) governamental ou intergovernamental.

---

<sup>61</sup> Segundo Kumar (2007, p.419), o turbo-capitalismo “é o capitalismo em sua forma mais global, dinâmica e multinacional possível”. Lipschutz (2005, pp.753-754), identifica como os Estados Unidos tem desempenhado o papel principal na estruturação de políticas econômicas, onde o capitalismo pode maximizar suas possibilidades de acumulação global.

<sup>62</sup> Lipschutz (2005, pp.760-763), utiliza como exemplo de política via mercado a participação limitada das ONGs na distribuição e realização de serviços sociais. Para Lipschutz as ONGs desempenham uma função que está condicionada a lógica do mercado, uma função distributiva, elas não operam para reestruturar a economia política na direção de mudanças significativas na vida das pessoas mais pobres.

A terceira tradição teórica é denominada “versão neoliberal”. Kumar (2007, p.423) a identifica como o reino da sociedade burguesa, com um objetivo claro de refletir sobre as formas contemporâneas da globalização do capitalismo, mas sem as críticas necessárias para perceber os impactos desse efeito na sociedade. A sociedade civil é identificada aqui como o resultado de um sistema neoliberal emergente, globalizado, e organizado em torno do individualismo, da propriedade privada e da troca (LIPSHULTZ, 2005, p.753) ou como o contrapeso social e político do processo de globalização entendido como globalização da economia, liberalização, privatização, desregulamentação e o aumento da mobilidade de bens e capital (KALDOR, 2003a, p.9).

As premissas do livre mercado e da mínima regulação da economia são tidas como as melhores maneiras de promover a sociedade civil nas democracias liberais. Assim como a sociedade civil é vista como o campo facilitador das reformas políticas e da implantação de democracias representativas, também é percebida como uma via de dois sentidos para facilitar a “agenda de novas políticas” (consenso de Washington) (KALDOR, 2003b, p.589). Portanto, a sociedade civil global entendida sobre a ótica neoliberal é o reino do voluntariado, da iniciativa privada, e das atividades que em muitos casos substituem as funções tradicionais dos governos, como nas áreas da saúde, da segurança alimentar, dos direitos humanos e dos direitos jurídicos (KUMAR, 2007, p.423).

As ONGs e as ONGIs são os agentes centrais da sociedade civil global neoliberal e são responsáveis por substituírem as funções tradicionais do Estado, porém, associadas a uma ótica neoliberal de produção e organização, agem e reproduzem as estruturas desse modelo, visto que elas integram parte da economia capitalista global e desenvolvem técnicas similares as grandes corporações no angariamento de recursos para suas atividades (LIPSHULTZ, 2005, p.761-762). Essa percepção do triunfo do capitalismo, do “fim da história” (Fukuyama), para citar um de seus defensores, é alvo de severas críticas<sup>63</sup>, de acadêmicos a ativistas que defendem uma sociedade civil mais ativa, e que não seja reduzida ao sinônimo de ONGs.

---

<sup>63</sup> O descontentamento de acadêmicos e ativistas é expressado em falas como a de Neera Chandhook, “as pessoas estavam lutando contra regimes autoritários para ampliar o espaço da sociedade civil, mas o que eles conseguiram foram ONGs”, e na fala de Mahmoud Mamdani “as ONGs estão matando a sociedade civil” (apud, KALDOR, 2003b, p.589).

Há uma quarta corrente teórica identificada por Kaldor (2003b, pp.589-590) denominada de “perspectiva pós-moderna”. Teóricos que abordam sobre tal perspectiva buscam enfatizar a pluralidade, a incomensurabilidade e o rompimento de tradicionais atributos da modernidade, o que para Kumar (2007, p.423) pode ser um terreno “inóspito para qualquer conceito de sociedade civil global”. Ao contrário do que afirmado por Kumar, há um movimento oriundo de outros espaços do globo que buscam propor soluções locais para o conceito de sociedade civil, tendo em vista que o mesmo é considerado a representação do pensamento eurocêntrico, e talvez não seja a melhor forma de observar a vida pública de outras sociedades políticas. Para alguns teóricos, entre outros, Bauman (1998, pp.86-87), a globalização e seus impactos na sociedade civil<sup>64</sup> tendem a acelerar o pensamento pós-moderno, identificando uma pluralidade de sociedades civis globais. Essas pluralidades, que se organizam através de diferentes redes e possuem suas próprias características, conflitos e contestações, vivenciam suas próprias visões de globalização e de sociedade civil, elas experimentam algo similar as sociedades ocidentais, porém sem estarem baseadas no individualismo<sup>65</sup> (KALDOR, 2003b, pp. 589-590).

A última das tradições teóricas entende a globalização da sociedade civil a partir da esfera pública habermasiana, por meio das redes de advocacia transnacional. Tal percepção surge em meados da década de 1990, estimulada pelo desenvolvimento e acesso às novas tecnologias<sup>66</sup>, aos novos movimentos sociais e ao rápido crescimento de ONGs e ONGIs. A “versão ativista”, como propõe Kaldor (2003b, p.588), pode ou não incluir nas suas análises o mercado, e mesmo com a ausência desse elemento empírico, geralmente contesta e denuncia os constrangimentos que permitem a “colonização do mundo da vida” pelo mercado e suas instituições. Essas redes se organizam sobre temas específicos, tais como direitos humanos, questões de gênero, impacto

---

<sup>64</sup> Bauman (1998, p.86) identifica a sociedade civil através do conceito de *ágora* da Grécia antiga, é a representação da assembleia política, uma interconexão entre as esferas pública e privada.

<sup>65</sup> Kaldor (2003b, p.589) utiliza como exemplo as sociedades islâmicas, instituições como as ordens religiosas, redes de direitos humanos, e diásporas nacionalistas, entre outros.

<sup>66</sup> A questão das novas tecnologias na composição dos novos movimentos sociais e das redes ativistas é variável indispensável para a existência dos mesmos em tais proporções, uma vez que “o acesso a informação é um pré-requisito para o sucesso de muitas campanhas e processos de *lobbying*” (FOLLÉR, 2010, p.200).

das barragens, aquecimento global, soberania alimentar, entre outros. Na década de 1990, chamou a atenção à capacidade das redes de ativismo em se organizarem em torno da problemática da AIDS. Follér (2010, pp.204-209) se dirige a essa capacidade como “profissionalização do ativismo”, identificando na temática da AIDS<sup>67</sup> as estratégias, campanhas e procedimento de *lobbying* que as redes de ativismo exercem sobre as grandes multinacionais do setor e governos nacionais, com o objetivo do acesso universal ao tratamento do HIV<sup>68</sup>.

A classificação elaborada por Kaldor (2003a, pp.6-12), sobre as cinco tradições teóricas de globalização da sociedade civil, expressa uma parte da atenção que recebe o conceito de sociedade civil global no meio acadêmico<sup>69</sup>. Percebemos que grande parte dessas abordagens se concentram na ruptura das antigas formas de cidadania (centradas no Estado-nação) e nas novas formas de comunidades morais e políticas (CHANDHOKE,2002; KEANE, 2003). Da mesma maneira, entendem

---

<sup>67</sup> Follér (2010, p. 207) utiliza como estudo de caso o Brasil e percebe como as redes da sociedade civil influenciaram na implantação do acesso universal ao tratamento da AIDS no Brasil e posteriormente incentivaram a cooperação sul-sul do Brasil com outros países na temática da Aids. Para Follér (2010, pp.210-214), a iniciativa brasileira de cooperação na governança global sobre a AIDS não é “*top down*”, é caracterizada como “*botton up*”. Pois, a forte pressão da sociedade civil global desempenha as funções clássicas de representação e prestação de serviços à população.

<sup>68</sup> A campanha realizada pelas redes de ativistas, ONGIs, ONGs e movimentos sociais pelo acesso universal aos medicamentos necessários para a AIDS repercutiu de tal maneira que em 2000 a ONU inclui a temática da AIDS como um dos objetivos do milênio. O objetivo compõe o acesso universal ao tratamento, assim como a diminuição ou estabilização até 2015 da epidemia que representa a AIDS. A malária e outras doenças também contemplam a lista dos objetivos em torno da saúde (ONU, 2014a).

<sup>69</sup> Kaldor (2003a) parece não encontrar espaço para as relevantes contribuições gramscianas acerca do debate sobre sociedade civil global. Para Murphy (2005, p.7) a importância da sociedade civil em Gramsci está na função que essa esfera exerce como um mecanismo para as classes trabalhadoras e outras classes “esquecidas” combaterem (e atingirem) a hegemonia. A perspectiva gramsciana sobre a hegemonia percebe a sociedade civil global: (1) sendo cooptada pela “hegemonia capitalista e elites políticas, a promover interesses hegemônicos e espalhar os valores neoliberais usando uma fachada de oposição”; ou (2) como a “infra-estrutura através da qual a resistência contra-hegemônica, e em última análise um bloco histórico contra hegemônico, evoluirá para desafiar a hegemonia neoliberal” (KATZ, 2007, pp.138-139).

os atores globais da sociedade civil como fontes de ação ética<sup>70</sup> no mundo (CHANDLER, 2004; CHANDLER, BAKER, 2005; FROST, 2005). Portanto, propõem romper com o pensamento convencional das ciências sociais, questionando a validade do nacionalismo metodológico como meio de compreender o nível global, criando pontes entre as práticas e políticas da própria academia, através da auto-reflexão e, reconhecendo os limites e as vantagens de uma nova ontologia (KALDOR, 2003a; SCHOLTE, 2009).

Utilizar o conceito de sociedade civil global implica alguns reconhecimentos. Primeiro, sua própria existência não está condicionada a presença de um Estado global (RODRIGUEZ, 2012, p.157). A não existência de uma sociedade política que equivale o Estado no plano nacional, não limita a atuação da sociedade civil no plano global. Como identifica Cohen (2003, p.450), “em certos aspectos, o papel dos atores da sociedade civil globalizada é maior aí (nível global) do que no plano das sociedades nacionais”, pois realizam ações importantes na criação de instituições representativas, responsáveis, e que venham a contribuir no que Cohen denomina “constitucionalização da governança supranacional”. Isso não quer dizer que os Estados e organizações internacionais não desempenham função importante na emergência das sociedades civis. Para Smith e Muetzelfeldt (2002, p.62-63), os Estados e OIs podem facilitar ou dificultar o desenvolver das sociedades civis junto às instituições de governança intergovernamental.

Em segundo lugar, a sociedade civil global representa uma estrutura de atores e redes, onde novos arranjos e novas formas de regulação da autoridade emergem (DILGWERTH, 2007; LIPSHULTZ, FOGEL, 2002). Essas novas formas, que insurgem de “energias criativas”, se multiplicam através de associações transnacionais e se orientam pelas possibilidades de transformação – geralmente relacionadas a visão cosmopolita de democracia –, incitando a construção de paradigmas alternativos sobre o lugar da sociedade civil na globalização (FALK, 2000, p163). Assim a sociedade civil global “está conectada por normas que seguem um longo compromisso com o processo político democrático e com o pluralismo social” (KEANE, 2003, p.142). Transformações na política, no direito internacional e nos

---

<sup>70</sup> Para Frost (2005, p.126) a existência de uma sociedade civil global estaria condicionada ao reconhecimento ético do indivíduo como portador de direitos. Assim a sociedade civil “é a sociedade onde estão presentes todos aqueles que demandam por direitos de primeira geração e que reconhecem esses direitos aos outros indivíduos”. “Let us call such people ‘civilians’”.

processos de comunicação permitiram tal realidade, de maneira que o sistema internacional de Estados foi transformado num sistema de governança global (WILLETTS, 2011, p.153). A sociedade civil global é entendida nesse sistema de governança através de sua *pluralidade*, não há uma única sociedade civil global<sup>71</sup>, há várias redes da sociedade civil que representam as ligações entre os níveis global e local (COHEN, 2003, pp.434-436).

Um terceiro reconhecimento se refere a legitimidade da sociedade civil. Enquanto alguns autores reconhecem a sociedade civil global como a esfera necessária para que haja *accountability* em um sistema de governança global (AMOORE, LANGLEY, 2005 p.150) e celebram como seus atores impõem um mandato normativo, desenvolvendo uma estrutura moralmente autoritária para os níveis nacional e internacional (CHANDHOKE, 2002, p.41). Outros questionam a legitimidade democrática implícita na participação dos atores da sociedade civil global em instituições políticas de governança intergovernamental ou híbridas (GLASIUS et al, 2006, pp.20-22). Ou seja, quão democrático são os atores da sociedade civil que se julgam solução para um déficit democrático dos mecanismos de decisão global? Até que ponto a autoridade moral legítima os discursos e mandatos desses atores? Como os mesmos podem ser avaliados através de um processo de *accountability*? (COLAS, 2002, p.28; HALPEN, MCLAVERTY, 2010, p.88; ANDERSON, 2011, pp.844-846). O ceticismo desses autores é refletido sobre: (1) a explosão de ONGs e ONGIs na década de 1990 e nos anos 2000; (2) os conflitos entre os apoiadores dessas organizações (geralmente centrados no norte) e quem recebe a ajuda (geralmente no sul); e (3) as divergências entre os discursos e as práticas de tais organizações, entre os fatos e a realidade local (HALPIN, MCLAVERTY, 2010, p.88; BARROS-PLATIAU, 2001, p.5). Cientes de tais demandas e exigências, práticas no sentido de maior transparência e democracia já são notadas entre as organizações da sociedade civil global. É o caso do comitê *INGO Accountability Charter*<sup>72</sup>, responsável por criar padrões de transparência, responsabilidade e eficiência entre ONGIs e ONGs.

---

<sup>71</sup> Keane (2005, p.29), possui interpretação similar, a sociedade civil global é entendida como uma “síndrome” de procedimentos e atividades que possuem múltiplas origens e múltiplas dinâmicas. Em conjunto essas atividades e forças transformam a sociedade civil global numa “esfera de vários domínios”.

<sup>72</sup> Ver: *INGO Accountability Charter* (2013).

A quarta e última questão a ser abordada diz respeito às pressões e custos que coincidem com uma sociedade civil globalizada. Demars (2005, p.88), Lipshultz (2005, p.760) e Sorj<sup>73</sup> (2005, p.31) chamam a atenção de como os padrões estadunidenses influenciam nesse processo ao criarem constrangimentos, por meio de normas, regras e práticas que possuem origens nórdicas. Já Benessaieh (2011, p.79) identifica na busca por recursos e doadores a grande dificuldade da globalização dos atores da sociedade civil<sup>74</sup>. Não obstante, essa relação de dependência força (em alguns casos) as ONGs e ONGIs a incorporarem agendas dos doadores as suas prioridades, a fim de assegurar recursos financeiros aos seus projetos. É importante termos em mente, que a realidade da vida global implica a existência de valores e práticas que se sobrepõem a outras “visões de mundo”, através dos embates no sistema de políticas da governança. Assim, como na perspectiva teórica da governança global, o conceito de poder se amplia sobre a ótica da sociedade civil global. Os Estados são reconhecidos por exercerem o *soft* e o *hard power*, porém, atores da sociedade civil, tais como as redes transnacionais de advocacia, também possuem graus significativos de *soft power* ou poder comunicativo sobre alguns temas (SIKKINK, 2002, p.304).

Milton Muller, professor da Universidade de Syracuse em entrevista a Lovink (2006, p.213), afirmou que o conceito de sociedade civil global “é atualmente a melhor ferramenta que possuímos para motivar a ação coletiva transnacional”. Concordando com a afirmação, compreendemos o conceito de sociedade civil global como o melhor ponto de partida para os estudos que procuram entender a constituição de novas formas de associação no nível global e suas relações com os atores que compõem os sistemas de governança global. Também acordamos com a afirmação de Chandler (2005, p.133), de que a perspectiva da globalização da sociedade civil a partir de suas redes transnacionais desempenha a melhor alternativa teórica e analítica na

---

<sup>73</sup> Sorj (2005, p.31), propõe o pensar a partir de “sociedades civis globais”, as quais não são equivalentes. A fala de Sorj decorre sobre os valores de equidade que orientam a sociedade civil global, mas que em sua argumentação, tal equidade não está representada nas relações entre as sociedades civis nacionais. Sorj critica o conceito de sociedade civil global por estar carregado de um *cosmopolitismo metodológico* que constrói uma “entidade global desenraizada das condições locais”.

<sup>74</sup> Benessaieh (2011, pp.71-72) entende a sociedade civil global vista da perspectiva do Sul, denunciando a como uma esfera de relações de poder, onde interesses estratégicos se sobrepõem aos valores comuns e de solidariedade.

compreensão de como os atores não-estatais constituem identidades internacionais próprias, promovem causas, ideias e normas através de discursos e de novas ferramentas tecnológicas. Ou seja, de como as redes se mobilizam para participar e influenciar as políticas além das fronteiras do Estado, seja através do chamado efeito bumerangue (KECK, SIKKINK, 1998), por meios institucionais de OI e ONGs ou pelos processos de *lobbying*.

Autores que trabalham com a perspectiva das redes utilizam as redes globais da sociedade civil de diferentes maneiras. Iriye (2002, p8), por exemplo, emprega o aporte das redes para construir o que ela chama de “comunidade global”, baseada na existência de uma consciência global que percebe as organizações internacionais acima dos Estados e nações, como o espaço em que há o reconhecimento de interesses e preocupações comuns. Dingwerth (2007, p.p ix-x), por outro lado, entende as redes como parte do “processo transnacional de constituição de normas”. Por meio de um novo transnacionalismo, essas “redes de políticas públicas globais”, que são constituídas por atores da sociedade civil, do setor corporativo e de agências governamentais, procuram soluções para questões políticas e sociais também no nível global. Scherer-Warren (2012b, pp.192-195), por sua vez, utiliza a análise de redes para compreender as “redes emancipatórias” como redes de movimentos sociais em suas lutas contra a exclusão e por direitos humanos.

Reconhecemos que a sociedade civil global, entendida sobre a perspectiva teórica das redes, desenvolve-se como a melhor alternativa analítica para os estudos de caso aqui propostos. Assim como os sistemas de governança global possuem uma variedade de instituições que operam como estruturas e agentes (OIGs, ONGs híbridas ou não e ONGs), a sociedade civil global entendida como agente de mudança atua sobre a ótica das diversas redes que a compõem. Khagram et al (2002, pp.6-9), argumenta que a sociedade civil global é constituída por formas de ação coletiva transnacionais e destaca como as redes de advocacia transnacionais, redes de coalizão transnacionais, redes de movimentos sociais e ONGs se organizam e se beneficiam mutuamente na reestruturação das políticas globais. Cabe agora discorrermos sobre cada uma delas.

As **redes de advocacia transnacional** são “formas de organização caracterizadas por modelos voluntários, recíprocos e horizontais de comunicação e troca”, onde os atores, mesmo operando sobre temas diversos, se “unem por meio de um discurso comum, valores compartilhados e uma troca densa de serviços e informações”

(KECK, SIKKINK, 1998, pp.8-9). Essas redes são estruturas comunicativas que objetivam algum tipo de mudança política, geralmente centrada sobre temas específicos, meio ambiente, direitos humanos, questões de gênero e raciais. São objetivos cada vez mais associados aos valores de participação democrática, autogestão, *accountability*, autonomia, diversidade, horizontalidade e coordenação descentralizada (JURIS, 2004, p.342). Diferente dos movimentos sociais que possuem uma forte sustentação através das mobilizações, as redes de advocacia não promovem a coordenação ou sustentação de tais táticas, tão pouco, organizam a coalizão e mobilização de um número grande de indivíduos, tais como as manifestações nos movimentos sociais (KHAGRAM et al, 2002, p.7). Ou seja, esse tipo de rede não objetiva a mobilização na esfera pública nos moldes dos movimentos sociais (KECK, SIKKINK, 1998, p.8-10; HALPERIN, LAXER, 2003, p.6). A essência das atividades realizadas por essas redes está na troca e no uso da informação, o que lhes proporciona organizar-se em volta da promoção de normas, valores, ideias e causas que podem ou não ser de seu próprio interesse (KECK, SIKKINK, 1999, p91). Dentre as três redes de ação coletiva transnacional, as redes de advocacia são consideradas as mais comuns e informais, pois priorizam o contato informal em detrimento de constituições formais. Geralmente assumem uma forma de associação temporária entre ONGs, ONGIs, movimentos sociais, mídia, fundações e organizações de pesquisa.

As **redes de coalizões transnacionais** envolvem um maior nível de coordenação entre os atores, do que as redes de advocacia transnacional. Khagram et al (2002, p.7), defini coalizões transnacionais como um conjunto de atores transnacionais “que compartilham e coordenam estratégias ou conjuntos de táticas para influenciar publicamente a mudança social”. Os atores que a compõem compartilham de estratégias e táticas, se identificam como movimentos sociais de base, ONGs, sindicatos de trabalhadores, entre outros, e se originam de muitas partes do globo (HERKENRATH, 2006, p.8). Tal nível de coordenação exige uma formalidade maior dos procedimentos que se adotam sobre as ações desempenhadas pela rede, o que pode fazer com que a rede se institucionalize, como é o caso da Aliança Social Continental<sup>75</sup>. As dificuldades de manutenção de uma rede de

---

<sup>75</sup> A alianza social continental é uma rede composta por “organizaciones sociales, redes temáticas y organizaciones sectoriales de todo el hemisferio Americano, desde Canadá hasta Chile. Se conformó para intercambiar información, definir estrategias y promover acciones conjuntas. Su acción se

coalizão transnacional são evidentes, seus participantes falam línguas diferentes, operam sobre contextos nacionais e locais diferentes, possuem histórias e culturas organizacionais distintas, a se originam de movimentos e organizações díspares (WOOD, 2005, p.97). Para Bandy e Smith (2005, p.7), essa miríade de dificuldades geram desafios únicos para a organização, mas que se expressam em uma inovação constante de combinações e variações sobre formas de protestos, campanhas e outras mobilizações. Também desempenham papel importante na conquista de capital político (HERKENRATH, 2006, p.20).

Uma terceira forma de ação coletiva na esfera pública global é entendida sobre a perspectiva das **redes de movimentos sociais** ou movimentos sociais transnacionais. Para Khagram et al (2002, p.9), os movimentos sociais transnacionais são um conjunto de atores que se conectam através de objetivos comum e solidariedades compartilhadas, e possuem a capacidade de coordenar e sustentar mobilizações em mais de um país. A articulação dessas redes de movimentos<sup>76</sup> pressupõe a “identificação de sujeitos coletivos em torno de valores, objetivos, ou projetos em comum, os quais definem os atores, ou situações sociais e/ou sistêmicas antagônicas que devem ser combatidas e transformadas” (SCHERER-WARREN, 2012a, p.31). Sustentar um movimento transnacional formado de pessoas que dificilmente se conhecem não é tarefa fácil. Tarrow (2005, pp.6-9), argumenta na falta de confiança que isso pode provocar e demonstra também outras dificuldades que os movimentos sociais enfrentam na tentativa de constituir identidades coletivas transnacionais, tais como: a diversidade de origens culturais e os constrangimentos impostos pelos governos nacionais. Apesar das dificuldades em se constituir, Khagram et al (2002, pp.8-9) reconhece que os movimento sociais transnacionais são as redes que possuem maior capacidade de mobilização, que demonstram maior poder de ruptura com os padrões de ordem, e que permitem uma mudança social *de facto*:

---

centró en enfrentar la propuesta de creación del Área de Libre Comercio de las Américas, ALCA y todas las diferentes modalidades del llamado libre comercio” (ASC, 2014)

<sup>76</sup> Para Scherer-Warren (2012a, p.31), as redes de movimentos sociais são o nível mais politizado da sociedade civil, “orientado por um desejo de transformação do *status quo* de grupos sociais que se consideram em situação de exclusão, desigualdade ou discriminação, ou mesmo por que lutam por mudanças sistêmicas mais amplas”.

As redes de movimentos sociais possibilitam, nesse contexto, a transposição de fronteiras *territoriais*, articulando as ações locais às regionais, nacionais e transnacionais; fronteiras *temporais*, lutando pela indivisibilidade de direitos humanos, representados por diversas gerações históricas destes e de suas respectivas plataformas e; fronteiras *sociais*, em seu sentido amplo, compreendendo o pluralismo de concepções de mundo dentro de determinados limites éticos, o respeito às diferenças e a radicalização da democracia através do aprofundamento da autonomia relativa da sociedade civil organizada. (SCHERER-WARREN, 2006, pp.15-16).

Escolhemos a classificação de Khagram et al (2002, p.7) sobre as redes transnacionais de ação coletiva por nos propor uma diversidade em termos de ações e táticas realizadas em âmbito transnacional pelos atores da sociedade civil global. Como apresentamos no capítulo 5, a interação entre esses atores no processo de reforma e as ações realizadas junto aos governos e outros atores da esfera global: ora os aproximam de uma rede de advocacia, por desempenharem funções centradas em estruturas comunicativas; ora compartilham e coordenam objetivos coletivos numa percepção que indica a existência de redes de coalizações transnacionais; e ora pela capacidade de mobilização de representantes e membros, os aproximam de uma rede de movimentos sociais, por meio da formação de identidades coletivas. Nesse sentido, percebemos que os referenciais teóricos que trabalham sobre essas três perspectivas nos fornecem ferramentas que se auto-complementam para a análise aqui proposta.

### **2.2.3 As redes globais da sociedade civil: constituição e mobilização na esfera pública**

A análise da sociedade civil global a partir de suas redes nos possibilita responder a pergunta de pesquisa que vertebrava essa dissertação: como a sociedade civil global, organizada através de redes, se articulou para alcançar seus objetivos (reforma do CSA)? Um primeiro passo na direção da resposta é identificar como se constitui uma rede e se de fato os atores que participaram da reforma se articularam de maneira a serem reconhecidos como tal. Em segundo

lugar, entender como as redes globais da sociedade civil alcançam seus objetivos, quais ferramentas utilizam, quais parceiros priorizam, etc. O terceiro e último objetivo, consiste em compreender quais são as oportunidades políticas fornecidas pelas instituições governamentais e/ou criadas pelas próprias redes.

Scherer-Warren (2012-2013) e Cohen (2003) nos fornecem ferramentas analíticas para abordar o primeiro dos objetivos. Ou seja, compreender até que ponto os atores da sociedade civil global que participaram da reforma do CSA constituem uma rede global da sociedade civil. Para isso, é necessário trazer algumas observações teóricas que nos auxiliem na compreensão das forças e dos elementos que possibilitam a formação de redes.

Cohen (2003, p.436), destaca cinco níveis a serem considerados na análise do formato de uma rede: organizacional, narrativo, doutrinal, tecnológico e social. Para Cohen (2003, p.435) o nível organizacional é o que diferencia a rede de outros formatos que possuem uma estrutura hierárquica, ou seja, em uma extremidade estaria a organização em redes e na outra as formas de organização hierárquicas (mercado e governo). Não obstante, a autora classifica<sup>77</sup> a organização em redes conforme sua autonomia de atuação, livre comunicação, de como se origina e se distribuem lideranças, e de como se relaciona com outras redes hierárquicas. Para Scherer-Warren (2012a, p.62), as redes se caracterizam pela integração de múltiplos atores políticos, de ONGs a movimentos sociais, o que expressa uma diversidade em termos organizacionais<sup>78</sup> entre esses atores. Essa ambiguidade gera conflitos no interior da rede, porém, ao mesmo tempo em que provoca tensões entre os participantes, “cria um espaço propício para a alteridade inter-sujeitos e práticas democratizantes”, gerando o “reconhecimento mútuo de suas diferenças no interior da rede”.

---

<sup>77</sup> Para Cohen (2003, pp.435-436) existem três níveis reconhecidos na literatura sobre a organização em redes: a rede de cadeia, a rede de *hub* (que usa um ponto de conexão ou nodo central) e rede com todos os canais abertos (*all-channel*). A autora também reconhece a possibilidade da constituição de redes híbridas.

<sup>78</sup> Para Scherer-Warren (2007, p.6) “o nível organizacional é constituído pelas entidades e/ou formas associativas formalizadas ou semi-formalizadas, situadas em territórios definidos e com atuação contínua em relação ao cotidiano de sua população-alvo”. Refere-se aos denominados “movimentos ou organizações de base” ou aos mediadores diretos (ONGs, pastorais) que atuam junto a essas bases.

O segundo nível está ligado à narrativa reconhecida e propagada pela rede na esfera pública. A narrativa não é somente uma “ênfase ou uma interpretação, mas uma história que expressa de modo convincente as experiências, interesses e valores das pessoas, que traz à tona e alimenta um senso de identidade, uma causa, um objetivo, uma missão” (COHEN, p.436). Já o nível doutrinário condiz com a capacidade tática das redes em utilizar de múltiplas estratégias para a deliberação de suas narrativas. Para Scherer-Warren (2012a, pp.64-67), esses dois níveis tendem a se articular através das práticas discursivas que as redes expõem atualmente. Esse nível “político-articulatório”<sup>79</sup> abarca as referências simbólicas e os ideários da rede, e inclui um enquadramento amplo da “construção identitária da luta, da definição de adversários ou opositores sociais ou sistêmicos, em nome de um projeto ou utopia de transformação social, cultural, política ou sistêmica” (SCHERER-WARREN, 2007, p.7).

Os níveis narrativo e doutrinário condizem não só com a capacidade articuladora da rede em exercer as políticas de informação e simbólica, se referem também a habilidade de constituir “relações de equivalência” ou “cadeias de equivalência” (LACLAU, 2011, pp.23-25). Para Scherer-Warren (2012b, pp.219-220), isso é possível quando diferentes ramos da luta política constroem, entre si, discursos amplos de contestação e que objetivem “unir diversas lutas identitárias ou particularistas em torno de um opositor sistêmico comum, através da construção de um discurso contingente e universalizável”<sup>80</sup>.

O nível tecnológico, através do acesso a novas formas de comunicação, desempenha uma função relevante no sucesso das articulações políticas. Para Cohen (2003, pp.435-437), as mídias avançadas agem como um “catalisador de protestos” permitindo a divulgação do componente político-articulatório. Essas novas tecnologias possibilitam a ascensão de novos modos de ação, tais como, o compartilhamento em redes sociais (“marcha virtual”), as petições

---

<sup>79</sup> Segundo Scherer-Warren (2007, p.7), o nível político articulatório refere-se às diversas formas de intercomunicação, diálogo e articulações desenvolvidas por coletivos interorganizacionais em torno de objetivos e lutas comuns (...) entre suas estratégias incluem-se também a formulação de propostas de políticas sociais e a participação nas políticas públicas.

<sup>80</sup> Para Scherer-Warren (2012a, p.66), a construção de discursos intersubjetivos acontece a partir de “um trabalho de tradução de vivências históricas semelhantes, porém não necessariamente idênticas, cuja subjetividade, construída a partir do sofrimento no presente, permite a construção de uma identidade comum em torno de uma utopia emancipatória”.

online, entre outros. Sendo assim, as redes têm se utilizado dos avanços na comunicação de duas formas: para a comunicação inter-rede; e para a criação de uma rede de simpatizantes (SCHERER-WARREN, 2012a, p.67).

O último nível a ser analisado na composição de uma rede é o social. Scherer-Warren (2012a, pp.69-71) compreende o nível social de acordo com a relação existente na rede entre “os vínculos sociais e pessoais e sua capacidade de gerar mensagens de conexão, mobilização e empoderamento”. O nível social também é reflexo do processo comunicativo, do uso das novas tecnologias virtuais ou de técnicas mais tradicionais de comunicação, como os encontros e reuniões presenciais. Anheier e Katz (2004, pp.208-209), se referem ao nível social a partir dos conceitos de coesão e equivalência, enfatizando as relações de intercomunicação existentes na rede para determinar a densidade de integração social. Já para Cohen (2003, p.436), essa “densidade social” está condicionada aos vínculos sociais e políticos presentes nas relações pessoais de confiança, especialmente “em comunidades de ação ou grupos locais de pessoas que se conheçam”. Portanto, as formas virtual e presencial de comunicações se complementam na criação de um ambiente horizontal, onde as redes, de maneira articulada, desenvolvem e promovem seus projetos de emancipação na esfera pública. A sociabilidade é o nível que conecta os “vários tipos de relações e vínculos sociais (...) do cotidiano da esfera pública”, permitindo a “reafirmação de formas sociais históricas, de criação de novas formas de sociabilidade trans-identitárias para a construção de utopias emancipatórias, na cultura e na política”. (SCHERER-WARREN, 2013, p.192).

No que tange o segundo objetivo, a mobilização dessas redes na esfera pública, Keck e Sikkink (1998, pp.16-20) apresentam um quadro de análises que complementa nossos esforços em compreender as articulações realizadas pelas redes globais da sociedade civil na reforma do Comitê de Segurança Alimentar Mundial (CSA). Para as autoras, As táticas e estratégias que possibilitam a uma rede de advocacia ou outros atores não-governamentais exercerem influência e pressão sobre uma OIG, um Estado, outras ONGs, e outros atores da esfera pública global são: política informacional, política simbólica, política de alavancagem e política de responsabilidade<sup>81</sup>.

---

<sup>81</sup> Tradução do autor dos termos: *informational politics, symbolic politics, leverage politics e accountability politics* (KECK, SIKKINK, 1998, p.16).

A política informacional refere-se à habilidade dos atores não governamentais em mobilizar informações políticas com credibilidade e da maneira mais rápida possível para o local onde terá maior impacto. O processo de transmissão da informação política é assim um pré-requisito para a existência de uma rede de advocacia. Trata-se de prover informações que não estariam disponíveis de outra forma, oriundas de fontes que não poderiam ser escutadas, e torná-las compreensível e útil para o público e para os ativistas que se encontram geograficamente e/ou socialmente distantes (KECK, SIKKINK, 1999, p.95). É servindo como mecanismo de informação alternativa aos governos que os atores não-governamentais se legitimam e influenciam nas políticas de áreas temáticas específicas. O processo político informacional ocorre a partir do momento que um ator não-governamental assume um “testemunho” sobre determinada situação, observa os responsáveis pela causa de tal realidade e propõe soluções credíveis sobre o tema – geralmente constituídas de testemunhos, informações técnicas e estatísticas. Essa proposta ou mensagem está carregada de valores “universalizáveis”, que procuram criar a simpatia de uma grande audiência sobre o tema, despertando um sentimento de que a ação se faz necessária e urgente pelos cidadãos comuns (KECK, SIKKINK, 1998, p.19). Nosso interesse recai aqui sobre as várias camadas que a informação política deve percorrer para alcançar seu objetivo (persuasão). Esforços nessa direção compõem: (1) reconhecer as semelhanças e diferenças entre os discursos (testemunhos) promovidos pelos atores representados nessa pesquisa (estudos de caso), seja como organizações particulares ou articuladas; (2) perceber as bases técnicas em que os discursos de reforma do CSA são reproduzidos; e identificar os canais de comunicação utilizados por esses atores no processo de legitimação e persuasão do discurso; (3) discorrer acerca de como se constituiu o discurso dos atores que buscaram a reforma do CSA, identificando assim um primeiro elemento de ligação entre os atores da sociedade civil global para a formação de uma rede.

Para Keck e Sikkink (1998, p.22-23), a política simbólica se refere ao processo de *framing* (enquadramento) de uma questão específica. Ativistas realizam esse procedimento por meio da identificação e produção de explicações convincentes sobre eventos simbólicos poderosos, os quais “se tornam ‘catalisadores’ para o crescimento das redes”. A criação de símbolos e a possibilidade da interpretação deles por uma audiência que vá além dos próprios ativistas garante o ambiente necessário para a conscientização sobre determinado assunto, e, por conseguinte maior chance de persuasão. Scherer-Warren

(2006, p.11), percebe a função da política simbólica em dois sentidos<sup>82</sup>, como um elemento político-pedagógico, e como inspiração e exemplo de incorporação de discursos. É o caso do Movimento Mundial das Mulheres que em manifestação pública no Canadá tinham, além das questões de gênero, adotado o lema “pão e rosas”, expressando a resistência e o apoio às questões ligadas também a pobreza. Nesse sentido, a política simbólica nos auxilia a identificar quais os símbolos elegidos para o processo de *framing* adotados pelos atores da sociedade civil global na reforma do CSA e como eles foram reproduzidos e expandidos para uma maior audiência.

A política de alavancagem é resultado das políticas de informação e políticas simbólicas, refere-se à capacidade e os instrumentos utilizados por atores não-governamentais em influenciarem o processo de decisão realizado por governos, seja no nível local ou nas organizações intergovernamentais. Keck e Sikkink (1999, p.97) identificam duas maneiras de exercer uma política de alavancagem: a influência material e a influência moral. A primeira está relacionada aos recursos materiais (dinheiro e bens), ao poder de voto desses atores em instituições intergovernamentais (quando existente), mas também pode ser atingida por meio do fornecimento de informações que visem retirar recursos de um local e disponibilizar a outro por parte dos governos. A influência moral é adquirida através da “mobilização da vergonha”, é por meio da exposição de atrocidades por parte de governos, OIGs e outros atores do sistema internacional que as redes de advocacia se estabelecem – com um discurso construído a partir de simbologias – como portadores de soluções de questões específicas. A política de alavancagem nos é útil como ferramenta de análise para compreender como os atores aqui escolhidos se mobilizam para a captação de recursos materiais e morais junto ao CSA e também a outras instituições de governança. De maneira que, possamos delimitar em que medida essa mobilização é conjunta ou individual, é elaborada no plano global junto à instituição, ou é direcionada ao plano nacional – sobre a perspectiva de uma governança multi-nível – no interesse de influenciar governos para a realização da reforma.

Ainda há outro mecanismo que as redes de advocacia transnacionais e demais atores não-governamentais podem se utilizar

---

<sup>82</sup> Para Scherer-Warren (2012a, p.39), os símbolos criam uma identidade de unidade e diversidade em uma rede da sociedade civil, é a “força interior para prosseguir, através do culto as bandeiras dos movimentos, músicas, objetos culturais, ritos, entre outros”.

para pressionar as decisões junto as instituições de governança global: a política de responsabilidade (KECK, SIKKINK, 1999, pp.97-98). Trata-se de fiscalizar as atitudes e ações de governos e OIGs que se comprometem através de discursos acerca de um tema que são “acusados”. Uma vez que essas instituições se comprometem, ficam a exposição da opinião pública se não realizarem tal compromisso. A capacidade de um ator ou rede de advocacia em exercer a política informacional é determinante para que a política de responsabilidade tenha de fato efeito, e para que possa ser denunciada a distância entre os discursos e as práticas realizada por tal governo ou instituição. A política de responsabilidade está intimamente ligada ao “padrão bumerangue”<sup>83</sup> realizado pelas redes de advocacia. Nesse caso, buscamos identificar em sessões anteriores do CSA como o assunto da reforma foi abordado pelos Estados, e se essas discussões contribuirão para uma política de responsabilidade por parte dos atores da sociedade civil global.

As ferramentas introduzidas por Keck e Sikkink (1998, 1999) são importante passo para a realização da análise aqui proposta, pois possibilitam compreender como as redes globais da sociedade civil alcançam seus objetivos. No entanto, para contemplarmos o terceiro objetivo, identificamos no aporte teórico sobre as redes de movimentos sociais e os movimentos sociais transnacionais os instrumentos analíticos necessários. É o caso das estruturas de oportunidade política. As oportunidades políticas são compreendidas por Tarrow (2012, p.133) como “oportunidades consistentes, mas não necessariamente formais ou permanentes, tampouco elas têm que ser iniciativas exclusivas de organizações governamentais”. Ou seja, são dimensões de um contexto político que podem incentivar ou dificultar que pessoas e outros atores participem de ações coletivas. Como aponta Rennó (2003, p.75), a ideia central é simples: “quando as estruturas de oportunidade política reduzem os custos de participação, haverá mobilização social”<sup>84</sup>, ou

---

<sup>83</sup> O “padrão bumerangue” é uma das grandes contribuições acadêmicas de Keck e Sikkink (1998, pp.12-13). Trata-se de uma das formas em que as redes de advocacia internacionais emergiram. Refere-se a capacidade dessas redes em realizar pressões nos Estados ou diretamente nas OIGs, tendo como objetivo que esses últimos realizem pressão junto ao Estado alvo, ou seja, a rede utiliza as OIGs como um canal de pressão para que um Estado adote certas medidas sobre um tema específico.

<sup>84</sup> Tarrow (2009, p.22-24) possui uma visão diferente sobre a mobilização social, para o autor o tipo de ação se refere aos custos de tal mobilização, de tal modo que se os custos da mobilização forem baixos o resultado produzido será

seja, se há “mudanças nas oportunidades e nas restrições políticas, criam-se os incentivos mais importantes para iniciar novas fases de confronto” (TARROW, 2009, p.24). A geração de incentivos à ação coletiva pode variar conforme a instituição e ao contexto histórico que se insere.

Esse conceito amplo de estruturas de oportunidade política não se concentra somente nas estruturas formais (instituições estatais), outras estruturas informais que disponibilizam recursos e se opõem as restrições externas<sup>85</sup> ao grupo também são consideradas oportunidades políticas (TARROW, 2012, p.133). As estruturas de oportunidade política também não se limitam apenas ao âmbito nacional. Sikkink (2005, pp.153-158), percebe através de um *open concept*, como as redes se tornam familiares com as oportunidades de participação promovidas pelas instituições internacionais, como as mesmas recebem (em certos casos) maior acessibilidade no nível internacional do que no nacional, e como exercem o “padrão bumerangue” através dessas oportunidades:

“Open political opportunity structure” was provided by an international institution (a treaty) as interpreted and implemented in domestic courts. This makes the quite important point that while international opportunity structures are often found in international organizations and spaces like the United Nations, they can also be found in domestic spaces where the opportunities or constraints are made possible by international institutions like treaties (SIKKINK, 2005, p.162).

Assim como as oportunidades políticas não estão limitadas necessariamente aos Estados e instituições governamentais, as redes de movimentos sociais também produzem suas próprias oportunidades. Ou seja, de uma perspectiva interna sobre a criação de oportunidades políticas, boa parte do poder das redes de movimentos transnacionais

---

reformas, já se os custos da mobilização forem altos, o resultado é a revolução através de um “ciclo de confrontos”.

<sup>85</sup> Segundo Tarrow (2009, p.44), o poder de acionar as sequencias de ação coletiva possuem uma dinâmica interna e externa: “internamente, uma boa parte do poder dos movimentos vem do fato de ativarem pessoas sobre as quais não tem poder”; e externamente, os movimentos são afetados pelo fato de que as mesmas oportunidades políticas que os criaram e difundiram sua influência também afetaram outros”.

vem do fato de “mobilizarem pessoas sobre as quais não têm poder” (TARROW, 2009, p.43). Barnett (2005, p.202), chama atenção para o papel desempenhado pelo acesso a novas tecnologias e a novas mídias, reconhecendo tal realidade como um dos campos mais amplos para a criação de oportunidades políticas internas. No mesmo sentido, Milani e Laniado (2007, p.27) reconhecem no Fórum Social Mundial um dos exemplos em que as redes de movimentos transnacionais criam suas próprias estruturas de oportunidade política. A intensidade da comunicação, por meio da internet, é variável determinante<sup>86</sup> para atingir tal tarefa. Assim a informação é reconhecida como uma ferramenta aplicada sobre dois níveis: no nível intelectual, através da capacidade em (des)construir discursos e criar bases simbólicas que transmitam a credibilidade de tal discurso; e no nível prático, buscando criar condições para a mobilização e integração de diferentes atores em cenários que abrangem as plataformas habituais da rede (MILANI, LANIADO, 2007, pp.22-23)

Por meio do aporte analítico das estruturas de oportunidade política, percebemos a necessidade de discutir como as instituições governamentais e intergovernamentais afetam o desenvolvimento das redes globais da sociedade civil, sejam de movimentos sociais, colisões transnacionais ou redes de advocacia. A questão em mente é: como as instituições provocam constrangimentos aos atores da sociedade civil global e, por outro lado, como esses atores criam as suas próprias estruturas de oportunidade política e se beneficiam das providas pelos Estados e OIGs? Ou seja, compreender o CSA e as redes que participaram da reforma em 2009 através dessa perspectiva analítica implica duas vias: (1) entender os constrangimentos e os incentivos criados pela CSA como instituição intergovernamental – por exemplo, os acordos e resoluções anteriores a reformas que possam figurar como elementos de incentivo aos atores não-governamentais e; (2) destacar como os atores das redes globais da sociedade civil que participaram da reforma criaram suas próprias oportunidades políticas por meio de uma

---

<sup>86</sup> Para Milani e Laniado (2007, pp.27), o acesso a informação instantânea por meio da internet acelera o fluxo de informação e intensifica as condições para o debate, a troca de informações e a mobilização. Assim como na política de informação de Keck e Sikkink (1998), o elemento essencial da informação é a sua capacidade e velocidade de realizar convergências, circular ideias e criar conteúdo.

“cadeia de consequências”<sup>87</sup>, através do uso de tecnologias e a criação de fóruns, redes, reuniões, campanhas, protestos, etc.

Nos capítulos que seguem estaremos aplicando as ferramentas teóricas e analíticas descritas no decorrer deste capítulo. O capítulo 3 trata sobre o sistema de políticas da governança global de alimento, e o papel da FAO como principal organização política nesse sistema. No capítulo 4, discorremos sobre a participação do CSA nesse sistema de políticas, assim como identificamos as oportunidades que esse Comitê disponibilizou para a ampliação da participação das redes globais da sociedade civil em seu arcabouço institucional. O quinto capítulo compreende a aplicação da análise das redes sobre os atores escolhidos para o estudo de caso, descrevendo as ações, estratégias e ferramentas utilizadas no processo de negociação da reforma do CSA. Assim, destacamos a existência de elementos que permitem identificar a atuação desses atores como uma rede global da sociedade civil. Os três capítulos se complementam no objetivo de descrever os fatores que possibilitaram as redes globais da sociedade civil serem reconhecidas como participantes e obterem direitos similares aos Estados que constituem essa organização internacional.

---

<sup>87</sup> Ver Tarrow 2009, p.24.



### **3 O SISTEMA DE POLÍTICAS DA GOVERNANÇA GLOBAL DE ALIMENTOS E A RECENTE CRISE DE ALIMENTOS**

Esse capítulo tem como objetivo apresentar e discutir o sistema de políticas da governança global de alimentos vigente, enfatizando a participação da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO) como núcleo organizacional desse sistema. Procuramos responder nesse capítulo três perguntas: Como se constituiu o sistema de políticas da governança global de alimentos? Qual o papel desempenhado pela FAO como organização central nesse sistema de políticas? E, quais os tipos de deficiências apresentadas por esse sistema que perpetuam a existência de crises de alimentos?

Com base nas perguntas acima apresentamos durante esse capítulo o papel da FAO no sistema de governança de alimentos. Escolhemos a FAO e não o Comitê de Segurança Alimentar Mundial (CSA) pelo fato desse último ser um dos órgãos de governabilidade da FAO. Ou seja, sua autonomia é limitada, pois suas decisões são remetidas para aprovação no Conselho da FAO. Sobre isso descrevemos na seção 2 desse capítulo e em especial no capítulo 4, quando abordamos as funções atribuídas ao CSA. Cabe agora entender como a FAO se posiciona no sistema de governança de alimentos para então, posteriormente, apresentarmos o papel desempenhado pelo CSA no arcabouço institucional da FAO, e conseqüentemente, na governança global de alimentos.

Por questões organizacionais dividimos esse capítulo em duas seções. Na primeira seção procuramos: (1) apresentar uma breve contextualização histórica sobre os sistemas de políticas da governança de alimentos que antecedem a complexa rede de governança atual; e (2) identificar, a partir do aporte teórico apresentado no capítulo 2, o papel desempenhado pela FAO ao longo dos anos como organização coordenadora no sistema político de alimentos. Durante a segunda seção nos concentramos em expor as causas da crise de alimentos de 2006/2008 e – a partir do aporte teórico das redes de movimentos sociais – como essa crise serviu de oportunidade política para a mobilização das redes globais da sociedade civil em prol de uma reforma do sistema de políticas da governança global de alimentos.

### 3.1 A FAO COMO ORGANIZAÇÃO CENTRAL NO SISTEMA DE POLÍTICAS DA GOVERNANÇA GLOBAL DE ALIMENTOS

Como observamos no capítulo anterior, um sistema de governança tem como núcleo central um sistema de políticas que geralmente assume a forma de uma ou mais organizações internacionais (OIs) e é constituído por diversos atores. Esses atores, que são Estados, outras OIs, corporações transnacionais, redes de movimentos sociais ou ONGIs, buscam constantemente aumentar seu poder de influência no processo decisório das OIs. Nesse processo, as OI assumem o papel de fóruns onde os vários atores realizam uma dura disputa no posicionamento de valores, com o objetivo de institucionalizá-los através da produção de normas e políticas resultantes do processo decisório (WILLETTS, 2011, pp.137-138). Dessa maneira, as organizações internacionais servem de plataformas para as contestações de diferentes sistemas problema. Elas representam o local concreto onde as demandas, valores e normas são institucionalizadas para a composição das regras que definem a orientação do sistema. Portanto, o sistema de políticas da governança global de alimentos expressa uma constelação específica de organizações coletivas, corporações e governos que interagem em busca de interesses diversos, sejam eles individuais ou coletivos.

Caracterizar os sistemas de políticas na área da alimentação e agricultura implica identificar relações e práticas específicas que operam em determinado espaço/tempo. Tentativas de realizar uma análise histórica sobre a constituição de sistemas de políticas a nível global já foram realizadas por diversos acadêmicos. Boa parte dos pesquisadores utilizam a teoria dos regimes internacionais (HOPKINS, 1980; RUGGIE, 1982; FRIEDMANN, 1982, FRIEDMANN, MCMICHAEL,1989; MCMICHAEL, 2005). Alguns autores tratam a questão da alimentação e agricultura a partir do aporte teórico da governança (CLAPP, FUCHS, 2009; MARSDEN et al, 2010). E outros, através de uma abordagem sistêmica e institucional (THOMPSON et al, 2007; MCKEON, 2009). Para entender nossa opção pela FAO como organização central de um sistema de políticas, realizamos primeiramente uma justificativa, situando a FAO e os elementos que guiaram a nossa escolha. Na sequência discorreremos sobre a formação desse sistema de políticas da governança global de alimentos, apresentando as bases normativas e institucionais que antecederam a constituição da FAO, ou seja, qual o cenário que proporcionou a FAO

emergir como organização mundial. Em terceiro lugar, descrevemos a ascensão da FAO e suas funções como epicentro de um sistema de políticas da governança de alimentos. E por último, abordamos as dificuldades institucionais enfrentadas pela FAO e apresentamos a tentativa recente de reforma da FAO em direção a ampliação da participação da sociedade civil.

### **3.1.1 Por que a FAO e não outra organização internacional?**

Escolhemos a FAO como epicentro desse sistema de políticas porque nela identificamos a presença dos três vetores que constituem a governança global de alimentos. Esses vetores são extraídos das colocações teóricas de McMichael (2005, pp.3-6), Friedmann (2005, pp.253-259) e Mckeen (2009, pp.3-10). O primeiro vetor diz respeito ao *modelo corporativo*. É baseado no avanço tecnológico, em especial na evolução e produção de alimentos geneticamente modificados e no uso de outras tecnologias como solução a questão da segurança alimentar. Alta produtividade e rentabilidade são diretrizes a serem seguidas. Esse vetor assume forma institucional por meio das corporações transnacionais da agricultura e alimentação. De acordo com Gerlach (2008, pp.193-196) e Mckeen (2009, p.22) o *modelo corporativo* está presente em peso na FAO, mesmo sem possuírem mecanismos formais para influenciar as decisões políticas da FAO, as instituições privadas se utilizam por vezes da própria representação estatal para estarem “presentes” na defesa de seus interesses privados. O segundo vetor da governança global de alimentos são as *visões alternativas* que questionam o arcabouço institucional e ideológico propagado pelo modelo corporativista. As *visões alternativas* buscam esclarecer a disputa existente entre o modelo de produção corporativo e o modelo comunitário. O primeiro centrado em grandes latifúndios e dirigido a exportação, e o último uma “proposta” alternativa, com base em uma agricultura descentralizada, familiar e de pequena escala. Esse vetor, diz respeito especialmente aos movimentos sociais e demais organizações da sociedade civil que se articulam em torno da proposta política da soberania alimentar. Na FAO, por meio do CSA e de outros canais de participação, esses atores da sociedade civil encontram um espaço formal de interação, onde suas vozes podem ser escutadas e suas ideias são debatidas no mesmo nível que os Estados. O terceiro e último vetor, trata do *contexto institucional* e organizacional que proporciona o espaço necessário para que os atores que participam do sistema político alimentar (não somente os Estados) discutam propostas e tenham seus

discursos e vozes respeitados<sup>88</sup>. Esse vetor político e institucional, é responsável pelo processo de *rule-making*. Na FAO esse espaço é renovado é garantido com a reforma realizada no ano de 2009 em um de seus principais órgãos de governabilidade, o CSA. Os três vetores apresentados aqui constituem a formação de um sistema de políticas da governança global de alimentos. Nosso foco recai sobre o segundo e o terceiro vetor, sobre os atores que contestam o modelo dominante de pensar e realizar agricultura, e sobre a FAO, como organização que permite a esses atores terem acesso aos canais de participação necessários para a institucionalização de suas contestações.

Além da FAO, existem outras organizações internacionais que desempenham um papel importante na formação de normas internacionais para a agricultura e a alimentação, são elas a OMC e o Banco Mundial. No entanto, há um elemento básico que as excluem de nossa análise. Elas não realizam interações significativas com um dos vetores acima, o das *visões alternativas*. Portanto, não escolhemos a OMC e nem o Banco Mundial devido a um motivo muito simples, não há mecanismos formais de participação da sociedade civil que possibilitem qualquer mudança nessas organizações, seja normativa ou institucional.

Da perspectiva dos movimentos sociais transnacionais e das redes da sociedade civil essas duas organizações não possuem nenhuma legitimidade para serem fóruns políticos sobre a questão da agricultura e da alimentação (VIA CAMPESINA, 2006; NYÉLÉNI, 2007). A OMC e o Banco Mundial não são locais de representação social apropriados para o diálogo e para a introdução de *visões alternativas*, onde de fato é possível uma contestação e discussão sobre os modelos de agricultura e as visões de segurança e soberania alimentar. A OMC e o Banco Mundial não são instituições capazes de se apresentarem como arenas neutras para o debate entre os diversos atores que compõem o sistema político da alimentação e agricultura. A OMC e o Banco Mundial são instituições onde predominam o setor econômico, financeiro, comercial, as grandes corporações e as bancadas ruralistas dos Estados. Nesse sentido, nos perguntamos: onde poderemos encontrar espaço para o

---

<sup>88</sup> Não estamos sugerindo que esse espaço institucional proporcione que as vozes sejam acatadas, é o espaço de discussão, de formulação de consensos e normas, onde os atores possuem voz. Os resultados concretos e as decisões variam conforme as políticas e estratégias de mobilização. Como vimos com Keck e Sikkink (1998), algumas ferramentas podem ser utilizadas para o alcance de objetivos coletivos e particulares.

diálogo, para a participação de atores não-estatais, para a composição de normas que sejam baseadas na representatividade democrática e participativa, e não na lógica do mercado como é o caso da OMC e do Banco Mundial? Como veremos adiante, a horizontalidade proposta pela concepção teórica da governança pode encontrar espaços e perspectivas positivas na FAO, em especial no CSA.

### **3.1.2 Os regimes internacionais de alimentação: interesses individuais**

Indícios da formação de um sistema de políticas de governança global na área de alimentação e agricultura datam muito antes da existência da FAO e podem ser observados sobre a perspectiva dos regimes internacionais. Friedmann (2005) e McMichael (2005) identificam a existência de três regimes internacionais da alimentação e agricultura: o *regime alimentar centrado na Grã-Bretanha*; o *regime alimentar centrado nos EUA*; e atualmente o *regime alimentar centrado na OMC*. Os dois primeiros oferecem algumas bases normativas e institucionais que são relevantes para a ascensão da FAO como sistema político, enquanto o último regime é constituído por políticas que promovem uma reorientação institucional em direção a OMC.

Segundo Friedmann (2005, p.232-234), o primeiro regime interacional de alimentos foi o *regime alimentar centrado na Grã-Bretanha*. Esse regime funcionou durante as décadas de 1870 a 1930 e teve como epicentro o comércio mundial de trigo e as políticas liberais do governo britânico. Durante esse período a Inglaterra foi o primeiro país a sacrificar sua política de segurança alimentar em prol dos interesses de poucos grupos poderosos, tais como os grandes proprietários de terras e os fazendeiros. Por meio da retórica do livre comércio, eram incentivadas as importações de alimentos mais baratos, oriundos geralmente dos trópicos. Através dessas importações o governo britânico conciliava um duplo interesse: combater a fome, por meio da chegada de alimentos mais baratos; e incentivar o comércio de bens manufaturados da Inglaterra, ao aceitar os alimentos importados como moeda de troca com as colônias e outros países (MCMICHAEL, 2005, pp.271-272).

O *regime alimentar centrado na Grã-Bretanha* teve seu colapso na década de 1930 em meio a “grande depressão”. Além das questões econômicas e comerciais da crise de 1929, Friedmann (2005, p.235) identifica mais dois fatores agravantes na manutenção do regime em torno do comércio internacional do trigo: (1) devido à ausência de uma

estrutura capitalista de comercialização, os produtores rurais não souberam responder a crise enfrentada durante a grande depressão<sup>89</sup>, plantando cada vez mais trigo como “solução” aos preços baixos; (2) logo no início da década de 1930, os produtores foram surpreendidos por desastres ecológicos, os quais limitaram drasticamente a produção de trigo nos EUA<sup>90</sup>. O regime alimentar baseado no comércio do trigo e nas políticas liberais da Inglaterra propiciou como legado uma nova maneira de realizar e pensar a produção e a comercialização agrícola, plantando as sementes de um futuro modelo centrado e dependente da exportação de grãos.

De acordo com Friedmann (2005, p.241; 1992, p.33), o segundo regime internacional de alimentos ficou conhecido como o *regime alimentar centrado nos EUA* e permaneceu em vigência da década de 1950 até meados de 1970. Esse regime alimentar se caracterizava por estar baseado nas políticas agrícolas estadunidenses. Durante esse período, os EUA vivenciavam uma alta produtividade de *commodities* agrícolas, beneficiados pela introdução de novas tecnologias oriundas da chamada “revolução verde”. A produtividade alcançada exercia pressão para o desenvolvimento de políticas próprias ao escoamento da produção e a garantia de remuneração por parte desses novos e grandes produtores rurais (WILLIAMS, 2009 pp.173-175). Nesse sentido, os EUA perceberam que através da “ajuda alimentar internacional” poderiam desovar parte do excedente de produção, garantindo ainda uma essencial aproximação política com países aliados em tempos de guerra fria (ARAGHI, 2003, pp.49-52). Nota-se aqui uma variedade de interesses políticos: estimular a industrialização interna por meio de subsídios; aumentar ou manter o número de países aliados contra o avanço do comunismo da União Soviética; dificultar a emergência de grandes produtores rurais (competidores) onde as exportações eram destinadas; e introduzir dietas urbanas similares as existentes nos EUA, exportando não só alimentos, mas também símbolos culturais (MOUSSEAU, MITTAL, 2005, pp.4-6).

---

<sup>89</sup> Para Friedmann (2005, pp.235-237), devido a não estarem preparados estruturalmente para tal acontecimento muitos agricultores não tiveram escolha, a não ser abandonarem suas terras e se juntarem as massas trabalhadoras.

<sup>90</sup> O desastre ecológico que mais chamou atenção na época ocorreu nas planícies centrais dos Estados Unidos e ficou conhecido como “Dust Bowl”. Estima-se que o clima seco e os ventos fortes provocaram erosões em mais de 162 milhões de hectares no ano de 1935. (OKLAHOMA HISTORICAL SOCIETY, 2014)

O *regime alimentar centrado nos EUA* e suas políticas protecionistas em torno do rótulo da “ajuda alimentar” proporcionaram as bases para o desenvolvimento de uma “agricultura global” condicionada ao agrobusiness (MCMICHAEL, 2005, p.276). Tais políticas agrícolas serviram como incentivos à acumulação de capital e à concentração de terras, dois elementos centrais no atual domínio exercido pelas grandes corporações no setor de alimentos (CLAPP, FUCHS, 2009, pp.1-3). Portanto, as políticas estadunidenses de “ajuda alimentar” e os demais subsídios agrícolas não foram pensados exclusivamente para o setor da agricultura, eles faziam parte de uma visão mais ampla, um “projeto de construção” dos Estados do “mundo livre”, cujo objetivo final era a instituição do modelo de consumo estadunidense (MCMICHAEL, 2004, p.78).

Os dois regimes internacionais apresentados até aqui demonstram o controle exercido por um país nas políticas agrícolas em nível transnacional durante um determinado período de tempo. O primeiro esteve centrado na Grã-Bretanha e o segundo nos EUA. Pode se perceber, que a realização de suas políticas agrícolas, seja pela liberalização do comércio do trigo ou pelo protecionismo sobre o rótulo da “ajuda alimentar”, não eram exclusivas para o setor agrícola, eram na realidade amplos projetos de desenvolvimento, condicionadas a um projeto de Estado. Essas políticas alimentares observadas por meio da teoria dos regimes internacionais representam importante passo na identificação das bases da formação do sistema de políticas da governança global de alimentos atual. Porém, apesar de contemplar e priorizar as relações de poder entre os Estados e outros atores, o recorte teórico dos regimes internacionais aplicado sobre a alimentação e a agricultura não aborda os elementos centrais de um sistema de políticas de governança global, quais sejam: as organizações internacionais.

### **3.1.3 As funções delegadas à FAO: interesses coletivos**

A Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO) foi constituída em 1944 como a organização internacional central em um sistema de políticas que contempla os temas da agricultura, combate à fome, produção de alimentos, segurança alimentar, dentre outros. Diferente dos regimes internacionais centrados na Grã-Bretanha e nos EUA que eram orientados pelos objetivos e interesses individuais desses Estados, a FAO, como coordenadora de um sistema de governança global, procura realizar objetivos coletivos. Ou seja, é a organização do Sistema das Nações Unidas que possui como

finalidade “alcançar a segurança alimentar para todos e assegurar que todas as pessoas tenham acesso a alimentos de boa qualidade, que lhes permitam levar uma vida ativa e saudável” (FAO, 2013b). Utilizando os termos propostos por Roosevelt em seu discurso sobre as liberdades necessárias para o homem em 1941, a FAO nasce “para realizar o objetivo da liberdade em relação a produção e o consumo de alimentos<sup>91</sup>” (FAO, 1943, p.1).

Dos objetivos e premissas estabelecidas pela Constituição da FAO emergem duas funções que se complementam: a assistência técnica e prestação de serviços; e a promoção de um fórum neutro. Em relação a primeira função, a FAO atua como uma organização “prestadora de serviços” aos membros que a compõem, através de atividades técnicas e estatísticas, coleta de dados, realização de relatórios, assistência a projetos específicos. A FAO promove sua atuação técnica por meio de uma “rede de conhecimento aberta”, incluindo a divulgação e o livre acesso a pesquisas de campo, artigos científicos, opiniões e perspectivas, manuais especializados e outros relatórios efetuados pela instituição<sup>92</sup> (FAO, 2014a). Entre os temas que compõem o escopo da FAO, estão: agricultura, produção animal, biotecnologia, mudança climática, desenvolvimento econômico e social, aquicultura, alimentação e nutrição, florestas, desenvolvimento da terra e da água, legislação, produção agrícola, estatísticas.

Nos primeiros anos de atividade, esse caráter técnico ocupou destaque na organização. Esforços concentraram-se no recolhimento de dados e materiais com intuito de fornecer aos países membros informações confiáveis em suas tomadas de decisões, em especial aquelas que remetiam as conferências realizadas pela FAO. Relatórios como *The state of food and agriculture*<sup>93</sup> (FAO, 1947), *FAO Yearbook*

---

<sup>91</sup> O termo “Freedom from want in relation to food and agriculture” apresentado por Roosevelt ganha similar conotação pela Comissão Interina de Agricultura e Alimentação das Nações Unidas, a qual reconhece que “Freedom from want (...) means the conquest of hunger and the attainment of the ordinary needs of a decent, self-respecting life” (ONU, 1945, pp. 1-2).

<sup>92</sup> Os principais relatórios e estudos científicos realizados anualmente pela FAO podem ser encontrados em: *The state of food insecurity*; *The state fo food and agriculture*; *Food price index*; *FAO statistical yearbook*, entre outros.

<sup>93</sup> O relatório *The state of food and agriculture* procurou oferecer aos governos um melhor entendimento sobre a situação da agricultura naquele determinado período (FAO, 1947, p.1). O documento tratou sobre a capacidade de abastecimento e logística das reservas de alimentos em âmbito global. Além de algumas quantificações numéricas sobre as previsões de produção de alimentos,

*of forest products statistics* (FAO, 1948a) e *Yearbook of Fisheries Statistics*<sup>94</sup> (FAO, 1948b) deram início a uma longa tradição na coleta, processamento e análise de dados relativos a alimentação e agricultura<sup>95</sup>.

A segunda função que deriva das aspirações da constituição da FAO está centrada na construção e fortalecimento de um “fórum neutro, onde todos os países, desenvolvidos e em desenvolvimento, se reúnem em igualdade para negociar acordos, debater políticas e impulsionar iniciativas estratégicas” (FAO, 2009a). A FAO procura realizar o papel de um “facilitador”. Por meio de um trabalho de investigação, a organização busca aproximar membros e parceiros que possuem recursos e *expertises* diferentes, a fim de estabelecer a ligação necessária para a cooperação entre aqueles que possuem o conhecimento e a experiência e aqueles que a necessitam (FAO, 2014b). O fórum neutro aspirado pela FAO não se caracteriza pela concentração de recursos e políticas sobre um único centro (conferência). Além de uma conferência que representa o órgão máximo decisório da instituição, a organização possui outras conferências regionais e diversos comitês<sup>96</sup>

o relatório também destacou algumas prioridades para os anos seguintes (FAO, 1947, p.7). Também é possível notar nesse relatório algumas políticas agrícolas que incentivavam a “revolução verde”, tais como a utilização de fertilizantes químicos e a necessidade de aumentar sua produção. Essas políticas ganhariam maior ênfase com uma sessão denominada *tools for production* no relatório de 1948 (FAO, 1948c, pp. 201-212).

<sup>94</sup> Assim como o *The state of food and agriculture*, o *FAO yearbook of forest products statistics* e o *yearbook of fisheries statistics* são relatórios estatísticos. O primeiro documento abordou sobre os dados globais da produção florestal, tais como consumo de madeira, comercialização, tipos de madeira, estoques florestais e outros produtos de origem vegetal e florestais comercializados internacionalmente (FAO, 1948a, pp.5-22). O segundo tratou sobre o crescimento exponencial da piscicultura, assim como destacou os mercados que emergiam nesse cenário (FAO, 1948b, p.3).

<sup>95</sup> No ano de 2013 a FAO realizou mais de 160 publicações entre relatórios técnicos, guias práticos, artigos científicos, e outros títulos que são organizados sobre os temas da: agricultura, produção e sanidade animal, biotecnologia, mudança climática, desenvolvimento econômico e social, pesca e aquicultura, alimentação e nutrição, silvicultura, desenvolvimento da terra e da água, legislações, produção e proteção de plantas e estatística (FAO, 2013b, pp.72-79).

<sup>96</sup> Os principais comitês da FAO são: Comitê de Finanças, Comitê de Pescas, Comitê Florestal, Comitê de Segurança Alimentar Mundial, Comitê de Assuntos Constitucionais e Jurídicos, entre outros.

que atuam sobre assuntos específicos e auxiliam na consulta, discussão e constituição de normas internacionais (FAO, 2013a, p.63).

É através do reconhecimento de seus membros e parceiros como um fórum neutro<sup>97</sup> para o debate sobre as questões que remetem a agricultura e alimentação que a FAO almeja de longa data<sup>98</sup> se tornar mais que uma organização de cunho técnico e estatístico. Segundo Gustafson e Markie (2009, p.183), foi em meados da década de 1950 que a FAO iniciou uma reorientação institucional com o objetivo de superar seu *status* de agência técnica. Para Gerlach (2008, p.194) a reorientação efetuada pela FAO refletiu diretamente no *framework* adotado pela organização nas décadas de 1960 e 1970. Durante esse período foram realizadas diversas iniciativas que avançaram o limite da técnica e da estatística: *Freedom From Hunger Campaign* (1960), *Codex Alimentarius Commission* (1963), *FAO/IBRD Cooperative Program* (1964), *FAO Investment Centre* (1965), *Fao/Bid Cooperative Program* (1969), *FAO/Bankers Programme* (1972), Comitê de Segurança Alimentar Mundial (1974), *Technical Cooperation Programme* (1976), entre outros (PHILLIPS, 1981, pp.148-153; FAO, 1983; SHAW, 2007, pp.79-83).

---

<sup>97</sup> A FAO é reconhecida como um fórum neutro por contar com um sistema de votação literalmente democrático, onde os membros têm direito a um voto e cada voto possui o mesmo peso. Segundo o Art 3 da Constituição, as decisões da conferência são tomadas por maioria simples ou qualificada (FAO, 2013a, p.6). No entanto, alguns autores questionam a neutralidade das decisões da FAO. Gerlach (2008, pp.193-196), por exemplo, questiona a presença de grandes empresas transnacionais do agribusiness nos programas de cooperação da FAO e como essa presença se traduziu em resoluções favoráveis a expansão de um programa de desenvolvimento que permitisse um crescimento exponencial dessas empresas. Da mesma maneira, Mckeon (2009, p.22) revela que a presença das transnacionais na FAO nas décadas de 1970 e 1980 foi tão marcante que era uma ilusão a FAO tentar se auto intitular um fórum neutro.

<sup>98</sup> Iniciativas para reconhecer a FAO como uma organização central no sistema de políticas da governança global de alimentos remetem ao primeiro diretor-geral da organização, John Boyd Orr, e sua proposta para a criação de um Conselho Mundial de Alimentos (*World Food Board*) (FAO, 1946, p.439). O objetivo de Boyd Orr, em criar um mecanismo para estabilizar os preços mundiais dos produtos agrícolas e gerenciar uma reserva internacional de cereais, teve forte oposição dos EUA e Reino Unido, não sendo aprovado. No entanto, em direção a politização da FAO, em 1947 foi criado o Conselho Mundial de Alimentos (*World Food Council*), o qual não possuía autoridade executiva, mas abordava os temas relativos a produção e comercialização de alimentos (SHAW, 2007, p.29).

### 3.1.4 Turbulências na FAO: novos atores e instituições na governança global de alimentos

O período descrito acima, que corresponde aos anos de fundação da FAO (1944) até a o início da década de 1970 e a então crise de alimentos de 1972/1973, representa os anos de “ouro” da FAO (CHRISTOFFERSEN et al, 2007, pp.53-55). Durante esses anos, a FAO atuou de forma incontestável, se beneficiando de um rápido crescimento em seus recursos físicos e financeiros, os quais eram direcionados à instituição a partir dos Estados membros e de outras organizações financeiras (GUSTAFSON, MARKIE, 2009, p.183). Além dos recursos e da crescente influência política conquistada pela FAO, não havia nas arquiteturas da governança global de alimentos outras instituições que ameaçassem sua centralidade nas questões agrícolas. Em palavras de Christoffersen et al (2008, p.56), “a FAO não era simplesmente a principal organização, ela era em todos os sentidos, *sui generis*, a única organização”.

Se durante essas duas décadas a FAO atuou no cenário internacional de maneira incontestável, a partir da crise de alimentos de 1972/1973 e a Conferência Mundial de Alimentos de 1974 a FAO começa a ver suas atividades contestadas por parte dos Estados membros<sup>99</sup> e também de outros atores emergentes (corporações transnacionais) (Mckeeon, 2009, p.19). Essa pressão exercida sobre o desempenho da FAO como a organização central no sistema de políticas da governança global de alimentos possui duas origens. A primeira está relacionada a multiplicação das organizações internacionais com mandato para a agricultura e alimentação. Nessa época se instituem o Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA), o Conselho Mundial de Alimentos (CMA), o Grupo Consultivo para a Pesquisa Agrícola Internacional, o Programa Mundial de Alimentação (PMA), e outras fundações internacionais que dificultavam a atuação da FAO por meio da disputa dos recursos financeiros que antes eram exclusivos à FAO (GERLACH, 2008, p.203).

---

<sup>99</sup> A organização foi criticada especialmente por não prever a crise de alimentos de 1972/1973 e ao mesmo tempo não desempenhar uma função mais agressiva no combate à tal crise. Alguns autores questionam a validade das críticas realizadas a FAO durante a conferência de 1974. Por exemplo, Mckeeon (2009, p.19) destaca o papel técnico e estatístico atribuído a FAO nos anos anteriores e se pergunta como é possível a FAO desempenhar algo a mais se esse papel técnico era atribuído à organização pelos próprios Estados.

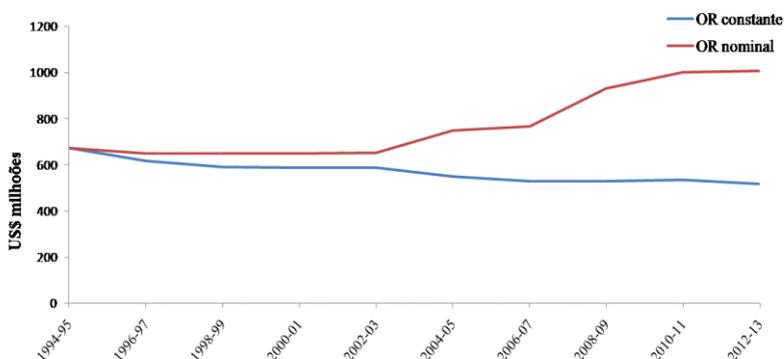
A segunda pressão exercida sobre a FAO se origina do setor privado e das políticas agrícolas de alguns Estados. Na década de 1970 o paradigma da revolução verde estava em seu ápice e tinha como principais agentes de propagação as grandes corporações agrícolas (PIMBERT et al 2001, pp.4-8). Esses novos e poderosos atores procuravam construir regulações globais que fornecessem um ambiente favorável ao desenvolvimento de suas estratégias de investimento e marketing, e um mercado onde o lucro fosse possível em todas as transições comerciais, desde a venda das sementes a comercialização dos alimentos<sup>100</sup> (THOMPSON et al, 2007, p.9). A busca por essa “regulação privada global” iniciou de fato em meados da década de 1980, com a rodada do Uruguai e se concretizou em 1995 com a criação da Organização Mundial do Comércio (OMC).

A criação da OMC e o seu Acordo sobre Agricultura (1995) foram duros golpes políticos à FAO e representaram uma ameaça sobre a própria existência da organização. Além do pouco interesse, por parte dos Estados, em utilizarem a FAO para a criação de normas internacionais sobre a comercialização dos alimentos, a FAO ainda teve (e tem) que lidar com uma queda significativa em seu orçamento (SCHAEFER, 2012). Como podemos notar na figura 3, a FAO teve pequenos aumentos no seu orçamento regular, porém, quando comparado ao poder de compra desse orçamento, percebe-se uma redução expressiva no decorrer dos últimos anos.

---

<sup>100</sup> Para Thompson et al (2007, p.9), a agricultura passou por um processo de concentração e integração, o controle de grandes conglomerados nos processos de produção e distribuição, caracterizam esse mercado como um oligopólio.

Figura 3 - Diminuição do orçamento regular (OR) da FAO



Fonte: (CGDEV, 2013, p.9)

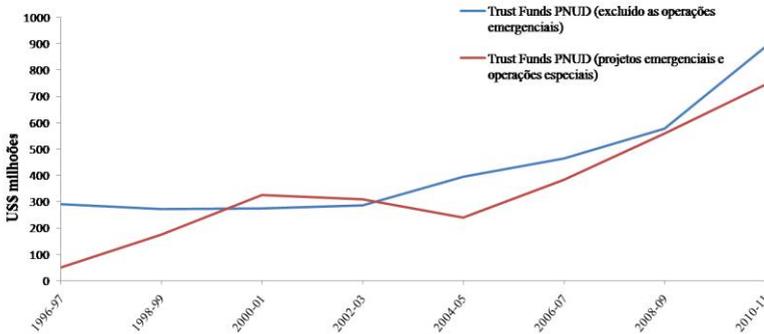
Nota: O orçamento regular nominal corresponde ao montante aprovado pela conferência da FAO para um biênio. O orçamento regular constante se refere a correção do orçamento nominal conforme os custos inflacionários, ou seja, faz referência ao poder real de compra. Fonte: (CGDEV, 2013, p.9)

Além do “congelamento” das contribuições obrigatórias demonstradas na figura acima, a FAO tem vivenciado um aumento expressivo nas contribuições voluntárias (figura 4). Essa forma de contribuição é reflexo de uma tendência por parte dos países doadores em realizar o financiamento de organizações multilaterais através de *trust funds*<sup>101</sup> (CHRISTOFFERSEN et al, 2007, p.62). Não obstante, tal modo de financiamento permite ao país doador direcionar os recursos que estão sendo oferecidos conforme seu interesse particular. A superioridade da lógica dos interesses dos países doadores sobre as reais prioridades dos países receptores de tal investimento dificulta a realização de projetos tradicionais, de longo prazo e que proporcionem um investimento contínuo no desenvolvimento da agricultura local (CGDEV, 2013, pp.8-10). Ou seja, em suma maioria, esses projetos que

<sup>101</sup> As contribuições voluntárias por meio de *trust funds* são realizadas na FAO por meio de dois mecanismos: (1) Programa Cooperativo Governamental, efetuado por meio de um acordo com diversas partes: FAO, doadores, beneficiários e instituições financiadoras; (2) *trust funds* unilaterais, é possível por meio de um acordo entre duas ou três partes: FAO, doador, beneficiário e instituição financiadora (FAO, 2008a, pp.5-6). Atualmente a FAO conta com mais de 150 doadores, unilaterais, bilaterais ou multilaterais, sendo que o maior contribuinte é a União Europeia, com cerca de US\$ 50 milhões (FAO, 2013d).

são de curta duração, prejudicam a realização de atividades baseadas exclusivamente nas diretrizes ideológicas da FAO como organização normativa e coordenadora do sistema de governança de alimentos.

Figura 4 - Contribuições voluntárias na FAO: a evolução dos *Trust Funds* (PNUD)



Fonte: (CGDEV, 2013, p.10)

### 3.1.5 A reforma da FAO: em busca de novos parceiros

Os desafios enfrentados pela FAO, sejam eles estruturais (declínio internacional pelo interesse sobre a agricultura), políticos (multiplicação de instituições e atores), financeiros (redução no orçamento) ou organizacionais (burocracia e déficit de transparência), em conjunto com as críticas realizadas pelos Estados, OIs, e organizações da sociedade civil, incitaram um processo recente de reforma na instituição. A reforma iniciou em novembro de 2004, com a proposta de uma “Avaliação Externa Independente” por parte do Conselho, logo no ano seguinte a Conferência aprovou a criação de tal comissão encarregada pela avaliação. O resultado do trabalho elaborado por essa auditoria externa foi considerado “a mais longa e ambiciosa avaliação externa realizada em uma organização intergovernamental” (FAO, 2013e, p.3). Através de um relatório com mais de 400 páginas, o *FAO: The Challenge of Renewal* procurou contextualizar os desafios enfrentados pela FAO nos últimos anos, assim como realizou 109 sugestões e estipulou 313 ações a serem concluídas para um real

rejuvenescimento da organização<sup>102</sup> (CHRISTOFFERSEN et al, 2007, p.19).

Tendo como base o relatório supracitado, a conferência aprovou em 2008 um “Plano Imediato de Ação”. Esse plano contou originalmente com 236 ações a serem desempenhadas pela instituição para uma “reforma com crescimento” (*reform with growth*), quando chegou a sua conclusão em 2012, mais de 270 ações haviam sido realizadas, cobrindo grande parte das sugestões elencadas na “Avaliação Externa Independente” (FAO, 2013e, p.1).

Três objetivos centrais foram priorizados no processo de reforma: descentralização das atividades, racionalização dos procedimentos e redução dos gastos institucionais. Com o programa de reforma concluído, a FAO procura atualmente desempenhar uma gestão centrada em resultados e com forte ênfase no corte dos custos institucionais<sup>103</sup>. Além das questões administrativas e operacionais da organização, a reforma procurou dar maior ênfase à temática da segurança alimentar e ao envolvimento do setor privado e de organizações da sociedade civil (OSC) no combate à insegurança alimentar<sup>104</sup>. As ações realizadas pela reforma terão efeito oficial a partir de janeiro de 2014, portanto, ainda é cedo para realizarmos uma avaliação sobre a eficiência dessa aprimorada arquitetura institucional, o que se pode afirmar é que as

---

<sup>102</sup> Segundo Christoffersen et al (2007, p.9), a conclusão central observada por esse relatório poderia ser resumida em três palavras: “reforma com crescimento” (*reform with growth*). Para continuar sendo uma organização relevante, o relatório convocou os países membros a realizarem um revigoramento financeiro, estratégico e programático da FAO. Nesse sentido, o documento possuía suas sugestões centradas sobre quatro grupos: “reviver” a visão da FAO; investir em governança (legitimidade); mudança na cultura institucional, reformar os sistemas de gestão e administração; e realizar uma reestruturação que iria aumentar a eficácia tanto na sede como no campo.

<sup>103</sup> Apesar de um leve crescimento no orçamento regular para o biênio de 2012/2013, a FAO realizou um corte significativo nas posições de trabalho em tempo integral, resultado de uma solicitação de corte de gastos em torno de US\$ 37 milhões efetuada pelos países membros em meados de 2013. A situação de instabilidade e incertezas era tamanha que os funcionários da organização chegaram a ameaçar realizarem uma greve no encontro do Comitê de Segurança Alimentar Mundial em outubro de 2013 (PASQUINI, 2013).

<sup>104</sup> A “Avaliação Externa Independente” disponibilizou um capítulo inteiro sobre as parcerias e as estratégias necessárias para uma maior aproximação da FAO com o setor privado e com as organizações da sociedade civil (CHRISTOFFERSEN et al, 2007, p.211).

expectativas são altas<sup>105</sup> e os resultados da reforma determinarão a continuidade ou não de José Graziano da Silva para os próximos mandatos como diretor-geral da organização.

### *3.1.5.1 Ampliando as vozes do campo na FAO?*

Como destacamos acima, a “Avaliação Externa Independente” reservou um capítulo para abordar as parcerias realizadas pela FAO. Apesar das críticas e sugestões elencadas pela avaliação, a FAO tem buscado por muito tempo realizar diferentes formas de cooperação com diversos atores da governança global de alimentos. Há programas de cooperação com países específicos, assim como com organizações internacionais que representam um conjunto de países<sup>106</sup> (FAO, 2014c; FAO, 2014d). Também existem programas realizados em conjunto com instituições financeiras, como é o caso do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento<sup>107</sup> (BANCO MUNDIAL, 2001, p.1; FAO, 2010a, p.6; BANCO MUNDIAL, 2014). Porém, além de países e organizações internacionais, a FAO desenvolve diversas formas de cooperação com o setor privado, ONGs, movimentos sociais e demais atores da sociedade civil, seja através de campanhas e projetos em conjunto ou por meio dos mecanismos de consultas da FAO e de seus comitês<sup>108</sup> (FAO, 2003a; FAO, 2011; FAO, 2013f; CODEX ALIMENTARIUS, 2014; FAO, 2014e).

---

<sup>105</sup> Se espera que a FAO amplie suas atividades locais, em nível nacional, e ao mesmo tempo tenha redução de gastos administrativos (FAO, 2012a, pp.6-7).

<sup>106</sup> Exemplo de cooperação bilateral com países são: Livelihood Empowerment Against Poverty (Gana -2010); Tigray Social Cash Transfer Program (Etópia – 2012) e; Child Grant Programme (Lesoto - 2011). Alguns programas em parceria com a União Européia são: Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle (2009); Operational Global Carbon Observing System; Global Climate Change Alliance: Agricultural Adaptation to Climate Change in Uganda (2013) e; Smallholder Irrigation Support Programme (2013).

<sup>107</sup> Alguns dos programas desenvolvidos com o setor financeiro são: Consultative Group on International Agricultural Research (1971); FAO/World Bank workshop on reducing post-harvest losses in grain supply chains in Africa (2010) e; Gender in Agriculture E-Learning Course (2014), entre outros.

<sup>108</sup> Parcerias com a iniciativa privada e com organizações da sociedade civil remetem a década de 1960, com a Campanha Mundial Contra a Fome (1960). Algumas iniciativas ainda permanecem em operação como é o caso do Codex Alimentarius (1963), outras parcerias mais atuais são: Dimitra (1994), FAO organic (1999), International Alliance Against Hunger (2003) Save Food – Iniciativa global para a redução do desperdício de alimentos (2011), Global Soil

Tais programas, resoluções, tratados, ações de cooperação, guias e campanhas, são exemplos dos esforços realizados pela instituição no gerenciamento da governança global de alimentos. O resultado positivo da atuação da FAO é observado através da rede de relacionamento criada pela organização. Atualmente, a FAO conta com 194 países membros, uma organização internacional membro (União Europeia) e dois membros associados (Ilhas Faroe e Tokelau)<sup>109</sup> (FAO, 2014f). Além dos já reconhecidos atores do direito internacional, a FAO possui uma vasta parceria formal com organizações da sociedade civil<sup>110</sup>, sendo que em 2013, mais de 130 ONGIs possuíam o *status* articulatório, 64 detinham o *status* consultivo especial e 14 o *status* consultivo<sup>111</sup> (FAO, 2013g, pp.1-7).

---

partnership (2012), Acordo de cooperação entre a FAO e a *Via Campesina* (2013);

<sup>109</sup> A condição de membro, membro associado ou organização internacional membro é tratada de acordo com o Art 2º da Constituição da FAO (2013a, pp.4-5). Já as questões relativas ao voto das organizações internacionais membros são abordadas pelo Art 42 da mesma constituição (FAO, 2013a, pp.73-74).

<sup>110</sup> Segundo a FAO (2013h, pp.17-19), a sociedade civil é reconhecida como “a esfera onde os movimentos sociais se constituem e se organizam para alcançar seus objetivos e interesses temáticos”. Existem três tipos de organizações da sociedade civil: Organizações Não-Governamentais, Organizações Baseadas em seus Membros e Movimentos Sociais. Para a FAO, Organizações Baseadas em seus Membros (OBM) são diferentes que Movimentos Sociais pois elas não respondem diretamente aos seus membros. Movimentos sociais geralmente coordenam diferentes organizações, as quais podem incluir OBMs e também ONGs. (FAO, 2013h, p.19).

<sup>111</sup> Segundo a classificação estabelecida pela FAO, uma ONGI com *status* articulatório se ocupa de prestar assistência prática em um campo específico de interesse da FAO, são atividades limitadas e seguem o convite do diretor-geral da FAO. As ONGIs que possuem *status* consultivo especial também desenvolvem seus trabalhos sobre um setor ou campo específico, porém, cooperam plenamente com a FAO através da coordenação e direção das atividades planejadas. Por outro lado, as ONGIs com *status* consultivo são reconhecidas por abrangerem uma parte considerável dos campos de interesse da FAO, são grandes *networks* que cooperam plenamente com a FAO a fim de evitar a duplicação de esforços em um mesmo tema e também coordenar recursos materiais e sociais destinados ao mesmo propósito (FAO, 2014g). Para obter o *status* formal junto com a FAO, a organização deve realizar uma solicitação ao órgão secretariado da FAO e deve conter os seguintes requisitos: “ser internacional em estrutura e âmbito de atividade, e ser suficientemente representativa na área de interesse; estar preocupada com as questões que cobrem uma parte do campo de atuação da FAO, e estar em condições de dar

Esses laços de cooperação entre a sociedade civil e a FAO resultam de um longo processo de críticas por parte de organizações sociais e também de governos insatisfeitos com os rumos tomados pela FAO. Desde o final da década de 1950 com a criação da *Freedom from Hunger Campaign* (FFHC), a sociedade civil vem buscando na FAO a institucionalização de mecanismos formais de participação. A presença em importantes conferências da FAO, como por exemplo, a Conferência Mundial de Alimentos (1974), Conferência Mundial sobre Reforma Agrária Desenvolvimento Rural (1979) e os congressos mundiais sobre florestas e sobre a pesca (1985), permitiram um processo de aprendizado importante por parte da sociedade civil. Porém é com a eleição de Jacques Diouf em 1994 que aparecem mais oportunidades institucionais para tal aproximação.

Dentre as ações desenvolvidas pelo ex-diretor geral da FAO, a primeira e mais importante delas foi o convite feito a diversas organizações da sociedade civil para participarem como observadores ou participantes na Cúpula Mundial da Alimentação (CMA) (1996). O convite foi bem recebido pelas organizações da sociedade civil<sup>112</sup>, e proporcionou uma dupla oportunidade a esses atores: (1) participar de um importante encontro dos Estados sobre alimentação e agricultura, realizando mobilizações e campanhas direcionadas à sensibilização dos representantes governamentais; e (2) organizar um Fórum para a Segurança Alimentar (FSA)<sup>113</sup> paralelo a CMA e específico para a agenda das organizações da sociedade civil, cujo objetivo era o fortalecimento da esfera da sociedade civil em torno da segurança alimentar.

As duas oportunidades condicionaram bons resultados para a sociedade civil. A sensibilização dos Estados sobre as consequências da fome e a gravidade do problema da segurança alimentar resultou em um amplo “Plano de Ação”, no qual um dos objetivos citados tratava sobre a necessidade de encorajar a participação da sociedade civil no

---

assistência prática nesse campo; ter objetivos e propósitos em conformidade com os princípios gerais consagrados na Constituição da FAO e; ter um corpo dirigente permanente, recursos e procedimentos de comunicação com seus membros em vários países” (FAO, 2013a, pp.176-180).

<sup>112</sup> Segundo Duncan e Barling (2012, p.146), mais de 400 organizações da sociedade civil estavam presentes na CMA.

<sup>113</sup> O Fórum para a Segurança Alimentar contou com a participação de mais de 800 organizações de 80 países, as quais abrangiam os diversos temas que contemplam a agricultura e a alimentação (MCKEON, 2009, pp.34-36).

monitoramento do Plano de Ação e também no desenvolvimento de ações estratégicas para o alcance da segurança alimentar (FAO, 1996). Já o Fórum realizado pelas organizações da sociedade civil foi um marco para o relacionamento entre movimentos sociais e ONG. Por meio de muito diálogo, o Fórum proporcionou o espaço necessário para a criação de elementos normativos<sup>114</sup> que garantissem a aproximação das agendas e ideais dos movimentos sociais com as ONGs (ANDREWS, 2010, p.16).

Após o FSA as organizações da sociedade civil avançaram na esfera global e procuraram se organizar por meio da formação ou fortalecimento das redes já existentes. Por exemplo, na Cúpula Mundial de Alimentação +5 realizada em 2001, as estratégias da sociedade civil já se beneficiavam do conhecimento técnico das ONGs e do alcance global e legitimidade das redes de movimentos sociais rurais<sup>115</sup> (MCKEON, 2009, p.55). O resultado prático do conhecimento técnico e legitimidade das redes foi a criação de um mecanismo de participação da sociedade civil no ano de 2003, denominado Comitê Internacional para o Planejamento da Soberania Alimentar (CIP). Como veremos no capítulo 5 o CIP tem desempenhado uma função importante para que as organizações da sociedade civil se façam escutar nos órgãos de governabilidade da FAO, estimasse que desde sua fundação o CIP já tenha facilitado a participação de mais de duas mil organizações junto aos órgãos e conferências da FAO (CIP, 2013).

Percebemos que o relacionamento estabelecido pela FAO com a sociedade civil e uma abertura política recente a esses atores é o reflexo

---

<sup>114</sup> Esses elementos normativos podem ser identificados na declaração final do Fórum, “Lucro para poucos ou comida para todos?”. Por meio dessa declaração os movimentos sociais e as ONGs reconhecem que as causas da insegurança alimentar estariam na “liberalização do comércio agrícola, na concentração de terras, na intensificação do modelo capitalista da produção e no forte papel desempenhado pelas corporações transnacionais na cadeia alimentar” (FSA, 1996).

<sup>115</sup> Assim como na primeira Cúpula Mundial da Alimentação, organizações da sociedade civil realizaram um evento paralelo, denominado: Fórum para a Soberania Alimentar. Se percebe através da escolha do nome do fórum como o conceito de soberania alimentar desempenhou importante papel na criação de uma identidade entre os atores da sociedade civil presentes desde a última cúpula. Observações relevantes sobre o que é soberania alimentar e como alcançá-la são destacadas na declaração conjunta do Fórum, intitulada: Soberania Alimentar: Um Direito de Todos (FORUM PARA A SOBERANIA ALIMENTAR, 2002).

de um longo processo de articulação das organizações sociais em busca de espaços formais na instituição. Como observamos anteriormente, a reforma proposta em 2004 e realizada nos anos de 2009-2013, reconhece a sociedade civil como importante parceiro no combate à segurança alimentar e busca ampliar essa relação. Além do reconhecimento, a reforma buscou estabelecer algumas estratégias para que essa aproximação fosse possível. De acordo com a ação 3.109 do “Plano Imediato de Ação”, a FAO deveria “lançar parcerias novas ou renovadas, buscando possibilidades de realização de outras atividades conjuntas e de acordos de colaboração com (...) as organizações da sociedade civil” (FAO, 2008b, p.38). No mesmo sentido, a “Avaliação Externa Independente” aponta para a necessidade da FAO realizar parcerias claras e estratégicas com ONGs/OSC no nível nacional e regional (CHRISTOFFERSEN et al, 2007, p.213).

Com base nas sugestões elencadas acima, a FAO desenvolveu nos últimos anos uma série de documentos que orientaram essa aproximação, tais como: *International food security and nutrition civil society mechanism for relations with CFS* (2010), *FAO+ Organization-wide strategy on partnerships* (2012), *FAO policy concerning relations with international non-governmental organizations* (2012), *Revised guidelines for civil society participation in FAO regional conference*” (2013), *Guidelines for ensuring balanced representation of civil society in FAO meetings and processes* (2013) e o *FAO strategy for partnerships with civil society organizations* (2013). Esse último documento elenca as prioridades e as estratégias a serem efetuadas em parceria com as organizações da sociedade civil e fornece aos funcionários da FAO um guia prático de como estabelecer parcerias com esses atores (FAO, 2013h, p.6). Em termos organizacionais, o documento destaca seis áreas de colaboração a serem trabalhadas com a sociedade civil nos níveis global e descentralizado (nacional/regional): programas locais; intercâmbio de conhecimentos e criação de capacidade; utilização conjunta de recursos em situações de emergência; diálogo sobre políticas; atividades normativas; e promoção e comunicação (FAO, 2013h, pp.12-13). Espera-se que as diretrizes contidas nos documentos supracitados sejam ferramentas úteis na construção de laços de cooperação entre a FAO e as OSC para os próximos anos, pois para José Graziano da Silva, “nenhum governo ou organização por si só pode derrotar a fome”. É um objetivo que deve ser aceito por todos, no qual as organizações da sociedade civil (...) “têm um papel importante a ser desempenhado na busca por um mundo sustentável e sem fome” (FAO, 2013i).

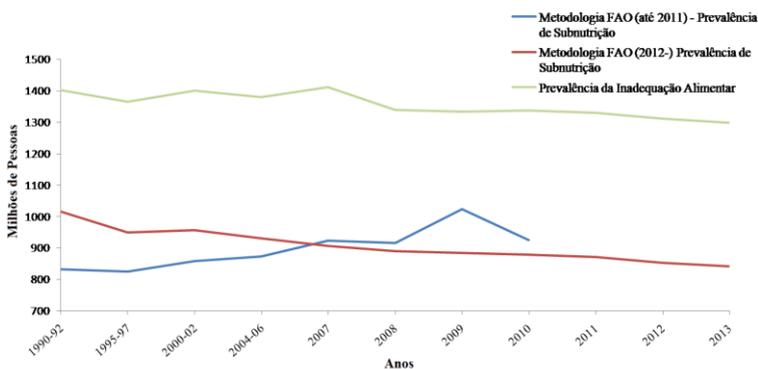
### 3.2 A CRISES DE ALIMENTOS: OPORTUNIDADES DE MOBILIZAÇÃO?

A crise global de alimentos de 2006/2008, o elevado preço das commodities em 2010/2011 e as incertezas atuais sobre a capacidade do sistema de governança global de alimentos de proporcionar os requisitos necessários para garantir segurança alimentar a todos os seres humanos, nos faz questionar a existência do *the botton billion*<sup>116</sup> (Figura 5). Durante essa subseção buscamos discutir algumas questões relacionadas a crise de alimentos, tais como: quais fatores estruturais de longo e curto prazo favorecem a “erupção” de crises alimentares? Quão grave é a crise de alimentos atual? Uma crise global ou regional? O conceito promovido (e a ser alcançado) de segurança alimentar pelas instituições internacionais como o Fundo Monetário Internacional e a OMC de fato gera segurança alimentar? O modelo vigente de pensar (mercadoria) e produzir os alimentos (monocultura) é a única e a mais adequada alternativa para atingir a segurança alimentar? E quais as oportunidades políticas geradas pela crise a serem exploradas por organizações da sociedade civil que percebem a produção de alimentos sobre a ótica da diversidade e do direito dos povos?

---

<sup>116</sup> Termo utilizado por Sheeran (2008, p.11) ao se referir ao número exorbitante de mais de 1 bilhão de pessoas no mundo sobrevivendo com menos de US\$ 1 por dia.

Figura 5 - O Estado da fome no mundo em milhões de pessoas



Fontes: Construído pelo autor de dados da FAO (2008c), (2009b), (2010b), (2012b) e (2013j).

Nota: explicações acerca dos indicadores podem ser encontradas na nota de rodapé<sup>117</sup>.

<sup>117</sup> Nota: o indicador “FAO metodologia até 2011” refere-se aos tradicionais métodos utilizados pela FAO na medição da fome no mundo, com base no departamento de agricultura dos EUA e em dados da conjuntura macroeconômica global, tais como: redução no crescimento das exportações e redução no investimento de capital em países em desenvolvimento (FAO, 2013k). Já o indicador “FAO metodologia 2012-” refere-se aos novos métodos utilizados para a medição da fome, se baseando especialmente nas deficiências no consumo de calorias durante o prazo mínimo de 1 ano (FAO, 2012c, pp.50-51). Diversas críticas são realizadas a esse novo método da FAO, as mais claras podem ser observadas nos estudos de Lappé et al (2013a, pp.3-19), Lappé et al (2013b, pp.251-259) e Clapp (2013). Segundo esses pesquisadores, os novos índices da FAO trazem uma irresponsável visão de que as políticas e práticas realizadas antes de 2007 estavam tendo amplos avanços contra a fome, o que permite a FAO destacar em seu relatório sobre a segurança alimentar de 2012 um forte enfoque na questão do crescimento da produção e desviar de certos aspectos importantes, como os desperdícios dos alimentos e os modelos alternativos de políticas públicas. Também é importante citar que o novo modelo da FAO não leva em consideração o impacto que existe na segurança alimentar com o aumento de preços em pequenos períodos ou a existência de outros choques econômicos. Portanto, esse novo método estatístico da FAO não representa a totalidade dos efeitos sobre a fome nos anos de 2007-08, ele não considera a desaceleração econômica de alguns países desde 2009 e muito menos o recente aumento de preços dos alimentos (LAPPÉ, 2013a, p.8). Os indicadores supracitados baseiam-se nas necessidades diárias de uma pessoa para desenvolver “atividades sedentárias”, o indicador “prevalência de alimentação inadequada” traz os números da fome levando em consideração as

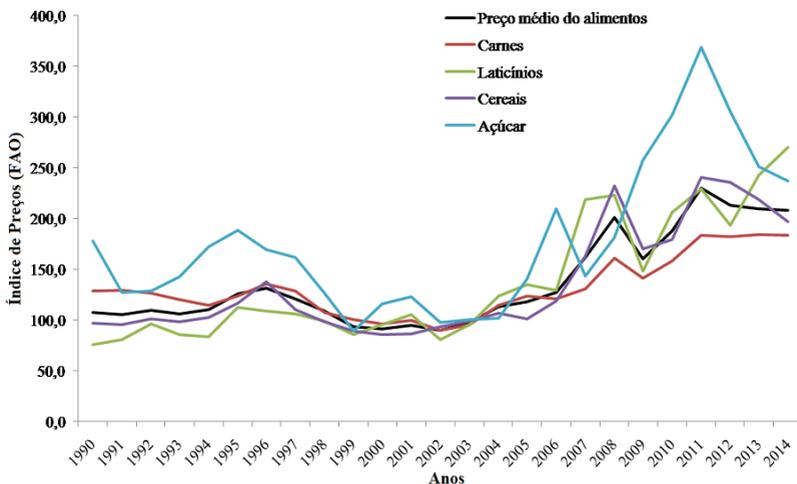
O que faz o aumento dos preços dos alimentos (Figura 6) ser considerado uma crise é o impacto catastrófico que essa oscilação tem na vida diária de mais de um bilhão de pessoas que sobrevivem com US\$ 1 ou menos por dia, uma vez que a alimentação é o item de consumo essencial para esse “continente de famintos” (FAO, 2003b, p.4). Na figura 7, percebemos como está realizada a distribuição geográfica da fome e a óbvia presença dos países em desenvolvimento no mapa, especialmente os localizados no sul da Ásia e na África Subsaariana. De acordo com o Banco Mundial (2013), também há uma divisão geográfica interna nesses países, onde mais de 70% dos pobres e famintos se situam nas zonas rurais. Ou seja, a concentração da pobreza e da fome está presente em sua grande maioria entre aqueles que deveriam tirar seu sustento da produção de alimentos, os agricultores.

A agricultura é um setor de destaque para os países em desenvolvimento, representa cerca de 13% do total do Produto Interno Bruto (PIB) (FAO, 2012d, p.29) e é responsável por mais de 50% do total de empregos (FAO, 2013k, pp.48-50). A situação é ainda mais desafiadora para os 22 países que se encontram em “crises prolongadas de alimentação”, onde a agricultura representa 1/3 do PIB e 2/3 dos empregos dessas economias (FAO, 2010c, p.15).

---

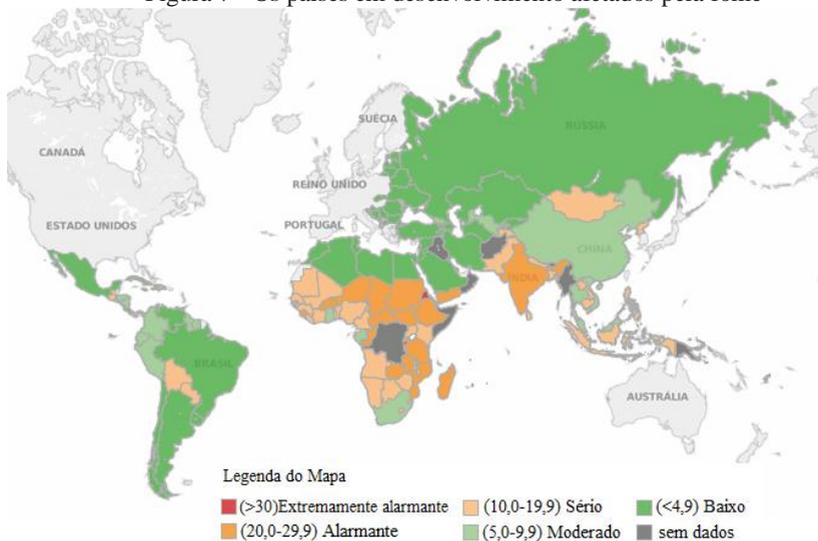
“atividades normais” desenvolvidas por uma pessoa (LAPPÉ et al, 2013a, p.19). Indiferente dos indicadores, os números apontam que a fome é um problema crônico no mundo, e que pouco progresso tem sido realizado na direção da erradicação da fome.

Figura 6 - O aumento do preço dos alimentos no mundo (*Price Index* FAO)



Fonte: construído pelo autor a partir de dados da FAO (2013m).

Figura 7 - Os países em desenvolvimento afetados pela fome



Fonte: GHI (2013).

Existem diversas e conflitantes explicações sobre as variáveis causais da crise mundial de alimentos de 2006/2008. Não é nossa

intenção discorreremos profundamente sobre todas. Portanto, focamos nossa análise nas explicações que são corroboradas por fortes evidências empíricas. Nesse sentido, com base em Haedley (2010), Behnassi e Yaya (2011), Abbott et al (2008) e Mittal (2009), elencamos os seguintes fatores causais da crise mundial de alimentos que serão desenvolvidos a seguir: (1) aumento no custo da energia; (2) aumento na demanda por biodiesel; (3) desvalorização do dólar; (4) condições climáticas e ambientais; (5) baixo nível das reservas internacionais de cereais e declínio da produção; (6) aumento populacional e crescente demanda de alimentos dos países em desenvolvimento. Na próxima subseção discutimos a mudança na dieta alimentar (obesidade) e as práticas e políticas agrícolas equivocadas como fatores que influenciam na insegurança alimentar.

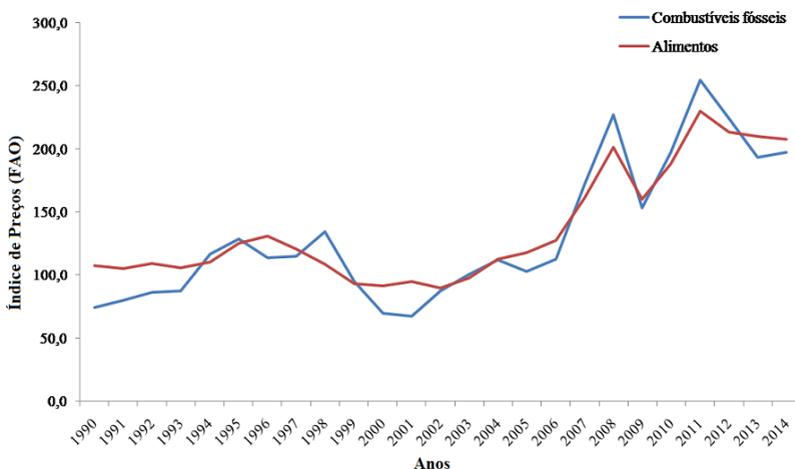
(1) O dilema energético não é exclusivo da produção de alimentos, é um dilema da existência humana. Porém, na agricultura esse dilema toma tons dramáticos, pois sem alimentos não há o fornecimento da energia essencial, aquela que nos permite realizar as mais simples atividades. O modelo vigente de agricultura, baseado em monoculturas, latifúndios, utilização de fertilizantes químicos e na aplicação de pesticidas em grandes volumes<sup>118</sup> é altamente dependente de combustíveis fósseis (CRIBB, 2010, p.11). Realizar a ligação entre o aumento no custo energético e o aumento dos preços dos alimentos é simplificado ao isolarmos um dos fatores essenciais para a produção de alimentos: os fertilizantes. Nitrogênio, fósforo e potássio são os fertilizantes mais empregados na lavoura, respondendo por uma parcela generosa dos custos de produção agrícola. A Embrapa (2011), estima que o impacto desses fertilizantes no custo total da produção de grãos no Brasil corresponda entre 30 a 40% do valor total. Essa relação histórica entre o custo energético e o preço dos fertilizantes é abordada por alguns autores. Para Haedley (2010, p.23), a energia e os combustíveis fósseis são responsáveis por até 90% dos custos de produção desses

---

<sup>118</sup> A gravidade da situação do uso de agrotóxicos pode ser exemplificada aos tratarmos do Brasil, maior consumidor de agrotóxicos no mundo. Segundo relatório da ABRASCO (2012, p.15), no ano de 2011 foram plantados 71 milhões de hectares de lavoura temporária (soja, milho, cana, algodão) e permanente (café, cítricos, frutas, eucaliptos) no Brasil, “o que corresponde a cerca de 853 milhões de litros (produtos formulados) de agrotóxicos pulverizados nessas lavouras, principalmente de herbicidas, fungicidas e inseticidas, representando uma média de uso de 12 litros/hectare e uma exposição média ambiental/ocupacional/alimentar de 4,5 litros de agrotóxicos por habitante”.

fertilizantes, logo um aumento do custo energético é transmitido à indústria de fertilizantes que o repassa ao agricultor, auxiliando a inflacionar os alimentos da mesa do consumidor final (BOTEON, LACERDA, 2009, pp.3-6). Foi exatamente o que ocorreu nos anos de 2005 à 2008, quando os fertilizantes tiveram um aumento duas vezes maior ao relacionado aos alimentos. O aumento dos preços energéticos afeta para além dos custos de produção. É importante lembrar que existem os custos de transporte, processamento, distribuição e marketing, o que fortalece ainda mais a hipótese de que o aumento no preço dos alimentos é proporcional ao aumento no preço da energia (Figura 8) (JONES, ELASRI, 2010, p.113)

Figura 8 - O preço dos alimentos responde proporcionalmente ao preço dos combustíveis fósseis



Fonte: construído pelo autor de FAO (2013m).

(2) Outra variável causal que exerceu (e exerce) pressão sobre o preço dos alimentos foi a ampliação na demanda por biodiesel. Estima-se que nos anos de 2000 a 2010 a área plantada de grãos destinados a produção de etanol e outros tipos de biodiesel tenha subido em torno de 25 milhões de hectares, em sua grande maioria (85%) nos EUA, Brasil e na União Europeia (BIOMASS, 2013, p.14). Essa relação é explorada por diversos pesquisadores<sup>119</sup>. Rosegrant et al (2008) e Von Braun

<sup>119</sup> Referências que reconhecem a causalidade entre o aumento da produção e do plantio de biodiesel com o aumento de preços de certos alimentos podem ser

(2008) desenvolveram estudos em que se comparam em diversos cenários – entre eles o da expansão da produção de biodiesel sobre os preços reais do período – os preços reais dos principais grãos utilizados para a produção de biodiesel num período de sete anos (2000/2007). A comparação realizada pelos autores concluiu que o aumento repentino na produção de biodiesel impactou em média 30% dos preços reais do milho (47%), arroz (25%) e trigo (26%) no período de 2000 a 2007<sup>120</sup> (GERBER et al, 2008, p.5). Em outro estudo acerca do tema, Baier et al (2009, p.14) realizam uma análise sobre os anos de 2007/2008, chegando a conclusão de que dos 55% no aumento no preço dos alimentos ocorrido nesse período, aproximadamente 7% foram condicionados ao aumento do uso de soja e milho como matrizes energéticas nos EUA.

(3) A questão da desvalorização do dólar também ganha destaque quando identificada como uma das causas da crise. Segundo Diaz-Bonilla (2010, p.77), o aumento do preço das commodities está associado historicamente com o forte crescimento das políticas monetárias expansionistas e um dólar “fraco”, o que acarretaria um aumento na demanda e conseqüentemente a diminuição das reservas de alimentos. Da mesma forma, Jones e Elasri (2010, p.112) destacam que as condições macroeconômicas fornecidas pela depreciação do dólar favorecem o “aumento artificial” dos preços globais, em especial dos cereais. Os Estados Unidos são reconhecidos como grandes produtores mundiais de grãos e responsáveis por parte expressiva do comércio internacional de alimentos, durante os anos de 2002-2007 o dólar teve depreciação de 22% (em relação ao Euro), no mesmo período o valor das exportações agrícolas aumentaram 54%<sup>121</sup> (ABBOTT et al, 2008,

---

encontradas em Baier et al (2009) Rosegrant (2008) e Gerber et al (2008). Por outro lado, há pesquisadores que questionam a influência dessa variável no preço dos alimentos, é o caso de Birur, Herltel e Tyner (2008).

<sup>120</sup> Em palavras de Gerber et al (2008, p.15), o aumento repentino da produção de biodiesel (em conjunto com outros choques) parece ter causado uma crise de curta duração no mercado, o qual já estava sendo afetado pelo aumento na demanda de alimentos e pela queda nas reservas internacionais.

<sup>121</sup> De acordo com Headley (2010, p.39), pesquisas anteriores demonstram que a depreciação do dólar estadunidense resultou no aumento no preço das commodities com uma elasticidade entre 0,5 e 1,0. Headley identifica que a depreciação do dólar fez com que o preço dos alimentos aumentasse em média 20%, revelando uma elasticidade de 0,75. No mesmo sentido, Elwell (2012, p.12) argumenta que a desvalorização do dólar pode impactar na alta do preço das commodities de três maneiras: “primeiro, a depreciação do dólar faz com

p.28). Além da desvalorização do dólar, para Headley (2010, pp.43-45), choques comerciais relacionados a restrições de exportação e elevadas importações também afetaram o preço dos alimentos.

(4) A alta do preço dos alimentos nos anos de 2005-2008 vai além das relevantes questões políticas e econômicas apresentadas. Outra variável causal amplamente debatida entre os acadêmicos da área são as condições climáticas e ambientais. De acordo com as exposições de Gregory e Ingram (2008, P.3), Clapp, Cohen, (2009, P.5) e Cribb (2010, Pp.9-10), podemos encontrar dois grupos de mudanças climáticas: existem aquelas em que o homem é responsável direto, como é o caso das contaminações de mananciais por agrotóxicos e outros produtos químicos, das erosões provocadas pelo mau uso do solo, da contaminação genética de animais e plantas, da caça ou pesca predatória, entre outras; e também há aquelas em que o homem não possui controle total sobre os acontecimentos<sup>122</sup>, por exemplo, enchentes, tsunamis, maremotos, secas, furacões, terremotos, nevascas entre tantos outros desastres climáticos. No entanto, os acadêmicos compartilham a certeza de que as mudanças climáticas representam a maior das ameaças para a agricultura e a segurança alimentar no século XXI, redefinindo o equilíbrio entre demanda e consumo e tendo um impacto catastrófico na segurança alimentar das classes pobres (LUDI, 2009, p.1; BEHNASSI, YAYA, 2011, p.18). Alguns dados demonstram a fragilidade do setor perante as mudanças climáticas. Segundo Gregory e Ingram (2008, P.3) efeitos do aquecimento global (1981-2002) têm proporcionado uma redução de 4,3kg/ha na produção de milho e trigo, e 6,95kg/ha na produção da cevada. Cribb (2010, p.9), destaca que 1/4 das terras agricultáveis encontram-se sem condições de cultivo devido a processos de erosão e desertificação. No mesmo sentido, Nellemann et al (2009, p.42) afirmam que anualmente são inutilizadas entre 20 a 50 mil km de terras agricultáveis devido a degradação do solo, o que reflete

---

que o preço das *commodities* baixe em países que não utilizam o dólar como moeda principal, encorajando a compra internacional de alimentos”. Em segundo lugar, a desvalorização do dólar torna as *commodities* um atrativo de ganhos rápidos para os investidores e especuladores internacionais. A depreciação do dólar pode estimular a realização de políticas monetárias expansionistas em outros países, tais como a redução dos juros que pode estimular o consumo interno por *commodities*.

<sup>122</sup> Alguns estudos procuram identificar a relação causal da expansão industrial e do aquecimento global, sobre essa perspectiva, todos nos seríamos responsáveis por grande parte dos desastres climáticos.

em um custo anual de US\$ 75 bilhões, ou seja, aproximadamente US\$ 70,00 por pessoa.

Diversos autores se concentram em realizar provisões futuras e delimitar sugestões atuais para os diferentes cenários que poderão ocorrer. Ações passíveis de serem executadas vão desde parcerias público-privada no desenvolvimento de sementes mais resistentes à seca, aumento na eficiência da utilização da água, maiores investimentos financeiros na agricultura, aceleração da adaptação aos efeitos negativos e positivos do clima, até parcerias para a redução da emissão de gases do efeito estufa e para um desenvolvimento “limpo”<sup>123</sup> (LUDI, 2009, pp.5-7; NELSON et al, 2009, pp.5-9; ROSEGRANT et al, 2008, p.20-21).

(5) Mesmo que não seja a variável determinante, segundo Díaz-Bonilla (2010, p.77) os prejuízos climáticos podem ter influenciado no declínio das reservas de cereais em nível global durante os anos de 2005/2008. O volume dessas reservas internacionais são um importante medidor do nível de segurança alimentar. Tanto os países auto suficientes, como os países importadores utilizam tal indicador para se prevenir de vulnerabilidades. Para isso, leva-se em conta que a elasticidade da oferta tende a ser altamente inelástica no mercado de grãos, os tornando vulnerável a qualquer alteração no nível das reservas internacionais (HEADLEY, 2010, p.8). Para alguns autores a queda das reservas internacionais (figura 9) estaria ligada ao declínio da produção (MITTAL, 2009, p.14; ABBOTT et al, 2008). O argumento desses autores baseia-se no relatório do Banco Mundial (2008, p.5) o qual aponta que no período de 1970-1990 a produção de grãos e óleo vegetal cresceu uma média de 2,2% ao ano, já no período de 1990-2007 essa taxa de crescimento registra um declínio de 1,3% ao ano, sendo que para os próximos anos 2009-2017 estima-se uma taxa de crescimento de 1,2%<sup>124</sup>. No entanto, Jones e Elasri (2010, p.113) alertam para o fato de que a produção de trigo e outros cereais aumentaram cerca de 3% (46

---

<sup>123</sup> Diversas parcerias em nível institucional podem ser encontradas em Elbehr et al (2011, pp.64-78).

<sup>124</sup> A baixa taxa de crescimento é um reflexo das políticas públicas direcionadas ao setor agrícola, há uma redução significativa em relação aos investimentos públicos para o desenvolvimento desse setor, especialmente nos países em desenvolvimento. (MITTAL, 2009, pp.14-20). No mesmo sentido, Clapp e Cohen (2009, p.3) indicam que o investimento em agricultura nos países em desenvolvimento caiu pela metade desde a década de 1980.

milhões de toneladas) entre 2005-2007<sup>125</sup>. Portanto, o declínio nas reservas internacionais pode estar ligado a outros fatores, como o alto custo da manutenção de tais reservas, a decisões políticas que levaram em consideração os baixos preços até 2003, e o aumento na demanda por alimentos, (MITTAL, 2009, p.15; HEADLEY, 2010, p.31).

(6) O aumento populacional e a crescente demanda de alimentos dos países em desenvolvimento também podem ter influenciado no aumento dos preços (figura 9). Apesar dessa variável ser uma das mais frágeis à contestação empírica, Jones e Elasri (2010, p.113) apontam para o fato de que enquanto a produção de cereais aumentou 3% entre 2005-2007 a demanda teve aumento de 5%. Para Cribb (2010, p.10), o aumento populacional e a maior demanda por alimentos são uma combinação que vieram para ficar. Estima-se que em 2050 será necessário cerca de 70 a 100% da quantidade de alimentos produzida hoje para saciar a fome de toda a população. Em termos práticos, a população e a demanda crescem em torno de 2%, ao passo que a produção de alimentos tem um acréscimo médio de 1%<sup>126</sup>.

Figura 9 - Relação entre produção, utilização e reservas internacionais



Fonte: Adaptado pelo autor de OCDE- FAO (2013n).

<sup>125</sup> Baseando-se no conceito de Fator Total de Produtividade, Fuglie (2008) argumenta que houve de fato um aumento na porcentagem média de produção de grãos.

<sup>126</sup> Isso não nos parece negativo, não podemos delimitar como causas da crise o acesso a alimentação por parte da população até então excluída, temos que pensar é nos meios sustentáveis para atender tal demanda, diminuindo os impactos dessa “transformação social” nos preços dos alimentos, assim como na utilização dos recursos naturais para tal produção.

### **3.2.1 Novas práticas e políticas: um outro modelo de agricultura é possível?**

Além dos meios e dos recursos materiais utilizados para a produção de alimentos, é necessário pensar sobre as nossas práticas diárias de alimentação. Alguns pesquisadores, entre outros Behnassi e Yaya (2011, pp.111-113), destacam a rápida “transformação nutricional” que ocorre nos países em desenvolvimento. Existe a instituição de um modelo alimentar diário baseado no consumo de poucas variedades de alimentos, na alta quantidade de carnes e em alimentos extremamente calóricos (WEIS, 2013, pp.65-67). O resultado alcançado é o que a Organização Mundial da Saúde (OMS) identificou em 2000 como “epidemia global”: a obesidade. De acordo com essa organização, em 2008 a população obesa representava 11% da população global, sendo que 35% de toda a população mundial foi considerada acima do peso (OMS, 2013). O contraste é maior ainda ao analisarmos um país desenvolvido, nos EUA cerca de 12 milhões de pessoas sofrem de insegurança alimentar (4 milhões de subnutridos), enquanto mais de 65% da outra parcela da população é considerada acima do peso ou obesa (WEIS, 2007, p.13). Em outras palavras, há algo muito errado aí.

Existe uma miríade de acadêmicos, líderes políticos, movimentos sociais nacionais e transnacionais, sindicatos, ONGs, ONGIs, fundações e outras instituições internacionais que questionam a real capacidade do modelo de produção agrícola vigente – o qual percebe o alimento sobre a ótica exclusiva do mercado – de resolver a questão da fome. Para os atores que compartilham dessa visão, “comer e produzir alimentos virou um ato político” (VIA CAMPESINA, 2006). As políticas e práticas agrícolas que são realizadas atualmente pelas corporações multinacionais e por um número pequeno de países da OMC “estão nos levando rumo a uma globalização desumana, assassina, antidemocrática, e extremamente perversa ao meio ambiente”<sup>127</sup> (HAE, 2003).

Como podemos perceber, os movimentos sociais e as redes da sociedade civil que se articulam em torno de outras alternativas para a produção de alimentos (soberania alimentar) reconhecem claramente

---

<sup>127</sup> Declaração realizada pelo agricultor sul-coreano Lee Kyung Hae dia 10 de setembro em Cancun (México) momentos antes de subir nas barricadas durante os protestos camponeses contra a OMC e tirar sua própria vida com uma faca. O Editorial completo da declaração pode ser acessado pelo endereço eletrônico: <<http://asianfarmers.org/?p=23>>.

quais são os atores que devem ser combatidos no sistema de políticas da governança global de alimentos. A começar pelo papel central desempenhado pelas corporações transnacionais no sistema global de alimentos. Como apresentamos no início desse capítulo, existem três vetores que condicionam a formação do sistema de governança global de alimentos, o *modelo corporativo*, as *visões alternativas* e o *contexto institucional*. As corporações transnacionais dominam a maior parte da produção, do comércio internacional, do processamento, da distribuição e também do setor do varejo. Ou seja, é improvável que existiria qualquer sistema global de governança de alimentos como o conhecemos hoje sem a participação das grandes corporações transnacionais (BEHNASSI, YAYA, 2011, p.102). Assim como comandam o setor de produção, as corporações de alimentos também desempenham um papel importante na formação do marco legislativo nacional e internacional do comércio e da produção em que elas mesmas se enquadram (CLAPP, FUCHS, 2009, p.1).

É na constituição do marco regulatório que se encontram as grandes contestações políticas. Em nível internacional esse marco regulatório é estabelecido especialmente pelo regime do TRIPS, porém é em nível nacional que as pressões internacionais de grandes corporações são vivenciadas com maior clareza. Filomeno (2013, p.38), analisa essa relação dos que possuem o “direito intelectual sobre as sementes que desenvolvem” e os que possuem o “direito a plantar as sementes que cultivam”, destacando os elementos que possibilitaram aos produtores argentinos da soja RR desafiar as políticas de proteção da propriedade intelectual desenvolvidos pelos EUA a partir de 1980. A questão explicada por Filomeno não diz respeito apenas aos direitos intelectuais (controle) sobre as sementes e a possibilidade dos agricultores terem plenos direitos (ou não) sobre as sementes adquiridas. Há outras preocupações relevantes no uso dos transgênicos, como é o caso da contaminação genética e a perda de variedades nativas ou indígenas.

O poder corporativo das grandes transnacionais, destacado por Clapp e Fuchs (2009, p.1), desempenha papel central na aprovação de leis que permitem a produção de tais variedades geneticamente modificadas. O que não podemos esquecer é o impacto negativo que essa produção tem sobre populações nativas de plantas, insetos e animais. Em estudo realizado sobre as sementes transgênicas, Altieri (2003, pp.1-4) argumenta que “a introdução de variedades transgênicas em centros de diversidade ou áreas dominadas pela agricultura tradicional irá acelerar a perda da diversidade genética, do conhecimento

nativo (indígena) e em consequência da cultura”. Em outras palavras, a diversidade genética é um elemento central no gerenciamento dos riscos da dependência na utilização de agrotóxicos em sistemas tradicionais e familiares de produção. A questão é ainda mais preocupante após a publicação de um relatório da FAO (2014h), para o qual de 2002 a 2012 foram registradas 198 contaminações por presença de grãos geneticamente modificados em cargas de grãos que deveriam ser livres de transgênicos, sendo que 138 correspondem aos anos de 2009-2012. Somando os incidentes de contaminação, as plantações ilegais ou liberação de organismos transgênicos e os efeitos colaterais negativos na agricultura, existem mais de 250 registros de algum tipo de contaminação transgênica no mundo (GM CONTAMINATION REGISTER, 2014).

Além das questões relativas a contaminação genética por parte das populações nativas da flora e fauna, ao nos curvamos perante esse modelo que depende exclusivamente de poucas variedades de plantas e as produz em volumes exorbitantes, corremos um risco real de nos depararmos com “superdoenças” e “superpragas”, gerados pela adaptação genética ao uso de “superagrotóxicos”. Diversos estudos comprovam tais suposições, por exemplo, em Araujo (2001, p.127), destacam-se os efeitos em cadeia proporcionados pelo uso de plantas resistentes a agrotóxicos. Existem publicações que comprovam a capacidade de pulgões incorporarem toxinas de plantas geneticamente modificadas e repassarem aos seus predadores naturais afetando a reprodução e a longevidade dessas espécies, é o caso das “joaninhas” e também de algumas espécies de pássaros. Estudos recentes demonstram a adaptação genética de plantas daninhas aos herbicidas utilizados no plantio de arroz, como é o caso da resistência do arroz vermelho ao uso de Glifosato. Além da diminuição dos efeitos do Glifosato sobre essa erva daninha, ainda ocorre um estímulo no crescimento e na reprodução dessas espécies. (QIU, 2013; WANG et al, 2014, pp.679-688).

Frente à expansão dos alimentos transgênicos existem outras perspectivas de produção agrícola, tais como a agricultura familiar, agricultura orgânica, agroecologia e a permacultura. Pesquisas recentes abordam as questões de produtividade e de impactos ambientais desses modelos produtivos. De acordo com Altieri e Toledo (2011, pp.595-596), é necessária uma área de 1,73ha de milho plantado em sistema de monocultura para produzir a mesma quantidade de alimentos que 1ha plantado com aboboras, feijão e milho. Além disso, o estudo confirma que a área com policulturas produz 4t de matéria seca, enquanto a área com monocultura produz somente 2t. Isso implica na redução nos custos

com fertilizantes artificiais, uma vez que a decomposição da palha seca gera grandes quantidades de Nitrogênio (ROSOLEM et al, 2003, 301-308). Como vimos acima, o uso de fertilizantes é um importante indicador na formação dos preços dos alimentos, além de ser mais barato ao ser produzido na própria propriedade, também diminui a demanda de energia para a produção de fertilizantes pela indústria (LAWRENCE, MCMICHAEL, 2012, p.137). A agroecologia e a produção orgânica de alimentos são boas alternativas ao pensamento agrícola vigente, pois possuem um impacto ambiental reduzido e produzem mais alimentos. Hewlett e Melchett (2008, p16) não deixam dúvidas ao expor que na América do Norte a agricultura orgânica tem um desempenho de produtividade superior de 50-100% em relação aos modelos convencionais. No mesmo sentido, Badgley e Perfecto (2007, pp.80-85) revelam que no hemisfério norte a agricultura orgânica produz em média 92% e no hemisfério sul cerca de 80% a mais de alimentos que a agricultura convencional. Em outras palavras, os métodos de produção orgânica de alimentos “podem contribuir substancialmente na alimentação da atual e futura população mundial, e ao mesmo tempo realizar a manutenção da fertilidade de solo” (BADGLEY et al, 2006, p.94).

### **3.2.2 Oportunidades políticas da crise: mobilizai-vos!**

Cientes de que é possível desenvolver uma nova maneira de pensar e realizar a agricultura, e que além de ser uma proposta política e ideológica, essas alternativas à produção corporativa são uma realidade corroborada empiricamente, diversos atores da sociedade civil viram na crise alimentar de 2006/2008 oportunidades de: (1) atrair a atenção do público para as questões da segurança alimentar; (2) exercer pressão para que os governos realizassem políticas destinadas a proteção social; (3) ampliação de suas redes e de novos parceiros; e (4) desenvolverem e disseminarem suas visões sobre segurança e soberania alimentar. Da mesma maneira, organizações internacionais como a FAO e alguns países providenciaram aberturas institucionais para a participação da sociedade civil.

A primeira questão pode ser observada sob diferentes perspectivas. Atrair a atenção da opinião pública envolve a mobilização de massas e outros recursos. Nesse sentido, encontramos na crise de alimentos de 2006-2008 as tradicionais estratégias dos movimentos sociais, ONGs, redes de advocacia, tais como, campanhas internacionais

(Campanha Global para a Reforma Agrária<sup>128</sup>), mobilizações de rua e a realização de seminários e eventos (Ex: Fórum Terra Preta). Mas também percebemos o aumento das revoltas internacionais que tinham como centro da questão o preço dos alimentos, México, Bolívia, Senegal, Camarões, Paquistão, Haiti, Egito, Iêmen e Marrocos são exemplos claros do descontentamento com as políticas de alimentos mundiais<sup>129</sup>.

A ampliação das redes existentes na sociedade civil e o encontro de novos parceiros pode ser exemplificado através do aprofundamento da Campanha das Sementes<sup>130</sup> realizada pela Via Campesina desde 2003, da Campanha *Hunger Free*<sup>131</sup> da ActionAid Internacional (AAI) ou pelo lançamento de novas iniciativas, como é o caso da Campanha Internacional “uma família humana, comida para todos”<sup>132</sup> e do Movimento para o Desenvolvimento Global (MDM)<sup>133</sup>. Segundo

---

<sup>128</sup> A Campanha Global por Reforma Agrária foi instituída em 1999 por Via Campesina e Food First Information and Action Network (FIAN). Durante os anos de crise campanhas como essa obtiveram destaque e encontraram importantes aliados no combate às políticas neoliberais aplicadas ao desenvolvimento rural (BORRAS, 2008, pp.258-260).

<sup>129</sup> Estima-se que durante os anos de 2007-2008, demonstrações de indignação sobre as condições de segurança alimentar por meio de revoltas e protestos ocorreram em mais de 25 países localizados na África, Ásia, Oriente Médio, nas Américas e no Caribe (BUSH, 2008, p.119).

<sup>130</sup> A campanha das sementes tem como objetivo principal garantir a segurança genética dos alimentos cultivados por pequenos produtores rurais em todo o mundo. Além de garantir e proteger a diversidade de sementes, a campanha busca resgatar a produção de sementes que deixaram de ser produzidas pelos pequenos agricultores, mas que antes faziam parte de suas dietas alimentares. Assim a campanha procura combater o avanço da contaminação genética e a ameaça da extinção da diversidade de alimentos, garantindo durante esse processo a reprodução cultural e social das comunidades rurais (VIA CAMPESINA, 2013, pp.41-43).

<sup>131</sup> A Campanha *Hunger Free* foi lançada no ano de 2006 pela AAI em 33 países. O objetivo da Campanha é pressionar os governos na realização dos compromissos firmados na CMA em 1996, ou seja, reduzir em 50% o número de pessoas passando fome no mundo (AAI, 2014a).

<sup>132</sup> Campanha desenvolvida pelas Caritas Internacional como uma resposta à ineficiência em atingimos os objetivos do milênio (CARITAS, 2014).

<sup>133</sup> Essa campanha foi iniciada após a crise de alimentos de 2008 é apoiada atualmente por mais de 100 organizações da sociedade civil. O objetivo da campanha é denunciar a especulação financeira existente no mercado internacional de grãos e condenar as políticas predatórias realizadas pelas

Hossain (2010, p.2), períodos de crise representam oportunidades para o desenvolvimento de visões alternativas, é o momento em que organizações da sociedade civil podem desenvolver e disseminar suas diretrizes sobre segurança e soberania alimentar. A formação de um quadro de elementos<sup>134</sup> é essencial para que exista compreensão da mensagem que se procura passar, assim é possível criar narrativas em torno da segurança alimentar e das maneiras em que se deve abordar tal problema (WALSH-DILLEY, WOLFORD, 2013, p.8). Nesse sentido, Mckeon (2009, p.108) argumenta que desde a Cúpula Mundial de Alimentos em 1996 os movimentos sociais e ONG estiveram construindo uma rede sólida e progressiva, e hoje estão bem mais preparados para aproveitarem as oportunidades políticas oriundas da crise de alimentos, tanto em termos de mobilização social, como na promoção de conhecimentos técnicos e científicos sobre os fatores da crise.

As organizações e redes da sociedade civil não realizaram suas atividades somente em nível internacional. É possível identificar diversas situações em que se exerceram pressões em governos locais para que se criassem mecanismos de participação na formação de políticas alimentares. Por exemplo, na Costa Rica foram estabelecidos conselhos sobre nutrição e segurança alimentar como instâncias de coordenação e integração. Tais conselhos contavam com a participação de diferentes atores, entre eles organizações da sociedade civil. Da mesma maneira, na República Centro-Africana foi criado uma Força Tarefa Interministerial com o objetivo de reduzir o preço dos alimentos, novamente redes e movimentos sociais desempenharam papel relevante. (DE SCHUTTER, 2009, p.10).

Algumas iniciativas por parte das organizações internacionais também podem ser destacadas. Desde 1996 a FAO tem dado sinais de vontade política em construir relações mais concretas com a sociedade civil. Em 2005, por exemplo, o então secretário geral Jacques Diouff propôs a formação de uma “aliança rural” para contribuir com os programas direcionados à zona rural. A intenção foi trazer ao centro da FAO organizações da sociedade civil e outros parceiros para colaborar com a constituição de programas sociais. A campanha “Direito à Alimentação” da FAO pode ser destacada como exemplo de

---

grandes corporações na África e que são incentivadas pelos países do G8 e G20 (MDM, 2014).

<sup>134</sup> Os aspectos e elementos da formação de *frameworks* pelos atores da sociedade civil serão revisitados no capítulo 5.

tal aproximação (WALSH-DILLEY, WOLFORD, 2013, p.10). Outra oportunidade da sociedade civil estar engajada nas instituições internacionais pode ser observada na plataforma *UN Global Pulse*, a qual procura desenvolver tecnologias e parcerias globais no monitoramento de crises e seus impactos sobre a vulnerabilidade social (HOSSAIN, 2010, p.8). Alguns fatos como a participação no Alto Encontro de Segurança Alimentar das Nações Unidas realizado em Madrid e outros envolvimento institucionais serão abordados na próxima sessão. Da mesma maneira, como veremos adiante, a reforma do CSA é compreendida como uma das principais oportunidades políticas para os Estados e para a sociedade civil no que tange a formação de políticas sobre a segurança alimentar. Portanto reservamos as próximas páginas para tratar dos eventos institucionais que proporcionaram tal reforma.



## **4 O COMITÊ DE SEGURANÇA ALIMENTAR MUNDIAL E A REFORMA INSTITUCIONAL DE 2009**

Esse capítulo tem como objetivo apresentar e discutir o papel do Comitê de Segurança Alimentar Mundial (CSA) junto à FAO. Demonstramos aqui como esse órgão de governabilidade representa uma oportunidade política para os atores das redes globais da sociedade civil. Para isso, procuramos responder nesse capítulo três perguntas: Qual o papel do CSA como órgão de governabilidade da FAO na governança global de alimentos? Como ocorreu o processo de reforma do CSA? E, quais as oportunidades políticas disponibilizadas pelo CSA que incitaram ou constrangeram a participação e mobilização dos atores das redes da sociedade civil global no Comitê?

Para entender a posição e o papel desempenhado atualmente pelo CSA no sistema de políticas da governança global de alimentos, o capítulo está organizado da seguinte maneira: Em primeiro lugar, concentramos nossa análise sobre a participação do CSA na governança de alimentos. Em um segundo momento, apresentamos como o CSA percebia a sociedade civil antes da reforma de 2009 e quais eram os canais de interação existentes até então. Logo após, descrevemos o processo de reforma de 2009, seus antecedentes, os procedimentos oficiais, as resoluções e os encontros formais e informais que a possibilitaram. Nessa seção, por meio da análise de documentos oficiais e discursos, demonstramos as oportunidades políticas (e os constrangimentos) que permitiram a participação das redes da sociedade civil global durante o período de reforma do CSA nos anos de 2008/2009.

### **4.1 O CSA NA GOVERNANÇA GLOBAL DE ALIMENTOS**

No início dos anos 1970 o mundo vivenciou uma das maiores crises de alimentos da sua história. As causas eram muito similares as citadas na seção anterior, tais como desvalorização do dólar, aumento do preço do petróleo, aumento da demanda por alimentos (União Soviética), entre outros. Porém, a crise de alimentos de 1972/1973 tinha na variável das mudanças climáticas uma de suas principais causas. Estima-se que os desastres climáticos da época ocasionaram uma redução de 33 milhões de toneladas na produção de grãos em 1972 comparado ao ano anterior (FAO, 1974). Mais de meio milhão de pessoas foram vítimas fatais da crise de alimentos de 1972/73, em especial nos países da região do Sahel na África: Etiópia 200 mil

pessoas; Mali, Senegal e Burkina Faso mais de 100 mil pessoas (FAO, 2000, p.139). O que demonstra, ao compararmos com dados da crise atual, que pouco (ou praticamente nada) temos avançado em garantir segurança alimentar para as regiões da África com problemas de insegurança alimentar crônicos.

Cientes de tal gravidade, a FAO se encarregou de organizar em 1974 a Conferência Mundial de Alimentos das Nações Unidas<sup>135</sup>. Entre os dias 5 e 16 de novembro delegados e observadores de 131 países se concentraram em: (1) examinar as questões de produção, comercialização e consumo de alimentos, (2) tomar decisões que aliviassem os impactos da crise de 1972/73, e (3) aprovar e encaminhar as ações necessárias para a adoção e utilização de uma “estratégia mundial para a alimentação<sup>136</sup>” organizada pelo comitê preparatório da conferência (SHAW, 2007, pp.125-127). Dos diversos resultados da conferência é importante citar a adoção da “Declaração Universal sobre a Erradicação da Fome e da Desnutrição” a qual proclama que “cada homem, mulher e criança tem o direito inalienável de não padecer de fome ou desnutrição, a fim de alcançar o desenvolvimento pleno de suas atribuições físicas e mentais” (ONU, 1974).

Segundo Shaw (2007, p.142), na mesma conferência foi delegada à FAO a tarefa de criar um comitê específico com as funções de manter os índices de demanda, produção e reservas de alimentos básicos sob constante revisão, realizar avaliações periódicas sobre os níveis de reservas de alimentos em países exportadores e importadores, revisar as medidas tomadas pelos governos na implantação dos compromissos internacionais sobre a questão da alimentação e agricultura, e submeter relatórios regularmente ao Conselho Mundial de Alimentos – também instituído na mesma Conferência. Seguindo tal orientação, em 1975 durante sua décima oitava Conferência, a FAO constituiu oficialmente o

---

<sup>135</sup> Para um estudo detalhado sobre a Conferência Mundial de Alimentos das Nações Unidas ver: Shaw (2007, pp.121-149).

<sup>136</sup> Segundo Shaw (2007, pp.125-127), a “estratégia mundial para a alimentação” foi um conjunto de propostas de ação elaboradas pelo comitê preparatório da conferência para serem desenvolvidas pelos países no plano nacional, regional e global. As estratégias foram divididas em de cinco prioridades: aumento da produtividade de grãos nos países em desenvolvimento; políticas e ações que incitassem a criação de padrões de consumo que atendessem as necessidades mínimas para uma vida ativa; aumentar a segurança alimentar mundial; melhores políticas comerciais para a expansão da comercialização de grãos; e implementar as recomendações da Conferência.

Comitê de Segurança Alimentar Mundial (CSA) por meio da resolução 21/75 e de acordo com o Art 6º de sua carta constitucional<sup>137</sup> (FAO, 1975). O CSA realizou sua primeira sessão em abril de 1976.

O CSA é um órgão intergovernamental da FAO que procura servir como um fórum para a discussão e revisão de políticas de segurança alimentar. Atualmente, o objetivo central do comitê é servir de plataforma onde os Estados, organizações internacionais, sociedade civil, setor privado e outras partes interessadas possam coordenar de forma conjunta políticas que visem “eliminar a fome e garantir a segurança alimentar e nutricional a todos os seres humanos” (FAO, 2013o, p.60). Para desenvolver tal papel, o regimento atual do CSA determina algumas funções: coordenação em nível global dos assuntos relacionados à segurança alimentar; convergência de políticas públicas sobre as questões agrícolas e de produção e distribuição de alimentos; e assessoria e apoio técnico-científico à países e regiões para o combate à fome (FAO, 2013o, p.61).

Durante os primeiros anos de existência o CSA destinou grande parte de seus recursos para as questões relativas ao aumento da produção de grãos e a estabilização do mercado, cientes de que essas duas variáveis seriam capazes de assegurar com que todos os indivíduos em todos os lugares tivessem alimentos suficientes em suas mesas (CSA, 2012, p.4). Com o passar das décadas e a presença de novos atores governamentais e não-governamentais como observadores e participantes, assim como o acúmulo de práticas e experiências vivenciadas no campo, o Comitê ampliou consideravelmente sua visão de segurança alimentar, partindo de uma percepção estritamente econômica para uma definição que incluía o alimento como um bem social e um direito a ser alcançado:

Segurança alimentar existe quando todas as pessoas, em todos os momentos, possuem acesso físico, social e econômico a alimentos seguros e nutritivos suficientes que atendam suas preferências alimentares e suas necessidades dietéticas na realização de uma vida ativa e saudável (CSA, 2013a, tradução própria).

---

<sup>137</sup> A criação de comitês, grupos de trabalho, conselhos, conferências e consultas é orientada por meio do artigo 6º da carta constitucional da FAO (FAO, 2013o, p.8).

Após o Conselho e Conferência, O CSA pode ser considerado o principal órgão de governabilidade da FAO. Atualmente fazem parte do Comitê 126 países de todas as regiões do globo, os quais se encontram em sessões anuais, geralmente realizadas no mês de outubro, em Roma (CSA, 2013b). Em termos estruturais o CSA está organizado em: Plenário, Mesa (*Bureau*), Grupo Assessor, Grupo de Alto Nível de Especialistas (GANE) e a Secretaria. O Plenário é o órgão central do Comitê, onde são realizadas a tomada de decisões e as discussões, a coordenação e a convergência de políticas para a segurança alimentar e nutrição em nível global, conforme estipulado nas funções do Comitê. As sessões do plenário são realizadas anualmente e de acordo com o Art 9º do regimento do CSA cada membro terá direito a um voto, sendo que as decisões são tomadas por maioria simples ou qualificada (FAO, 2013o, p.127). Os resultados alcançados durante as reuniões do plenário são reportados a FAO e a assembleia geral das Nações Unidas por meio do ECOSOC (FAO, 2013a, pp.208-209).

A Mesa e o Grupo Assessor são órgãos que executam funções similares entre si, mas com direitos e autonomia diferenciadas. Ambos direcionam seus esforços em promover políticas que fortaleçam as ligações do Comitê com diferentes atores e diferentes regiões, em uma relação de mão dupla de informações e experiências<sup>138</sup> (CSA, 2013c, p.2). Porém, é a Mesa, constituída por 12 Estados membros e um presidente<sup>139</sup>, que possui o direito ao voto. A Mesa é o braço executivo do CSA, representa uma associação mais ampla dos membros com o Comitê, pois desenvolve os trabalhos designados pelo Plenário durante todo o ano (FAO, 2013a, p.210). A Mesa conta com a participação de um Grupo Assessor para a realização de suas atividades anuais. Atualmente o Grupo Assessor<sup>140</sup> é composto por quatorze membros,

---

<sup>138</sup> A Mesa e o Grupo Assessor garantem que o Plenário esteja a par dos últimos acontecimentos em nível nacional sobre a situação da segurança alimentar, assim como possuem a função de informar o nível local sobre as políticas e normas aprovadas pelo CSA (FAO, 2013a, p.209).

<sup>139</sup> O atual presidente da Mesa é a Sra Gerda Verburg. Os doze países membros da Mesa, elegidos de acordo com suas posições geográficas, são: Afeganistão, Argentina, Brasil, Congo, França, Paquistão, Filipinas, Sudão, Suíça, Uganda e EUA (CSA, 2013c)

<sup>140</sup> Os membros atuais do Grupo Assessor são: FAO, Programa mundial de Alimentação, Fundo internacional de Desenvolvimento Agrícola, Right-to-Food: Special Rapporteur on the right to food - Office of the High Commissioner for Human Rights, UN High Level Task Force on the Global Food Security Crisis, UN Standing Committee on Nutrition (SCN); The World

sendo seis agências especializadas ou outros órgãos da ONU, quatro representantes da sociedade civil, uma organização internacional de pesquisa em agricultura, uma organização internacional financeira ou de comércio e duas organizações do setor privado (CSA, 2013c).

O Grupo de Alto Nível de Especialistas (GANE) foi estabelecido pelos membros em 2010 como resultado do processo da reforma de 2009, para auxiliar no diálogo entre política e ciência nas áreas de agricultura e alimentação. Em outras palavras, o GANE contribuiu na criação de sinergias entre esse conhecimento técnico-científico em escala global, a experiência no campo, os conhecimentos adquiridos no âmbito social e a aplicação da prática em diversos segmentos da alimentação e agricultura (FAO, 2013o, p.222; GANE, 2013). Fazem parte da equipe do GANE diversos cientistas e acadêmicos, os quais são selecionados a integrarem o órgão conforme a demanda por estudos específicos<sup>141</sup>.

O CSA também é auxiliado por uma Secretaria permanente. A secretaria possui sede na FAO em Roma, tem como função prestar assistência as sessões do Plenário, a Mesa, ao Grupo Assessor e ao GANE. Constituem a Secretaria, o secretário Sr. Kostas Stamoulis e o pessoal de apoio, oriundos da FAO, do Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA) e do Programa Mundial de Alimentos (PMA) (FAO, 2013o, p.128).

Mais de 190 atores fazem parte do CSA, dentre eles estão os Estados, corporações transnacionais, organizações internacionais, organizações e redes da sociedade civil, fundações, instituições financeiras, centros de pesquisa, entre outros. Para garantir um ordenamento e que seja possível a atuação desses atores no arcabouço institucional do Comitê<sup>142</sup>, a reforma realizada em 2009 estabeleceu três

Forum of Fish Harvesters & Fish Workers (WFHFF), Mouvement International de la Jeunesse Agricole (MIJARC) Indigeno Caucus (ICAZA), World Alliance of Mobile Indigenous Peoples (WAMIP); CGIAR Consortium; Banco Mundial; Bill & Melinda Gates Foundation, International Agri Food Network (CSA, 2013c).

<sup>141</sup> Algumas áreas temáticas desenvolvidas pelo GANE são: água e segurança alimentar; perdas e desperdícios de alimentos no contexto de sistemas alimentares sustentáveis; e o papel da pesca e da aquicultura sustentável na segurança alimentar e nutrição.

<sup>142</sup> Como veremos quando tratarmos especificamente do processo de reforma, o CSA segue sendo um comitê intergovernamental. Apesar de trazer algumas características de uma organização internacional híbrida, pois permite a participação de atores não estatais nas mais altas esferas do Comitê, no CSA os

modalidades de participação: Membros, Participantes, e Observadores (FAO, 2013a, p.204). Podem ser Membros<sup>143</sup> do CSA todos Estados membros da FAO, do PMA e do FIDA e também os Estados não membros da FAO, mas que são membros da ONU ou de suas agências especializadas. Os Membros participam plenamente nas atividades realizadas pelo Comitê, tendo direito de intervir nos debates que ocorrem nas sessões plenárias e nos grupos temáticos, também podem aprovar documentos e propostas oficiais. O direito ao voto e a tomada de decisão são prerrogativas exclusivas dos Estados membros (FAO, 2013o, p.216).

De acordo com o documento oficial da reforma do CSA, os Participantes podem compartilhar das atividades do Comitê em todos os níveis institucionais e em todos os períodos. Os participantes têm assegurado o direito de intervir nos debates realizados durante as sessões plenárias e nos grupos temáticos, contribuindo para a preparação dos documentos e programas das reuniões, assim como poderão submeter e apresentar documentos e propostas oficiais sobre determinado tópico (FAO, 2013o, p.216). São consideradas as seguintes categorias de organizações e instituições passíveis ao *Status* de Participante: as organizações e órgãos da ONU que possuam em seu mandato questões referentes à segurança alimentar e a nutrição; **a sociedade civil**, as organizações não governamentais e suas redes que se constituem em torno da segurança alimentar e da nutrição, em especial aquelas que representam os setores mais afetados pela insegurança alimentar, tais como movimentos sociais e organizações de pequenos agricultores, indígenas e pescadores<sup>144</sup>; os centros internacionais de pesquisa do setor agrícola; e as instituições financeiras regionais e internacionais, tais como o Banco Mundial e o FMI (FAO, 2013o, pp.216-217, grifo nosso).

---

membros ainda possuem exclusividade perante o direito ao voto. Portanto, esforços significativos estão sendo realizados para que haja um equilíbrio entre o caráter inclusivo, com a participação de novos atores (com ênfase nos mais afetados pela insegurança alimentar) e a eficácia e legitimidade das decisões do Comitê perante aos Estados.

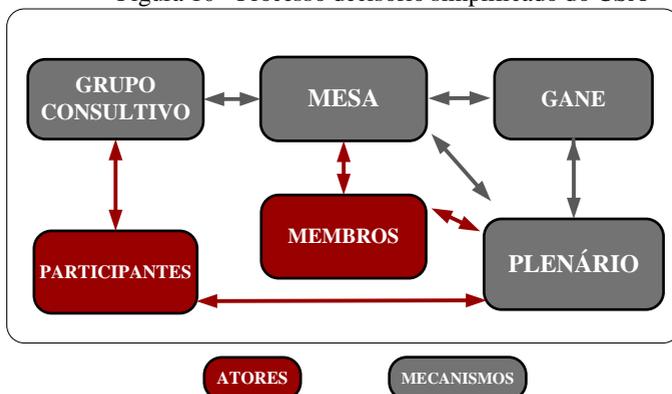
<sup>143</sup> O pedido para ser membro deve ser feito por meio de uma notificação escrita e enviada diretamente ao secretário do Comitê. Membros da FAO podem realizar o pedido diretamente para o Diretor-Geral da FAO (FAO, 2013a).

<sup>144</sup> Dentre as organizações que podem adquirir o status de participante do CSA, as organizações da sociedade civil são as únicas que se leva em consideração na escolha a distribuição geográfica de seus membros e das outras instituições que compõem suas redes.

Todas as categorias supracitadas devem ter em comum o foco de sua atuação voltado as questões de interesse do CSA, ou seja, devem ser organizações e entidades internacionais relevantes nos tópicos de segurança alimentar e nutrição. A seleção sobre a escolha dos participantes é realizada pela Mesa. No caso dos participantes da sociedade civil são realizadas consultas entre a Mesa e os mecanismos de participação da sociedade civil, e então escolhidos os representantes que atuarão durante dois anos (FAO, 2013o, p.219). Atualmente as organizações da sociedade civil com status de participante no Comitê são: *The World Forum of Fish Harvesters & Fish Workers* (WFHFF), Movimento Internacional da Juventude Agrícola (MIJARC) *Indigenous Caucus* (ICAZA), *World Alliance of Mobile Indigenous Peoples* (WAMIP) (CSA, 2013c).

A última modalidade de participação são os Observadores. Podem ser observadores as associações regionais de países que abordem a temática do desenvolvimento, organizações da sociedade civil que contemplem as exigências expostas acima e que estejam vinculadas a uma rede global ou regional, e outras redes ou organizações associativas, tais como, autoridades locais, fundações e institutos de pesquisa (FAO, 2013o, p.219). Os observadores não possuem direito a intervenção, a não ser em casos em que o presidente os convide a se manifestarem. No fluxograma apresentado abaixo percebemos o processo decisório simplificado<sup>145</sup> do Comitê:

Figura 10 - Processo decisório simplificado do CSA



Fonte: adaptado de (BREM-WILSON, 2010).

<sup>145</sup> Na sessão 4.3 desse capítulo apresentamos um fluxograma completo do processo decisório do CSA.

O Comitê de Segurança Alimentar Mundial se posiciona como uma plataforma intergovernamental que busca atrair as variadas partes interessadas e afetadas pelas políticas e ações que geram segurança ou insegurança alimentar. Nesse sentido, o CSA busca ser o fórum onde novas normas e políticas sobre as questões citadas acima possam ter a legitimidade necessária para a aplicação nos diversos níveis da esfera pública. Como veremos adiante, as diretrizes que remetem a essa vontade política são fortalecidas com a reforma de 2009. Portanto, nas próximas páginas apresentamos os fatos e ações que antecedem e possibilitam que a reforma do CSA priorize em sua agenda uma participação mais ativa e física da sociedade civil e de outros atores nas sessões do plenário e em outras instâncias da instituição, assim como posiciona o CSA como organização internacional central no combate à insegurança alimentar.

#### 4.2 ANTECEDENTES DA REFORMA: APROXIMAÇÕES COM A SOCIEDADE CIVIL

A reforma realizada em 2009 no CSA procurou estabelecer mecanismos de participação formal entre o Comitê e as organizações da sociedade civil. Apesar desses mecanismos serem criados apenas após a aprovação do documento de reforma, iniciativas institucionais em direção a um maior diálogo com a sociedade civil datam da década de 1990. Nessa seção descrevemos as principais dinâmicas e ações dos últimos 20 anos que influenciaram o reconhecimento formal da sociedade civil como participante. Pode se afirmar que o grande divisor de águas nas relações do Comitê com os atores da sociedade civil foi a responsabilidade imposta ao CSA nos preparativos para a realização da Cúpula Mundial de Alimentos (CMA) em 1996 (FAO, 1999a). O CSA desenvolveu uma função central tanto na organização da Cúpula como no monitoramento dos objetivos resultantes da CMA, em especial do Plano de Ação (FAO, 1998a).

Um dos focos da Cúpula Mundial de Alimentos era estabelecer laços concretos com organizações da sociedade civil nos diversos níveis da esfera pública<sup>146</sup> (FAO, 1996). Nesse sentido, a participação da

---

<sup>146</sup> Segundo a Declaração sobre Segurança Alimentar Mundial de 1996 da CMA, os governos, em parceria, quando apropriada, com a sociedade civil, terão que alcançar certos objetivos, tais como: garantir a paz; desenvolver mecanismos democráticos para os processos de decisão em nível nacional e internacional; promover e fortalecer os sistemas jurídicos que garantam os

sociedade civil deveria ser incentivada nos encontros e eventos que antecederiam a realização da Cúpula. Segundo o CSA (1999a, p.5), tal participação era possível nos três níveis. No nível nacional, por meio de informações disponibilizadas pelo secretariado sobre como estabelecer vínculos com os governos. No nível regional, através das consultas realizadas pelas pela FAO antes do encontro. E no plano internacional, por meio de organizações da sociedade civil devidamente cadastradas, as quais participariam das sessões<sup>147</sup> do CSA que discutissem os documentos referentes aos preparativos da Cúpula e ao Plano de Ação a ser adotado para a redução da fome no mundo.

O Plano de Ação desenvolvido pelo CSA e posteriormente apresentado aos países presentes na Cúpula Mundial de Alimentos estava repleto de menções ao papel indispensável da sociedade civil no alcance dos objetivos propostos pelo Plano (CSA, 1998a, p.10). Com a aprovação de tal documento pela Cúpula, o CSA se viu na condição de monitor do Plano de Ação. Além de tal responsabilidade, a Declaração estipulou que o CSA deveria incentivar a participação efetiva dos atores da sociedade civil no processo de monitoramento dos objetivos da declaração final da Cúpula e ao mesmo tempo reconhecer o papel essencial desses atores no alcance da segurança alimentar (FAO, 1996). A necessidade de coordenação entre as diversas partes interessadas no combate à fome e a insegurança alimentar teve destaque na Declaração sobre Segurança Alimentar Mundial, assim como a relevância da sociedade civil nessa tarefa, a qual é citada 30 vezes pelo Plano de Ação resultante da Declaração. Nesse sentido, a FAO e outras organizações internacionais identificaram o CSA como a instituição mais preparada para o desafio da coordenação e da inclusão de outros atores (MCKEON,2009, p.46).

De forma tímida, o CSA passou a incorporar pequenos ajustes e a pensar a ampliação da participação da sociedade civil a partir de 1998. Na 24º sessão do Comitê, parte dos encontros foram dedicados a discutir e apresentar propostas com o objetivo de aumentar a presença

---

direitos humanos a todos os indivíduos; reconhecer e suportar as populações indígenas; e fortalecer os mecanismos internacionais existentes para o alcance da segurança alimentar (FAO, 1996).

<sup>147</sup> Segundo Mckeon (2009, p.26), um encontro de dois dias foi realizado entre as ONGs e o CSA logo antes da sessão final do Comitê, em setembro de 1996. Também ficou informado ao Comitê o interesse das ONGs em realizarem um fórum paralelo a Cúpula, o qual seria independente e não estaria sobre responsabilidade nenhuma da FAO.

da sociedade civil nos trabalhos do CSA. Sempre tendo como referência o Plano de Ação da Cúpula Mundial de Alimentos, o comitê priorizou inicialmente as relações informais com essa esfera, consultas e outros encontros com as ONGs foram realizadas antes e depois da 24<sup>o</sup> Sessão (CSA, 1998b, p.10). Mckeon (2009, p.47) destaca que em um desses encontros, realizado em junho de 1998, o Comitê incorporou algumas sugestões<sup>148</sup> apresentadas por um grupo de ONGs, entre as quais solicitavam diálogo frequente e encontros físicos antes de cada sessão do CSA. Seguindo tal compromisso, na 24<sup>o</sup> sessão o Comitê decidiu, com certa cautela<sup>149</sup>, que “o assunto da ampliação da participação da sociedade civil seria o principal item em pauta na próxima sessão do Comitê (25<sup>o</sup>)” (CSA, 1998b, p.10). Além de colocar a relação da sociedade civil na agenda, uma das principais ações realizadas pelo CSA durante o ano de 1998 foi a disponibilização de informações e documentos relativos a realização da 24<sup>o</sup> sessão em sua página da *web*, o que em tese facilitaria o acesso e a transparência das normas de participação junto ao CSA (CSA, 1998, p.3).

No ano de 1999 durante a 25<sup>o</sup> sessão, o Comitê apresentou a proposta *Broadened Participation of Civil Society And Other Partners in the Work of the Committee on World Food Security*. Durante o debate da proposta o Comitê disponibilizou o plenário para que as ONGs e outras organizações da sociedade civil expressassem suas opiniões sobre os itens em discussão (CSA, 1999a, p.10). Apesar de tal espaço, pouco foi alterado da proposta original com a participação da sociedade civil. Ou seja, nenhum avanço significativo sobre a criação de processos formais de participação da sociedade civil junto ao Comitê pode ser destacado com essa proposta. O comitê deixou claro que a participação da sociedade civil no plenário durante a discussão da proposta e dos itens relativos a ampliação e ao estreitamento dos laços com o Comitê não criavam precedentes para nenhum outro encontro do CSA<sup>150</sup>. O

---

<sup>148</sup> As ideias apresentadas pelas organizações da sociedade civil ao CSA baseavam-se na *proposal for enhancing civil society participation in the CFS* discutida e aprovada em agosto de 1997, no Fórum Global sobre Alimentos Sustentáveis e Segurança Nutricional, por um número considerável de redes da sociedade civil de diversas regiões (CSA, 1998c, pp.2-3).

<sup>149</sup> Os Estados presentes no Comitê fizeram questão de destacar no relatório final da 24<sup>o</sup> sessão de 1998 que o CSA “é um fórum intergovernamental, e qualquer aproximação com a sociedade civil deveria respeitar esse princípio” (CSA, 1998b, p.10).

<sup>150</sup> Se instituiu como regra informal no Comitê que atores da sociedade civil são convidados a estarem presentes nas sessões como observadores. Sendo que,

Comitê também ressaltou que as ações realizadas pela secretaria no intuito de estabelecer vínculos com a sociedade civil “não poderiam representar custos adicionais” para o Comitê. Sendo assim, a escolha das organizações a representarem a esfera da sociedade civil seriam de responsabilidade das próprias ONGs e outros atores da sociedade civil, as quais deveriam utilizar as regras e normas já existentes – ou seja, com ampla informalidade<sup>151</sup> (CSA, 1999a, p.10).

No ano 2000, a secretaria do CSA continuou a manter comunicações diretas com as organizações da sociedade civil, porém por meio de mecanismos informais. Entre eles, destacam-se as Consultas Regionais<sup>152</sup> realizadas pela FAO e pelo Comitê e a Avaliação Rápida como mecanismos facilitadores da troca de experiências e informações. As Consultas Regionais organizadas em paralelo com as Conferências Regionais da FAO foram realizadas na África, Ásia e Pacífico, Europa, América Latina e Caribe, e constituíram uma oportunidade de aproximação do Comitê com as organizações da sociedade civil que atuam tanto em nível internacional como em âmbito nacional (CSA, 2000, p.7). A Avaliação Rápida conduzida pelo CSA indicou, por meio de questionários realizados com atores da sociedade civil, que as redes de ONGs, movimentos sociais e outros atores “poderiam ser mecanismos eficientes para a divulgação das ideias e políticas do CSA” (CSA, 2000, p.8).

Percebendo o resultado positivo da Avaliação Rápida e das Consultas Regionais, o CSA convidou essas redes globais da sociedade civil e os presidentes<sup>153</sup> das Consultas regionais para participarem do painel especial sobre a Cúpula Mundial de Alimentos e o

normalmente lhes é concedido o direito a palavra, no plenário ou em outras instâncias do CSA, somente quando os membros do CFS já tiverem concluído suas intervenções (CSA, 1999b, p.9).

<sup>151</sup> A intensão da informalidade por parte do Comitê é retratada pelo objetivo da proposta em implementar “existing procedures flexibly without attempting to formalize criteria for participation of civil society organizations and other partners in CFS meetings beyond those that are already in use” (CSA, 1999b, pp.2-3).

<sup>152</sup> As consultas regionais tiveram duração média de três dias. Durante esse período foram discutidos com as organizações da sociedade civil temas como: o impacto das barreiras técnicas e não tarifárias no comércio agrícola internacional, reformas necessárias em instituições de desenvolvimento rural e as questões da segurança alimentar específicas de cada região. (CSA, 2000, p.6)

<sup>153</sup> Os presidentes das Consultas Regionais foram eleitos pelas organizações da sociedade civil participantes nas consultas. (CSA, 2000, p.2)

desenvolvimento dos objetivos elencados no Plano de Ação da mesma. Nesse encontro, os representantes das redes da sociedade civil e os presidentes das Consultas prepararam apresentações sobre as ações realizadas por suas organizações no alcance dos objetivos do Plano de Ação da Cúpula de 1996 (CSA, 2000, pp.9-10). Ficou claro durante o painel que o trabalho desenvolvido por tais organizações é de grande relevância no combate à fome, ficando a cargo da secretaria do Comitê estabelecer mecanismos<sup>154</sup> de comunicação regulares com essas redes globais, compartilhando as experiências técnicas e políticas (CSA, 2000, p.11).

Durante os anos de 2001 e 2002 o Comitê não dedicou espaço significativo em sua agenda para discutir a sociedade civil, visto que nas sessões anteriores foram apresentados documentos e propostas que remetiam a convicção dos membros do CSA perante o assunto. Nesses dois anos o Comitê direcionou seus recursos para os preparativos da Cúpula Mundial de Alimentos +5. As questões apresentadas pelo CSA referentes a sociedade civil diziam respeito apenas as garantias de participação e contribuição desses atores nos encontros realizados antes e durante a Cúpula (CSA, 2001, pp.12-13). A declaração intitulada “Aliança Internacional Contra a Fome” apresentada pela Cúpula Mundial de Alimentos +5 trouxe novamente a necessidade do Comitê, da FAO e de outras instituições internacionais em aumentarem seus laços com outros atores envolvidos com a temática da segurança alimentar. Segundo a declaração é urgente:

The need to reinforce efforts of all concerned partners as an international alliance against hunger, for the fulfilment of the objectives of the 1996 Summit” (...).We call all parties (governments, international organizations, civil society organizations and the private sector) to reinforce their efforts so as to act as an

---

<sup>154</sup> Alguns desses mecanismos foram destacados pelo relatório sobre a participação da sociedade civil apresentado ao Comitê. Nota-se um esforço durante os anos de 1999 e 2000 em utilizar os meios eletrônicos de comunicação, em especial fazendo referência ao site existente como plataforma para discussão dos temas relevantes a segurança alimentar. Também foi citada a criação de uma página específica para a sociedade civil, a qual estaria em desenvolvimento pela FAO e seguindo as orientações do *Policy and Strategy for Cooperation with Non-Governmental and Civil Society Organizations* (CSA, 2000, p.9).

international alliance against hunger to achieve the WFS targets no later than 2015. With this aim, parties should promote coordinated action. Bearing in mind the contribution of all parties, countries should continue to report on progress to the Committee on World Food Security (CFS), within its mandate as a focal point for the implementation of the WFS Plan of Action (FAO, 2002, pp.1-3).

Tendo como base a Declaração supracitada, o CSA realizou em sua 29ª sessão (2003) recomendações que vão de encontro a esses objetivos. Direcionada aos governos, uma dessas recomendações solicitou aos países que reforçassem sua “vontade política” em nível nacional através da criação de fortes alianças contra a Fome, envolvendo organizações internacionais, doadores bilaterais, sociedade civil, organizações não-governamentais (ONGs) e o setor privado (CSA, 2003a, p.3). No mesmo sentido, durante a 29ª sessão foi apresentada a proposta para a criação de uma aliança internacional voluntária contra a fome, a qual traria em um mesmo espaço todos os atores citados pela Declaração (CSA, 2003b, p.4).

No ano de 2004 o Conselho da FAO aprovou o “Guia de Diretrizes Voluntárias para a Realização Progressiva do Direito à Alimentação Adequada no Contexto da Segurança Alimentar Nacional”, o qual já tinha sido apresentado ao CSA em outubro de 2003 e aceito pelo mesmo em setembro de 2004. Novamente, o Guia constituído no Comitê pelo Grupo de Trabalho Intergovernamental (GIT), sugeriu dezenove orientações a serem realizadas pelos países para alcançarem a segurança alimentar, entre elas sete orientações faziam referência às necessidades de coordenação com a sociedade civil (FAO, 2004, pp.8-31). Da mesma forma, o Guia reconheceu que durante a sua realização entre os anos de 2002 a 2004, o GIT foi altamente beneficiado pela participação ativa de organizações internacionais, ONGs e outros representantes da sociedade civil (CSA, 2004, p.17). As organizações da sociedade civil se prepararam com ampla eficiência para aproveitar a oportunidade política de estarem presentes na formação do Guia, a qual incluía direitos de intervenção e discussão iguais as delegadas aos governantes. Um dos resultados alcançados foi a aproximação de redes de ONGs e de redes de movimentações sociais transnacionais, como é o caso das organizações presentes no CIP e na rede FIAN.

É destacável o fato de que as atividades realizadas pelos grupos de trabalho presentes no Comitê permitem certo grau de abertura e aproximação com a sociedade civil, o que se reflete em uma presença ativa e contribuições significativas aos temas da agenda. Apesar das possibilidades formais de participação não avançarem, o Comitê organizou no mês de setembro de 2004 (em paralelo a sua 30ª sessão) um diálogo entre líderes de organização da sociedade civil e representantes de alguns países para discutir questões relacionadas ao desenvolvimento da Aliança Internacional Contra a Fome (AICF) como uma força global no combate à fome (CSA, 2005a, p.5). No ano de 2004 também foram realizadas as tradicionais Consultas Regionais para a troca de experiências e informações relevantes ao cumprimento dos objetivos do Plano de Ação da CMA, estima-se que mais de 350 representantes de organizações da sociedade civil, entre eles pequenos agricultores, pescadores, indígenas, grupos de consumidores e movimentos de jovens, tenham participado das consultas (CSA, 2005b, p.10).

Os diálogos realizados em 2005 sobre o Fórum Especial para os dez anos da CMA contaram com uma maciça participação das organizações da sociedade civil. Em uma das reuniões realizadas estavam presentes 25 organizações da sociedade civil, as quais puderam argumentar em “pé de igualdade” com os governantes nos debates (CSA, 2005c, p.12). Tendo como parâmetro o Plano de Ação da Cúpula de 1996, o qual explicitou que o Fórum Especial deveria ter uma “ativa participação de governantes, instituições internacionais relevantes ao tema e atores da sociedade civil” (FAO, 1998b), no ano de 2005 as atividades do CSA em relação a sociedade civil se concentraram em desenvolver as diretrizes e estabelecer os critérios para a participação da sociedade civil no Fórum Especial (CSA, 2005d, pp.10-12). Novamente as Consultas Regionais proporcionaram uma metodologia útil para o caso.

O Fórum Especial foi realizado com a presença de diversos atores interessados na temática da segurança alimentar. De acordo com o CSA (2006a, p.2), estima-se que mais de 100 representantes de organizações da sociedade civil referentes a pequenos agricultores, pescadores e povos indígenas, ONGs, setor privado, líderes da Aliança Contra a Fome, jovens e mulheres, e representantes de organizações intergovernamentais estiveram presentes. Tanto a 32ª sessão do

Comitê<sup>155</sup> (2006), como o Fórum Especial reafirmaram o papel essencial da sociedade civil<sup>156</sup>. Porém esse último foi além ao sugerir ações concretas, como a criação de mecanismos mais eficazes nas parcerias com a sociedade civil, em especial um processo de descentralização das ações realizadas na sede do Comitê em Roma para os escritórios sub-regionais da FAO (CSA, 2006b, p.3).

Da mesma forma que no ano anterior, durante o ano de 2007 o Comitê desenvolveu poucas discussões acerca da participação da sociedade civil e o tema mal foi abordado em sua 33ª sessão, a não ser por poucas referências contidas em relatórios de grupos de trabalhos. Dentre as citações mais relevantes está a recomendação do CSA à nova secretaria da Aliança Internacional Contra a Fome “para continuar desenvolvendo suas atividades em colaboração com as ONGs e demais atores da sociedade civil” (CSA, 2007a, p.5). Entre os encontros organizados pelo Comitê o mais importante para a sociedade civil foi a Conferência Internacional sobre Agricultura Orgânica e Segurança Alimentar<sup>157</sup>. De acordo com o CSA (2007b, p.1), o encontro esteve aberto a contribuições oriundas dos atores da sociedade civil, sendo que em torno de 350 participantes de mais de 80 países atenderam a conferência – entre eles 15 ONGIs e 30 ONGs.

Podemos observar a partir da exposição desses antecedentes, que o processo de reforma desenvolvido nos anos de 2008/09, aprovado em 2009 e que teve sua primeira sessão pós-reforma realizada em 2010, é o resultado de um processo de aproximação com a sociedade civil que se

---

<sup>155</sup> Além das iniciativas realizadas para orientar e possibilitar a participação da sociedade civil no Fórum Especial, muito pouco se debateu na 32ª sessão do Comitê sobre ampliar ou criar mecanismos formais de participação de outros atores que não os Estados. Segundo Mckeeon (2009, p.98 e p.207), tal comportamento pode ser explicado pela troca de mandato da Mesa prevista para setembro de 2006, a qual não estaria interessada em assumir ou promover campanhas a favor da sociedade civil, ou então pelo fato da troca da secretária, onde nesse caso o novo secretário não desejaria ou estaria apto a realizar o papel de mediador desempenhado pela secretária anterior.

<sup>156</sup> Por exemplo, o Fórum Especial destacou a presença de organizações da sociedade civil no combate à desertificação (CSA, 2006c, p.6).

<sup>157</sup> O objetivo da conferência foi lançar luz sobre a contribuição da agricultura orgânica para a segurança alimentar, apresentando uma análise de informações existentes em diferentes áreas agroecológicas do mundo. A conferência identificou potencialidades e limites em enfrentar o desafio da segurança alimentar, incluindo as condições necessárias para o sucesso da agricultura orgânica (FAO, 2007).

inicia na década de 1990. Como indicamos, desde o ano de 1995, com os preparativos da Cúpula Mundial de Alimentos, a Declaração sobre Segurança Alimentar Mundial e o Plano de Ação resultante da mesma, organizações da sociedade civil procuram legitimar um espaço formal nas conferências, encontros e sessões do Comitê. Tal formalidade é concedida em 2009 por meio de diversas negociações e reuniões entre os membros do Comitê, organizações da sociedade civil, representantes da FAO, organizações internacionais, setor privado e outros atores que atuaram de forma significativa na reestruturação do CSA. Os principais acontecimentos desse processo podem ser acompanhados na próxima seção.

#### 4.3 O PROCESSO DE REFORMA DO CSA: NOVOS MECANISMOS INSTITUCIONAIS DE PARTICIPAÇÃO FORMAL

Em 2008, quando o secretário geral da ONU, Ban Ki-moon, decidiu estabelecer uma equipe de *experts* para enfrentar a crise de alimentos, encontraram-se mais de vinte diferentes organizações<sup>158</sup> com distintos participantes e objetivos (CHRISTOFFERSEN et al, 2007). Mesmo com a existência de tantas organizações, é possível destacar um *vacuum* de governança, já que a ausência de uma instituição que demonstre autoridade na deliberação de políticas alimentares fica evidente. Este problema de fragmentação da autoridade é reflexo de discórdias em nível global de como lidar com a insegurança alimentar, diferentes ideologias, interesses e experiências.

No mesmo ano, o secretário geral da ONU lançou a Força Tarefa de Alto Nível sobre a Crise Global de Segurança Alimentar (HLTF)<sup>159</sup>,

---

<sup>158</sup> Algumas dessas organizações são: FAO, Organização Internacional do Trabalho (OIT), FMI, Banco Mundial, OMC, Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento; Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Organização Mundial da Saúde, entre outros. A lista total de organizações pode ser acessada no capítulo 4º do seguinte relatório: <<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/012/k0827erev1.pdf>> (CHRISTOFFERSEN et al, 2007).

<sup>159</sup> A equipe é composta por secretariados e técnicos de vinte agências especializadas da ONU, outros fundos e programas, instituições de Bretton Woods e a OCDE. O Objetivo desta força tarefa é assegurar que a ONU, as instituições financeiras internacionais e a OMC estejam prontas para prover assistência aos países que apresentassem grandes dificuldades com a temática da insegurança alimentar (ONU, 2013b).

com o objetivo de melhorar a coordenação entre as mais de vinte instituições internacionais supracitadas. Esta equipe trabalhou com um quadro de ações denominado de *Comprehensive Framework for Action* (CFA)<sup>160</sup>, o qual inclui intervenções de curto e longo prazo no controle da crise de alimentos. Esse quadro de ações foi duramente criticado pela sociedade civil global, pois as ações ali propostas foram planejadas em um curto espaço de tempo e são de caráter estritamente técnico. Ou seja, este é um método que restringe a participação dos atores afetados pela crise e, por ser técnico, pode ser utilizado no sentido de evitar negociações políticas, intergovernamentais e estratégicas, dificultando avanços na inclusão de diferentes visões sobre as causas da crise e as possíveis soluções (BREM-WILSON, 2010, p.8).

Organizações internacionais como a FAO deveriam fornecer o subsídio necessário para que as diferentes visões sobre alimentação e produção de alimentos fossem discutidas e deliberadas em nível global. No entanto, a prática demonstra que tal espaço para discussões não era fomentado o suficiente pela FAO até 2009, colocando em xeque a efetividade do Comitê de Segurança Alimentar Mundial (CSA) e sua continuação como instituição e arena de debate<sup>161</sup>. Em meio ao contexto de crise de alimentos e a falta de credibilidade depositada nas políticas e normas elaboradas no CSA, em 2008 os 127 Estados membros decidiram fazer uma ampla reforma institucional, estendendo o acesso ao Plenário e a Mesa para os diferentes atores da governança de segurança alimentar.

O processo de reforma iniciou de fato na 34° sessão (2008), onde o Comitê reservou boa parte da agenda para discutir o fortalecimento de suas parcerias, em especial a participação da “sociedade civil”. Durante a sessão, a secretaria do CSA, acatando o que lhe foi solicitado na 33° sessão do Comitê<sup>162</sup>, apresentou uma proposta para repensar e ampliar a

---

<sup>160</sup> O CFA é um quadro de ação utilizado pelo HLTF com o intuito de fornecer aos governos, instituições internacionais e regionais e aos grupos da sociedade civil uma série de resultados empíricos e propostas de ações que poderiam formar as bases de uma resposta à crise de alimentos. (HLTF, 2008).

<sup>161</sup> Algumas das razões são: a falta de interesse dos Estados membros e outros atores de peso na governança global de alimentos, e também o limitado orçamento do comitê. Para um aprofundamento sobre o assunto ver o *Report of the Independent External Evaluation of the Food and Agricultural Organization of the United Nations* (CHRISTOFFERSEN et al, 2007).

<sup>162</sup> Durante a 33° sessão do CSA foi solicitado a secretaria a criação de um documento cujo objetivo é demonstrar as opções existentes para a ampliação do

participação das organizações da sociedade civil junto ao Comitê (CSA, 2008a, p.4). Tendo como base as experiências vivenciadas pela FAO e outras agências especializadas das Nações Unidas, o documento *Participation of Civil Society/Non-Governmental Organizations (Csos/Ngos)* enfatizou o papel desempenhado pela sociedade civil na promoção das diversas perspectivas sobre segurança alimentar oriundas da “voz” do campo e elencou algumas medidas a serem realizadas pelo Comitê: (a) estabelecer mecanismos de comunicação tripartite entre as principais organizações da sociedade civil e suas redes (dedicadas ao tema da segurança alimentar mundial) com a secretaria da FAO/CSA e a Mesa do Comitê – tais mecanismos proporcionariam a presença de atores da sociedade civil na constituição e implementação de normas do CSA<sup>163</sup>; (b) solicitar que os Estados membros envolvam organizações da sociedade civil no debate sobre a identificação de problemas e a construção de políticas relacionadas à segurança alimentar, além de possibilitarem que tais organizações monitorem a implementação de compromissos internacionais em âmbito local; (c) convidar aos membros que disponibilizassem espaço para observações de atores da sociedade civil nas próximas Conferências Regionais da FAO; (d) realizar ajustes nos procedimentos das sessões do CSA, entre eles, permitir que observadores interviessem nos debates antes da tomada de decisão pelos membros, encorajar os atores da sociedade civil para apresentarem relatórios autônomos sobre seus avanços no combate à insegurança alimentar, organizar um diálogo com as várias partes interessadas junto ao Secretário e realizar painéis informais e eventos paralelos às sessões do Comitê (CSA, 2008b, p.9). O documento apresentado pela Secretaria obteve apoio da maioria dos Estados membros o que resultou no endosse da proposta pelo Comitê. Além das recomendações direcionadas à secretaria relativas ao contínuo da proposta, também foi solicitado à consideração de novas modalidades de participação junto ao Comitê (CSA, 2008a, p.4).

---

diálogo e da participação da sociedade civil e de outros atores junto aos debates sobre segurança alimentar realizados no Comitê (CSA, 2008c, p.4).

<sup>163</sup> Uma das preocupações da secretaria estava centrada na legitimidade das normas e diretrizes recomendadas pelo Comitê. Com a criação de tal mecanismo a sociedade civil estaria presente no processo decisório criando um sentimento de “responsabilidade sobre as políticas aprovadas no CSA e auxiliando no envolvimento desses atores na implementação de tais políticas” (CSA, 2008b, p.9).

Nem todos os Membros estavam convictos dos avanços reais da proposta. Tanto que em uma das entrevistas realizadas por Duncan e Barling (2012, pp.148-149), um dos membros da Mesa chegou a afirmar que os objetivos que figuravam na proposta não expressavam avanços significativos em termos de participação efetiva, em suas palavras, “they are so petty, they are so small. and you see this is what they were trying to achieve with the reform”. O receio dos membros em formalizarem a participação de outros atores e a demora em avanços sobre o tema é destacada pelo CSA (2008d, p.6) ao reconhecer que “os mecanismos necessários para uma participação efetiva e relevante dos atores da sociedade civil ainda não se fazem presentes nessa instituição”. Ciente das limitações impostas pela realização de eventos tradicionais, tais como os encontros paralelos às sessões do Comitê, as consultas regionais, os painéis informais e os outros mecanismos de comunicação que não avançavam em direção a um dos objetivos centrais do Comitê – ser uma plataforma de coordenação entre os diversos atores presentes na governança da segurança alimentar – o Plenário optou em sua 34<sup>o</sup> sessão pela realização de uma ampla reforma institucional, baseando-se nos seguintes elementos: inclusão; laços fortes com o campo, assegurando que a reforma siga a realidade da agricultura; e flexibilidade na implementação (CSA, 2009a, p.1).

A necessidade de uma reforma institucional não era consenso somente entre os membros do Comitê. Na 35<sup>o</sup> sessão especial da Conferência da FAO, realizada em novembro de 2008, o Diretor-geral Jacques Diouf (2008, p.6) destacou em seu discurso a necessidade de “desenvolvermos um sistema mais adequado para os desafios da segurança alimentar” e sugeriu a criação de um “Painel de Alto Nível de Especialistas em Segurança Alimentar<sup>164</sup>”, para auxiliar nessa tarefa. Reconhecendo o papel desempenhado pelo CSA como a plataforma mais adequada para a coordenação de políticas de segurança alimentar entre os diversos atores pertencentes a essa esfera de governança, Diouff (2008, p.6) também reforçou a proposta de reforma do Comitê:

In order to fully implement its mandated role, the  
CFS needs to be enhanced as a system of

---

<sup>164</sup> Segundo Diouf (2008, p.6), o painel deveria ser composto de 400 a 500 especialistas em segurança alimentar de todas as regiões geográficas. Em sua percepção, essa rede global de especialistas fortaleceria as decisões tomadas no CSA. Tal painel foi proposto novamente pelo Grupo Assessor em abril de 2009, sendo que sua criação foi aprovada pelo CSA em outubro do mesmo ano.

governance of world food security (..) the CFS needs to become a forum of synthesis and guidance for determining and implementing agricultural and food security policy at national, regional and international level.

O discurso do ex-Diretor Geral da FAO foi bem recebido pelos membros da organização. Tanto que em seu relatório final, a Conferência da FAO (2008d, pp.4-6) aprovou a criação do Painel sobre segurança alimentar como sugerido por Jacques Diouf. De acordo com a Conferência, o Painel deveria auxiliar no cumprimento do objetivo 2.63 do Plano de Ação Imediata de reforma da FAO, o qual sugeria ao CSA que “revitalizasse seu papel no monitoramento e na promoção dos compromissos firmados pelos Estados na CMA” (FAO, 2008d, p.29). Na realidade pouco se sabia de fato como funcionaria o Painel e qual seriam os seus resultados, ficando a cargo da Secretaria da instituição estabelecer as diretrizes operacionais e organizacionais desse novo mecanismo acelerador.

Em janeiro de 2009, no Alto Encontro de Segurança Alimentar das Nações Unidas realizado em Madrid, o então Diretor-Geral da FAO tratou de posicionar o CSA no centro das discussões sobre segurança alimentar, relembando que a Conferência da FAO de novembro de 2008 solicitou ao CFS “to fully play its role in the new system of global governance” (DIOUF, 2009, p.6). Nesse sentido, a sugerida reforma aprovada pelo CSA em 2008 aproximou o Comitê de dois marcos importantes. O primeiro, de cunho normativo, refere-se ao conjunto de diretrizes estabelecidas pela Declaração<sup>165</sup> da Alta Conferência sobre Segurança Alimentar Mundial também em 2008. O segundo, de caráter institucional, diz respeito a “Parceria Global para a Agricultura e a Segurança Alimentar (PGASA)<sup>166,</sup> estabelecida no encontro realizado na cidade de Madrid em janeiro de 2009 e apoiada pelos países do G8.

---

<sup>165</sup> A declaração da Alta Conferência sobre Segurança Alimentar Mundial buscou chamar a atenção dos países e também do setor privado sobre os efeitos negativos da crise de alimentos. Dentre as recomendações propostas, as quais se concentravam especialmente nas questões de aumento de produtividade e disponibilidade de tecnologia como soluções à crise, a conferência deu destaque à necessidade de coordenação entre os países em nível internacional para a redução do preço dos alimentos (FAO, 2008e, p.1).

<sup>166</sup> A “Parceria Global para a Agricultura e a Segurança Alimentar” foi constituída no Alto Encontro de Segurança Alimentar das Nações Unidas realizado em Madrid (2009) com forte apoio dos países desenvolvidos. Fazem

Durante esse mesmo encontro os países presentes decidiram que as “novas” questões referentes a agricultura e a segurança alimentar não deveriam implicar na constituição de novas instituições, mas sim serem debatidas e tratadas pelas organizações já existentes - as quais deveriam ser reformadas (GITZ, MEYBEC, 2011, p.6). Os países presentes no encontro não deixaram claro em suas exposições quais instituições deveriam ser reformadas, ficando a cargo da Força Tarefa de Alto Nível sobre a Crise Global de Segurança Alimentar (HLTF) a condução das diretrizes afirmadas pela parceria instituída em tal encontro (AUER, 2010, p.2).

Como vemos, diversas iniciativas estavam sendo realizadas no plano internacional para a revitalização ou criação de novas instituições responsáveis pelas questões de segurança alimentar e o CSA soube aproveitar tal oportunidade. Sua iniciativa de reforma foi de encontro aos objetivos de coordenação e combate à fome propostos pela FAO, pelas agências especializadas da ONU, por Estados, organizações da sociedade civil, e em especial, aos objetivos do encontro e da declaração citados no parágrafo anterior. Tendo como base esse referencial normativo e institucional, o CSA realizou a reforma em busca de dois objetivos: (1) reproduzir em sua própria reforma as características principais – participação e inclusão – propagadas pela PGASA e pelos diversos atores que aclamavam por uma nova configuração institucional da governança global de alimentos; e (2) baseando-se em informações científicas e técnicas, assegurar sua posição como o “lugar” de debates sobre a reforma da governança internacional da segurança alimentar mundial (GITZ, MEYBEC, 2011, p.9). Pode se dizer que tal estratégia desenvolvida pelo CSA foi reconhecida com êxito quando o então coordenador do HTLF – responsável pelas diretrizes da PGASA – destacou que nos debates realizados entre o grupo sobre participação e inclusão, a alternativa do CSA em ser “um sistema de monitoramento do estado da segurança alimentar no mundo e ao mesmo tempo realizar e coordenar políticas direcionadas ao combate à fome e a insegurança alimentar” era vista como uma “decisão inspirada” (NABARRO, 2009, p.18).

---

parte dessa rede global os seguintes atores: governos, organizações internacionais, sociedade civil e o setor privado. Seu objetivo principal foi captar investimentos para serem direcionados a pequenos agricultores e ao mesmo tempo estabelecer uma rede social de segurança alimentar com a presença de diversos atores (AUER, 2010, p.2).

### 4.3.1 O Grupo Assessor e a construção do documento de reforma: conflitos e consensos

O processo de construção do documento da reforma, aprovado em 2009, ocorreu durante os meses de abril a outubro. No início do processo muitos delegados apresentaram-se céticos em relação aos rumos que a reforma poderia tomar. Em entrevistas concedida a Duncan e Barling (2012, pp.148-149), um dos membros do Comitê expressou sua preocupação ao relatar que:

(A reforma) poderia ter começado e terminado como sempre: ‘fazíamos algumas modificações pontuais para na realidade continuarmos fazendo a mesma coisa’. Porém, em algum momento, a iniciativa da Presidente do CSA de criar o Grupo Assessor fez com que o processo de reforma fugisse um pouco do controle e da tradicional burocracia da FAO. Isso foi fascinante, pois a reforma que eu imaginei que teríamos quando iniciamos os trabalhos – a mesmo de sempre – resultou na verdade na criação de um CSA muito mais forte.

O Grupo Assessor (*Contact Group*) ao que o autor citado acima se refere foi uma iniciativa da Presidente do CSA, Sra. Maria de Carmen Squeff, com o apoio da Mesa e de representantes dos países membros para responder aos desejos de inclusão e participação dos diversos atores da governança da segurança alimentar, em especial da sociedade civil (DE SCHUTTER, 2009). A proposta do Grupo Assessor foi apresentada e aprovada em uma reunião do Comitê no dia 3 de fevereiro de 2009. Entre os objetivos do Grupo Assessor, destacam-se os seguintes: dar suporte ao trabalho realizado pela Presidente e pela Mesa por meio de conselhos sobre questões específicas, em especial as relacionadas ao fortalecimento do CSA; e criar um mecanismo de participação por meio de consultas, onde as diversas partes interessadas seriam ouvidas (SQUEFF, 2009).

Esse Grupo Assessor proposto pela Sra. Squeff (2009) foi composto pelas diversas partes interessadas nas questões da governança da segurança alimentar. Entre elas, se faziam presentes os membros da Mesa do CSA, um representante de cada Grupo Regional, o relator especial das Nações Unidas para o direito à alimentação, o embaixador italiano da FAO – então presidente do G8, o presidente do G77, um

representante do FIDA, um representante do Programa Mundial de Alimentação, um representante da Iniciativa América Latina e Caribe sem Fome, um representante da Oxfam, o Ex-presidente da Ação Contra a Fome (França), um representante do CIP, um representante da ActionAid Internacional<sup>167</sup>, dois representantes de associações de produtores – Federação Internacional dos Produtores Agrícolas e Grupo de Pequenos Agricultores da África, dois representantes da Aliança Nacional Contra a Fome – Brasil e EUA, um representante de uma fundação e um representante de algum projeto eficiente na área de segurança alimentar.

Além de proceder com a sugestão da Sra Squeeff, a Mesa ainda instituiu mais quatro Grupos de Trabalho<sup>168</sup> para auxiliar no processo de reforma. De acordo com a AAI et al (2010, p.57) e com a USUN (2009a, p.2), esses Grupos de Trabalho foram organizados em volta de temas de interesse: o Grupo de Trabalho I, coordenado por Sudão, foi responsável por debater e apresentar sugestões sobre a “visão e o papel” do CSA; o Grupo de Trabalho II, coordenado pela Colômbia, em debater “tipos de membros e o processo de decisão”; o Grupo de Trabalho III, coordenado pela Suíça, discutiu os “mecanismos e procedimentos”; e o Grupo de Trabalho IV, coordenado pelos EUA, ficou responsável pelo “Grupo de Especialistas”. Nos encontros realizados, cada Grupo de Trabalho se encontrava separadamente durante o dia e preparavam uma apresentação para as sessões no Plenário a noite. Era comum nos trabalhos a presença de membros do Grupo Assessor, especialmente atores da sociedade civil.

---

<sup>167</sup> Durante a realização dos encontros do Grupo Assessor a ONGI ActionAid Internacional veio a fazer parte do grupo. A escolha das organizações buscou levar em conta a amplitude geográfica e o número de membros constituídos em cada rede global da sociedade civil. De acordo com Duncam e Barling (2012, p.149), a participação das organizações da sociedade civil levou em conta três critérios: longa participação junto as atividades da FAO; um histórico de *lobbying* nas áreas de alimentação e agricultura; e o relacionamento com a presidente do CSA.

<sup>168</sup> O resultado esperado pela Mesa era que esses Grupos de Trabalho apresentassem sugestões e soluções aos impasses encontrados pela Mesa e pelo Grupo Assessor. É importante deixar claro que o poder de decisão durante o processo de reforma esteve sempre centrado na Mesa. Portanto, tanto o Grupo Assessor, quando os Grupos de Trabalho tinham objetivo de auxiliar na confecção do documento de reforma, estando a Mesa responsável pela apresentação desse ao Plenário.

Durante os oito meses em que o Grupo Assessor permaneceu ativo foram realizados sete encontros presenciais. Além do trabalho conduzido através da presença física dos membros, o Comitê criou uma página na internet onde os documentos produzidos pelo grupo ficavam disponíveis para consulta dos membros, proporcionando inclusão, transparência e dinamismo no trabalho realizado (BREM-WILSON, 2010, p.11). É importante destacar que o Grupo teve caráter consultivo junto aos encontros da Mesa, restando a Mesa a capacidade de decisão, conforme estabelecido em seu mandato (SQUEFF, 2009).

O primeiro encontro do Grupo Assessor foi realizado em abril de 2009. Durante essa reunião foram discutidos diversos aspectos referentes ao Grupo, tais como: cronograma, termos de referência e o esboço da estrutura de um documento de reforma. Também foi estabelecida a futura criação de um “Grupo de Alto Nível de Especialistas em Segurança Alimentar” (GANE), com o objetivo de auxiliar técnica e cientificamente na implementação da proposta de reforma. A segunda sessão do Grupo foi realizada em Maio, foram apresentados e discutidos os métodos possíveis de participação no processo decisório do Comitê pós-reforma (AAI et al, 2010, p). Três modelos de membros foram apresentados nesse encontro: o primeiro mantinha o *status quo* de membro pleno dos Estados e concedia o grau de observadores a todos os outros participantes; a segunda opção permitia a participação plena das diversas partes interessas, mas mantendo o direito ao voto exclusivo aos Estados; o terceiro avançava as posições anteriores, prevendo o mesmo direito de participação e de voto à diversos tipos de atores – sociedade civil, agências da ONU, entre outros (USUN, 2009a, p.3). Como veremos adiante, no documento final da reforma os Estados optaram pela segunda alternativa.

No mês de junho de 2009 o Grupo de Trabalho realizou uma reunião com a presença de diversos participantes do Grupo Assessor. Segundo documento da Missão Diplomática dos EUA nas Nações Unidas (USUN) (USUN, 2009a, p.3-6), as discussões referentes a reforma estavam concentradas muito mais no caráter ideológico do que nos requisitos técnicos da reforma, o que se demonstrava contrário aos interesses estadunidenses com um renovado CSA<sup>169</sup>. Em uma das

---

<sup>169</sup> Dentre os interesses apresentados pela diplomacia estadunidense, os mais claros são: (1) não permitir que o CSA se constituísse como um novo e custoso órgão vinculado as Nações Unidas; (2) alinhar o Comitê de acordo com a Estratégia de Segurança Alimentar dos EUA, focado especialmente nos níveis nacionais; (3) não permitir que o CSA se torna-se a organização coordenadora

passagens, o mesmo documento retrata os rumos que as discussões estavam tomando:

The G-77 (led by Brazil) is pushing hard to create a venue in which to press its parochial interests – many of which could be problematic to the USG. These include trade system reform, a human rights-based approach to food security including more aggressive implementation of the "Right to Food," land tenure/reform, and monitoring mechanisms for how well countries are ensuring food security (USNU, 2009a, p.3-9).

A presença de diversas dúvidas procedimentais e os conflitos ideológicos entre os membros dos Grupos de Trabalho não permitiram conclusões significativas em junho. Percebendo os impasses supracitados, o Grupo Assessor, em reunião realizada em julho de 2009, decidiu por avançar nos quesitos relativos a participação dos membros. Ficou acordado que o CSA continuaria a ser uma organização intergovernamental, mas que possuiria três níveis de participação: (1) Membros, reservado apenas aos Estados, os quais terão plenos direitos na tomada de decisões; (2) Participantes, referindo-se as agências da ONU, sociedade civil, entre outros, teriam uma função consultiva; e (3) Observadores, setor privado<sup>170</sup> (AAI et al, 2010, pp.56-57).

Os resultados alcançados até o mês de agosto refletiam o desejo de um CSA abrangente e ambicioso, muito mais próximo aos interesses dos países da América Latina, bloco do G-77 e da FAO. A falta de entendimento sobre os objetivos reais do PGASA, a acusação de que o PGASA e o CFA (do HLTF) possuíam um viés estadunidense<sup>171</sup> (centrado nas instituições de Bretton Woods) e a crítica à uma inexistente política multilateral de segurança alimentar dos EUA,

---

da Parceria Global para a Agricultura e a Segurança Alimentar (PGASA); e reconhecer o CSA como um dos mecanismos realizadores do *Comprehensive Framework for Action* (2008) e do PGASA, evitando a composição de novos planos de ação próprios do Comitê (USUN, 2009b, pp.4-6; USUN, 2009c, pp.2-3).

<sup>170</sup> Como observamos no início desse capítulo o setor privado foi aceito como Participante entre as modalidades de membros do Comitê.

<sup>171</sup> Esse viés é comprovado pela afirmação de um dos delegados estadunidenses em relatório sobre o desenvolver da reforma: “we continue to define the GPAFS in the context of the overall U.S. food security strategy” (USUN, 2009b, p.6)

alimentavam a proposta liderada pelo Brasil – com apoio de alguns países europeus, do G-77, países latino-americanos e o secretariado da FAO – de que o PGASA e o CFA poderiam estar sendo realizados sobre a égide do CSA<sup>172</sup> (USUN, 2009b, pp.2-6). Nesse mesmo encontro, foi sugerido pela Oxfam Internacional que o Comitê assumisse um papel de “monitoramento” nas políticas e propostas sobre segurança alimentar e a criação de uma espécie de “Registro Público Internacional de Compromissos”, onde os países se comprometeriam em cumprir seus pactos internacionais (OXFAM INTERNACIONAL, 2009a).

O assunto das classes de membros que deveriam fazer parte do CSA voltou a fazer parte da agenda do Grupo Assessor no encontro de agosto e temas como a participação do setor privado gerou intensos debates. De um lado os EUA se posicionavam a favor do fornecimento do *status* de participante ao setor privado e as fundações filantrópicas. Por outro lado, enquanto o G-77 e os países da América Latina sustentavam a participação de movimentos de base (Ex. *Via Campesina*) em um novo Comitê, o CIP e a Oxfam Internacional se posicionavam contra o reconhecimento do setor privado e de fundações filantrópicas como participantes, uma vez que pouco contribuíram para as discussões sobre a reforma<sup>173</sup> (INSARD, 2011, p.11). Além desses dois posicionamentos, países do Oriente Médio resistiam a proposta de qualquer tipo de participação das ONGs no Comitê (USUN, 2009b, pp.4-5). No momento prevalecia a segunda alternativa.

Durante o mês de setembro o Grupo Assessor realizou seu último encontro físico. Na medida em que os debates avançavam sobre os temas em pauta as alterações eram realizadas nos rascunhos (*drafts*) ou se necessário eram lançados novos rascunhos para discussão. Nesse processo, o Brasil, com apoio de diversos países, sugeriu a criação de um “Quadro Estratégico Global” para as ações futuras do CSA. Observando que a proposta contava com vários membros simpatizantes, os EUA, Austrália, Nova Zelândia e Canadá, se articularam para que tal iniciativa fosse instituída na segunda fase de implementação da reforma,

---

<sup>172</sup> A proposta não esteve centrada somente na submissão do PGASA e do CFA ao Comitê, também foi apresentado a alternativa de o próprio CSA realizar uma estratégia de ação global para as questões de segurança alimentar. Não obstante, tais propostas tiveram forte oposição dos Estados Unidos.

<sup>173</sup> Nessa época a proposta oriunda das redes da sociedade civil se posicionavam com vantagem perante as outras, com forte apoio do G77 e de países da América Latina, em essencial do Brasil.

ou seja, ficou estabelecido que na sessão plenária de 2010 seriam discutidos os rumos de tal “Quadro” (USUN, 2009d, p.3).

Nesse mesmo encontro, os EUA voltaram a propor – agora com apoio do assistente Diretor-Geral da FAO, Sr. Ghanem – que o Comitê não se transformasse em um órgão oneroso e que sua estrutura de governança e burocracia fossem *light*, opondo-se inclusive a função de monitoramento do CSA. No quesito referente a um CSA com uma burocracia *light*, a sugestão teve apoio da maioria dos Membros do Grupo. A ideia de um secretariado pequeno e de uma “Mesa estendida” ganhou força, mas o consenso entre os membros sobre o número de cadeiras na renovada Mesa ainda não se fazia presente. A Rússia, por exemplo, propôs uma Mesa com 14 membros, já outros países sugeriram uma Mesa com um representante de cada região e um presidente independente, contabilizando apenas 8 membros<sup>174</sup>. A questão sobre as modalidades de Membros também voltou a ser tópico de discussões, novamente com apoio do coordenador do HTFL (Sr. Nabarro) e do assistente Diretor-Geral da FAO (Sr. Ghanem), os EUA insistiram na presença do setor privado com *status* de Participante (USUN, 2009d, pp.4-6).

Os encontros realizados pelo Grupo Assessor e os debates conduzidos por meio de canais internos de comunicação (página da internet do Grupo) durante esses oito meses resultaram na construção de um projeto de reforma, o qual foi sendo atualizado em cada encontro. Por último, ficou a cargo da Mesa recolher todas as observações do Grupo Assessor, realizados nesse sétimo encontro, e aperfeiçoar o esboço de projeto desenvolvido pelos membros do Grupo. Como podemos observar, o consenso entre os membros da Mesa não havia se estabelecido em muitas das questões abordadas, por exemplo: como se estruturaria a nova Secretaria e a nova Mesa?; como seriam as relações desses órgãos do Comitê com os outros conselhos das Nações Unidas?; de onde seriam providenciados os recursos necessários para a reforma?; se o setor privado teria ou não o *status* de Participante?; e, se a visão e os objetivos do CSA contemplariam ambições de coordenação e monitoramento de políticas de segurança alimentar nos níveis global, regional e nacional, ou se o Comitê seria tão *light* que se limitaria a ser apenas mais um fórum entre tantos outros já existentes?

---

<sup>174</sup> Segundo relatório da USUN (2009d, p.6) também não ficou claro entre os membros de que forma o reformado CSA e sua Mesa se relacionariam com os principais conselhos da ONU, em especial o Conselho de Segurança.

### **4.3.2 O desfecho da reforma: cinco minutos de aplausos no salão verde e um renovado espaço de coordenação para o combate à insegurança alimentar**

O projeto de reforma entregue pelo Grupo Assessor foi revisado e disponibilizado pela Mesa aos Estados Membro do Comitê na primeira semana de outubro. Com base nesse texto os países conduziram e aprovaram um documento de reforma na 35<sup>o</sup> sessão do CSA, marcada para os dias 14 e 17 de outubro de 2009. O projeto disponibilizado pela Mesa para apreciação dos membros se aproximava muito mais aos interesses dos países do G-77 do que aos membros da OCDE. Por exemplo, o documento sugeria alterações na visão e no papel do CSA, que em vez de um “fórum no Sistema das Nações Unidas para a revisão de políticas sobre segurança alimentar”, o Comitê deveria ser “a pedra fundamental para a coordenação internacional (...) e a plataforma internacional e intergovernamental mais avançada e inclusiva para que os diversos atores trabalhassem em conjunto” na coordenação e monitoramento das políticas de segurança alimentar globais orientadas ao nível nacional (CSA, 2009b, p.5-6).

Nesse momento, a visão dos países em desenvolvimento – apoiada inclusive por países como França e Alemanha – sobre o Comitê se sobressaía, direcionando ao Sistema das Nações Unidas<sup>175</sup> a capacidade legal de coordenar e monitorar as questões de segurança alimentar, que antes eram de responsabilidade individual dos próprios países, por meio de iniciativas como o PGASA e o CFA (HLTF) (USUN, 2009e, p.4). Percebendo tal posicionamento, os EUA procuraram desenvolver estratégias com o intuito de uma renovação *ligh* do CSA, com poucas atribuições à coordenação e monitoramento e deixando para outros mecanismos (subordinados ou com maior influência dos EUA), as tomadas de decisões multilaterais mais relevantes sobre segurança alimentar. Esse objetivo fica evidente em um relatório da USUN (2009e, pp.2-3), o qual seguindo orientações da Missão dos EUA na ONU, diplomatas estadunidenses deveriam sugerir que palavras menos ambiciosas fossem colocadas nos parágrafos do documento de reforma, tais como: trocar “pedra fundamental” por “papel vital”; que “coordenação em nível global” fosse substituído por

---

<sup>175</sup> Com esse movimento, os países em desenvolvimento poderiam se aproveitar do bloco G-77 para estabelecer políticas públicas de segurança alimentar vinculadas aos seus interesses, uma vez que, no sistema ONU e no Comitê cada país tem direito a um voto, dando larga vantagem a esse bloco.

“discussão em nível nacional e global”; e que “coordenação, alinhamento e colaboração” fossem deletadas do parágrafo V.

Sobre os outros tópicos, a proposta de reforma apresentada pela Mesa manteve a sugestão do Brasil de criar um “Quadro Estratégico Global” para as ações futuras do CSA, fornecendo a possibilidade de o CSA constituir suas próprias diretrizes para ação, em um sentido de independência aos planos de ação estabelecidos por outros órgãos da ONU ou apoiados por países do G8. Assim como na última reunião do Grupo Assessor, o documento frisou que o “Quadro” deveria ser colocado em prática na segunda fase da reforma (CSA, 2009b, p.8). Também ficou estabelecido que o setor privado seria reconhecido sobre a modalidade de Participante (CSA, 2009b, p.10).

Na 35<sup>o</sup> sessão a reforma foi o tema central da agenda. Como vimos acima, no projeto de reforma proposto pela Mesa, algumas questões polêmicas já estavam sendo encaminhadas para um consenso entre os membros. Durante os dias em que o Plenário esteve em sessão, a diplomacia estadunidense trabalhou intensamente para garantir que o renovado CSA fosse reconhecido como “um dos componentes centrais” dentro de um quadro de ação para a realização do PGASA, ou seja, convencendo os países do G-77 e alguns países europeus de que o CSA não deveria ser um novo PGASA (USUN, 2009d, p.2). No mesmo sentido, os EUA procuraram que as ações futuras do Comitê estivessem de acordo com o *Comprehensive Framework of Action (CFA)* do HLTF e as “Diretrizes Voluntárias para à Realização Progressiva do Direito à Alimentação Adequada em um Contexto de Segurança Alimentar Nacional”, aprovado pela FAO em 2004. Sobre esse tópico, os países acordaram que as estratégias do Comitê “serão construídas de acordo com os quadros de ação existentes” (CSA, 2009a, p.3).

Apesar dos países concordarem com um CSA orientado ao nível nacional e com uma abordagem *bottom-up* de solução de problemas, as questões relativas à amplitude da ação do Comitê não haviam sido especificadas. A tentativa de tornar o CSA um fórum para *small talks* e sem poder de decisão alguma era evidente pelos Estados mais ricos, os quais – como argumentamos acima – possuíam maior influência em outros mecanismos institucionais<sup>176</sup>. Não obstante, com amplo apoio dos países do G-77, o documento de reforma aprovado pelo Plenário estipulou que o Comitê deveria ser o principal órgão de: “coordenação

---

<sup>176</sup> Para citar alguns: Programa de Alimentação Mundial, Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola e outras instituições financeiras internacionais que possuem o sistema de votação baseado em contribuições monetárias.

em nível global”, promovendo-se como uma plataforma para a convergência e coordenação de ações colaborativas entre os Estados, sociedade civil, setor privado, OIs, e outras partes interessadas, e de fornecimento de “suporte e assessoria a países e regiões” de acordo com a solicitação dos mesmos e de suas próprias políticas de segurança alimentar (CSA, 2009a, p.2). Nota-se que, por um lado, o Comitê assume a função de coordenador “global” das políticas existentes para a segurança alimentar, mas por outro lado, a função de monitoramento é substituída pela de suporte, sendo o Comitê responsável somente pela monitoria do Plano de Ação da CMA. Apesar de a reforma ter fornecido as bases legais para que o Comitê seja a principal plataforma de coordenação em nível global, outras ferramentas normativas e materiais essenciais para essa função não foram disponibilizadas, tais como, a capacidade de monitoria e a expansão do secretariado. O Comitê é uma organização com grandes objetivos, mas como descrevemos acima o documento final da reforma não institui todas as ferramentas necessárias para que o CSA tenha maior presença no nível nacional, onde a insegurança alimentar faz suas vítimas. Essas questões destacadas acima são limitadores de uma atuação mais efetiva do CSA no monitoramento das políticas de segurança alimentar em nível nacional. Como a reforma é recente e ainda está em sua segunda fase de implementação, qualquer tentativa de análise sobre a capacidade de monitoramento desse novo quadro institucional seria incompleta.

No entanto, devemos reconhecer que a reforma representou avanços importantes para uma organização que busca ser o centro político da governança da segurança alimentar. Além de permitir os mecanismos necessários para que o CSA esteja ativo durante o ano todo por meio de grupos de trabalho, dois pontos essenciais podem ser levantados como marcos positivos da reforma. O primeiro se refere a aprovação da proposta de criação do “Quadro Estratégico Global para a Nutrição e a Segurança Alimentar<sup>177</sup>” (CSA, 2009a, p.3). A aprovação do “Quadro”, designado para a segunda fase da reforma, mesmo sendo amparado normativamente pelo CFA e pelas diretrizes voluntárias ao direito à alimentação adequada, forneceu a autoridade necessária para a criação de uma estratégia global própria do Comitê. Ficando a cargo dos países o comprometimento da internalização das ações que lhes pareçam adequadas as suas realizadas nacionais. No ano de 2011 o Comitê

---

<sup>177</sup> Os trabalhos referentes ao Quadro Estratégico Global para a Nutrição e a Segurança Alimentar tiveram início no ano de 2011, tendo sido finalmente aprovado na 40ª sessão do Comitê, realizada em 2013.

designou um grupo de trabalho para realizar uma proposta de um quadro de ação, esse quadro foi aprovado pelos Membros na sessão plenária de 2013 e tem como objetivo central: melhorar a coordenação e guiar ações globais/regionais/nacionais sincronizadas entre diversos atores para a prevenção de futuras crises, assegurando que todos os seres humanos se encontrem em situação de segurança alimentar (CSA, 2013d, p.6).

O segundo avanço proporcionado pela reforma do CSA deu origem ao nosso trabalho. Trata-se da conquista do *status* de participante dos diversos atores que atuam na governança global da segurança alimentar, em especial as redes globais da sociedade civil. Reconhecido por Duncan e Barling (2012, p.144) como o elemento chave da reforma, o *status* de Participante permite aos atores o direito de intervir nas discussões do plenário, contribuir na elaboração dos documentos das reuniões e na agenda dos grupos de trabalho, e fazer propostas formais sobre determinado tema. Além de estarem presentes nas sessões anuais, os participantes podem fazer parte dos grupos de trabalho e do Grupo Consultivo desempenhando funções similares que os governos. O que diferencia uma organização participante de um Estado membro é o direito ao voto (CSA, 2009a, p.4).

Como vimos no início desse capítulo, o *status* de participante pode ser outorgado aos seguintes atores: (1) representantes de agências especializadas e órgãos das Nações Unidas com mandato específico para os temas de segurança alimentar e nutrição ou outras organizações da ONU que possam auxiliar na busca pela segurança alimentar; (2) sociedade civil, organizações não governamentais, ONGIs, movimentos sociais e suas redes que atuam significativamente nos problemas da insegurança alimentar – com atenção especial as organizações da sociedade civil que representem pequenos agricultores familiares, pescadores, artesãos, sem terras, trabalhadores rurais, pessoas indígenas, mulheres, jovens e consumidores; (3) grupos de pesquisa internacionais que atuam com questões relevantes aos objetivos do CSA; (4) organizações financeiras internacionais e regionais, bancos regionais de desenvolvimento e a Organização Mundial do Comércio (OMC); e (5) as associações do setor privado e as fundações filantrópicas privadas que sejam ativas nas áreas de interesse do Comitê (CSA, 2009a, p.4). No que tange os atores da sociedade civil, o novo regimento do Comitê delega a Mesa, em consulta com o mecanismo coordenador da sociedade civil, a função de estabelecer como serão alocadas as vagas de participante. De preferência assegurando a presença das organizações que representem os pequenos agricultores, pescadores artesanais,

mulheres e jovens, comunidades indígenas, e demais pessoas que sofrem com a insegurança alimentar (CSA, 2009a, p.5).

Outra iniciativa importante do Comitê foi a garantia da autonomia fornecida a sociedade civil na escolha dos membros representantes no plenário e no Grupo Consultivo<sup>178</sup>. Foi sugerido no documento da reforma que as organizações da sociedade civil, as ONGs e suas redes estariam convidadas a “estabelecer um mecanismo global de nutrição e segurança alimentar autônomo como órgão facilitador para a participação e a consulta desses atores” (CSA, 2009a, p.4). A proposta teve impacto positivo e logo na sessão seguinte, em 2010, foi apresentado pela Oxfam, ActionAid Internacional e o CIP o Mecanismo Internacional da Sociedade Civil (MSC)<sup>179</sup> e em sequência aprovado pelo Plenário (CSA, 2010). Muitos atores da sociedade civil, em especial os movimentos sociais, não possuem a capacidade material ou as credenciais necessárias para serem acreditados como Participantes no Comitê. Duncan e Barling (2012, p.151), destacam que parte desses atores procuram direcionar suas demandas e estratégias por meio dos atores do MSC que possuem capacidade participativa, tais como os do Grupo Consultivo.

O Comitê buscou através da reforma aproximar diversos e conflitantes atores do sistema de governança de alimentos. Para avançar na composição de políticas internacionais relevantes e que esses atores participassem ativamente do processo decisório, o documento de reforma do Comitê direcionou a Mesa a tarefa de criar um Grupo Consultivo. Como observamos no início do capítulo, o Grupo Consultivo tem caráter permanente e é formado por 14 membros, dentre

---

<sup>178</sup> O Grupo Consultivo é a continuação do Grupo Assessor. O documento da reforma estipulou que fosse criado um Grupo Consultivo para auxiliar permanentemente nas atividades da Mesa (CSA, 2009a, p.8). Esse grupo recém formado continha diversos membros do Grupo Assessor, especialmente os da sociedade civil, como Oxfam, CIP e ActionAid Internacional

<sup>179</sup> O Mecanismo Internacional da Sociedade Civil (MSC) foi instituído para facilitar a participação dos atores da sociedade civil junto ao CSA. Além da questão da participação, o MCS procura ser uma plataforma global onde esses atores se articulam com o objetivo de influenciar as políticas nacionais e internacionais referentes a agricultura e a alimentação, em especial as relativas ao CSA. A troca de informações técnicas e experiências é prática comum entre os membros do MSC. O MSC tem em sua estrutura: membros; um Comitê Coordenador; um Grupo Consultivo; os Grupos de Trabalho e uma secretaria. Fazem parte do MSC mais de 100 membros oriundos de 17 sub-regiões (MSC, 2012).

eles estão representantes de todas as categorias de Participantes. Criado para substituir o Grupo Assessor, em parte pela atuação efetiva desse grupo no processo de reforma, o Grupo Consultivo tem o objetivo de prover recomendações técnicas/científicas/políticas à Mesa, tais recomendações podem ser sobre os diversos assuntos que forem previamente estipulados pela própria Mesa (CSA, 2009a, p.8). Em outras palavras, o Grupo Consultivo se apresenta como uma ponte de ligação entre a Mesa e os Participantes (BREM-WILSON, 2010, p.23).

O último componente instituído pelo documento da reforma foi o Grupo de Alto Nível de Especialistas (GANE). Formado oficialmente em 2010, o GANE busca, por meio do fornecimento de dados e pesquisas acadêmicas técnico-científicas, prover aos membros e outros atores do CSA estratégias e programas para combater a insegurança alimentar (CSA, 2009a, p.9). O GANE funciona como uma ponte entre o conhecimento e a política, se posicionando como um mecanismo que procura auxiliar os países na compreensão dos aspectos científicos da segurança alimentar e da nutrição (GITZ, MEYBEC, 2011, p.18). Esse grupo tem uma estrutura simples, é composto por um Comitê Gestor (permanente – max. 15 membros) e por equipes *ad hoc* (conforme solicitação). A escolha dos especialistas é efetuada pelas agências da ONU relevantes para o tema da segurança alimentar, tais como a FAO, PMA, FIDA, e por um membro representante de organizações da sociedade civil (CSA, 2009a, pp.9-10).

O interesse pelo GANE está centrado na percepção de que os países, ao levarem em consideração os aspectos científicos da segurança alimentar, estariam favorecendo o processo de legitimação das decisões e políticas elaboradas no Comitê por meio do *power of expertise*<sup>180</sup>. Nesse sentido, diversos países se mobilizaram para promover seus “especialistas” no Comitê Gestor do GANE. Sabendo da importância das pesquisas e relatórios apresentados pelo GANE, um dos diplomatas estadunidenses reconheceu a oportunidade e solicitou agilidade da USUN (2009b, pp.3-5) sobre a situação, os EUA terão uma “oportunidade significativa para influenciar na seleção dos cientistas e experts mais apropriados (...) esperamos ver especialistas americanos participando nesse processo para assegurar a promoção de nossos interesses”. Com intenções similares, a França foi o primeiro dos países

---

<sup>180</sup> Segundo Barnett e Finnemore (1999, pp.707-712) o controle sobre o conhecimento (*expertise*) é um importante elemento na constituição e definição de qualquer Organização Internacional.

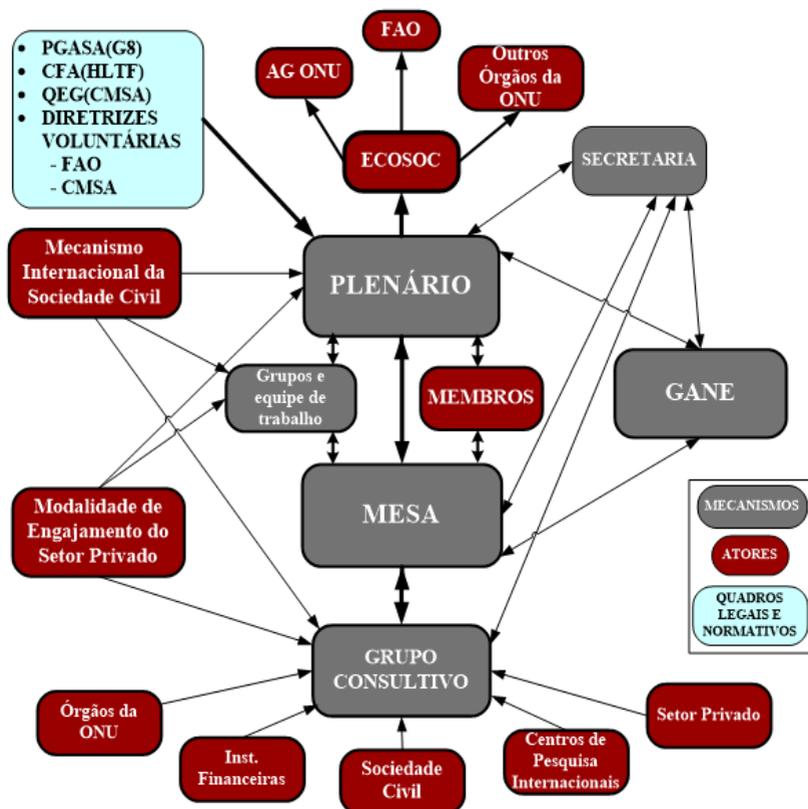
a contribuir com o *trust fund* direcionado as atividades do GANE, planejando disponibilizar um total de US\$ 700,000 (USUN, 2009e, p.4).

Sobre os outros mecanismos, cabe destacar que a estrutura da secretaria do CSA não teve alterações significativas<sup>181</sup>, mantendo a proposta dos EUA de que o CSA não deveria ser uma organização custosa e com demasiada burocracia. Por outro lado, as novas configurações da Mesa seguiram a sugestão da Rússia, de uma Mesa “estendida”. O novo regimento delimita uma Mesa de 12 membros – oriundos de diferentes regiões geográficas – e um Presidente. Comparado a estrutura anterior que possuía apenas cinco membros, uma Mesa estendida representa um desejo de compromisso maior por parte dos países com a instituição. O presidente terá um cargo de dois anos, sendo rotativo entre as regiões, já os Membros serão eleitos pelo plenário a cada dois anos (CSA, 2009a, pp.7-8). Na figura 11 podemos observar o processo de tomada de decisão completa do CSA, os atores, mecanismos, fluxo de interesses (*inputs*) e o fluxo de decisões do Comitê (*outputs*).

---

<sup>181</sup> Houve tentativas por parte dos EUA e de algumas organizações da sociedade civil em propor uma rotatividade na presidência da secretaria entre a FAO, o Programa Mundial de Alimentos e o Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola. O mandato de dois anos estaria disponível a cada uma dessas instituições. Tal proposta não foi aceita, sendo que o presidente da secretaria continua sendo delegado pela Conferência da FAO.

Figura 11 – Fluxograma completo do processo decisório do CSA após a reforma de 2009



Fonte: construído pelo autor de CSA (2009a), Brem-Wilson (2010) e Duncan e Barling (2012). Nota: são considerados atores as organizações e instituições que possuem mecanismos de participação formais junto ao CSA.

A figura acima demonstra com precisão a complexidade do processo de tomada de decisão do CSA. Em primeiro lugar, é preciso reconhecer que as decisões tomadas pelo Plenário do Comitê são levadas diretamente à Conferência da FAO e à Assembleia Geral por meio do ECOSOC – inclusive o próprio documento de reforma entrou em vigor com a aprovação da Conferência da FAO em novembro de 2009. Além disso, todas as recomendações do Comitê que afetem as finanças, os programas, os processos legais e constitucionais de entidades das Nações Unidas devem ser reportados a tais órgãos para apreciação e consideração (CSA, 2009a, p.6). Em segundo lugar,

destacamos novamente que mesmo com todos os atores formais e informais envolvidos no processo de decisão, são os Estados que possuem o direito ao voto. No entanto, tal poder do voto dos Estados não impossibilita que se faça existente uma atuação expressiva dos diversos Participantes nos mecanismos supracitados. A presença formal desses atores constitui uma diversidade esplêndida de experiências e conhecimentos, os quais contribuem para levar a realidade rural aos debates sobre segurança alimentar no Comitê – da realidade da agricultura de precisão à agroecologia, dos pequenos produtores aos grandes latifúndios, das populações indígenas aos consumidores urbanos. Todos os Membros e Participantes do CSA estão comprometidos com o mesmo objetivo: garantir a segurança alimentar. Porém, tal sintonia não se resume em uma homogeneidade de pensamentos e posicionamentos, cada ator possui e promove intensamente suas estratégias e interesses para o alcance de tal realidade.

Como observamos em relação ao Grupo Assessor, a participação da sociedade civil na reforma foi de grande importância, sendo reconhecida por vários membros e organizações. Em entrevista realizada por Duncan e Barling (2012, p.146), um dos membros da Mesa destaca que a sociedade civil, junto ao Grupo Assessor, foi responsável por avançar sobre a tradicional burocracia da FAO. No mesmo sentido, Ban Ki-Moon (2009, p.7) parabenizou o “grande progresso” alcançado pelo Grupo Assessor no estabelecimento das bases para a realização da reforma. Para os membros da sociedade civil, o sentimento que imperava com a conclusão da reforma era de vitória. Membros da *Via Campesina*, viram a reforma do CSA como uma “batalha vencida”, pois possibilitou que pela primeira vez na história “representantes de pequenos produtores de alimentos e outros atores da sociedade civil, pudessem ser participantes e não meros observadores de um processo intergovernamental” (VIA CAMPESINA, 2009). Cientes do impacto positivo dos atores da sociedade civil no processo de reforma, no próximo capítulo focamos nossa análise nas estratégias e ações desenvolvidas pelos mesmos durante a construção do documento de reforma.

## 5 AS REDES GLOBAIS DA SOCIEDADE CIVIL NA REFORMA DO COMITÊ DE SEGURANÇA ALIMENTAR MUNDIAL

Nesse capítulo aplicamos as ferramentas teóricas apresentadas no capítulo 2 sobre a formação e as características das redes globais da sociedade civil e dos movimentos sociais transnacionais. Por meio desses instrumentos analíticos procuramos responder a pergunta central dessa dissertação, qual seja: **como as redes globais da sociedade civil se articularam para participar na reforma do Comitê de Segurança Alimentar Mundial?** No capítulo anterior apresentamos as oportunidades e constrangimentos disponibilizados pela reforma do CSA. Agora discorreremos sobre como as redes globais da sociedade civil perceberam tais oportunidades políticas, geraram suas próprias oportunidades e se mobilizaram para maximizar sua influência perante o processo de reforma do CSA. Para realizar esse objetivo e através de um estudo de caso, escolhemos três atores da sociedade civil que participaram intensamente da reforma do CSA: o Comitê Internacional para o Planejamento da Soberania Alimentar (CIP), a ActionAid Internacional (AAI), e a Oxfam Internacional.

Partimos do pressuposto que as principais ações e estratégias realizadas por essas três organizações da sociedade civil durante o processo de reforma do CSA foram o resultado prático da articulação desses atores como uma rede global da sociedade civil. Ou seja, o grau de coesão existente entre esses atores da sociedade civil sobre determinados temas e a identificação de princípios éticos comuns permitiram a atuação do CIP, AAI e da Oxfam Internacional como uma rede de movimentos sociais<sup>182</sup> específica e temporária. É importante ter em mente que a constituição e a ação dessa rede na esfera pública aconteceu de forma simultaneamente. Na medida em que ocorria a assimilação de elementos normativos e se reconheciam as diferenças

---

<sup>182</sup> Como apresentamos no segundo capítulo, as redes de movimentos sociais são um conjunto de atores que se conectam através de objetivos comuns e solidariedades compartilhadas, e possuem a capacidade de coordenar e sustentar mobilizações em mais de um país (KHAGRAM et al, 2002, p.9). A articulação dessas redes de movimentos “pressupõe a identificação de sujeitos coletivos em torno de valores, objetivos, ou projetos em comum, os quais definem os atores, ou situações sociais e/ou sistêmicas antagônicas que devem ser combatidas e transformadas” (SCHERER-WARREN, 2012a, p.31). Fazem parte de uma rede de movimentos sociais as ONGs, ONGs, movimentos sociais nacionais e transnacionais, articuladoras, associações civis, outras redes e fóruns da sociedade civil, e outros atores da esfera da sociedade civil.

entre os atores, se intensificava o processo comunicativo e a construção de uma relação de confiança entre os membros da rede.

Para descrevermos e analisarmos as ações e estratégias realizadas pelo CIP, AAI e Oxfam Internacional a partir da perspectiva das redes nos utilizamos das colocações teóricas de Cohen (2003), Scherer-Warren (2012a) e Keck e Sikkink (1998). Com base nas duas primeiras autoras, aplicamos sobre os três estudos de caso os níveis constitutivos de uma rede, quais sejam: organizacional, social, tecnológico, narrativo e doutrinário. Através da análise dos cinco níveis, identificamos os elementos normativos, políticos e organizacionais que possibilitaram a coesão necessária inter-rede para o desenvolvimento de ações e estratégias conjuntas durante o processo de reforma do CSA. Uma vez reconhecida as bases em que se constituíram as articulações desses atores, utilizamos do aporte teórico de Keck e Sikkink (1998) para identificarmos os elementos práticos da mobilização da rede na tentativa de influenciar os Estados e demais atores, ou seja, suas táticas e estratégias. Nesse sentido, realizamos uma análise sobre as políticas: informacional, simbólica, de alavancagem e de responsabilidade.

O capítulo encontra-se dividido em duas seções. A primeira seção realiza uma breve apresentação dos estudos de caso aqui elegidos. Procura-se abordar os posicionamentos individuais desses atores, tais como as orientações ideológicas presentes nos discursos, os parceiros privilegiados, a estrutura hierárquica ou horizontal da organização, assim como a origem dos recursos materiais e simbólicos da rede. Identificamos nessa seção os elementos normativos e políticos que permitiram a aproximação do CIP, AAI e da Oxfam Internacional. Com base nessas informações, analisamos na segunda seção os objetivos e visões, as táticas, estratégias e as ações individuais e coletivas desempenhadas pelos atores da sociedade civil durante os oito meses que foram realizadas as negociações para a confecção do documento de reforma. O objetivo aqui é expor como esses atores perceberam e reagiram a oportunidades políticas semelhantes provenientes da decisão de reforma do CSA. Da mesma maneira, cabe destacar nessa seção as articulações conjuntas e perceber até que ponto a estrutura organizacional desses atores permitiu maior ou menor aproximação na formação de posicionamentos conjuntos frente aos Estados e outros atores presentes na reforma. Portanto, trata-se de um esforço para compreender as articulações realizadas pelos atores da sociedade civil, organizados através de uma rede, durante o processo de reforma do Comitê de Segurança Alimentar Mundial. Em termos práticos, apresentamos e analisamos as táticas e estratégias que possibilitaram as

redes globais da sociedade civil, os movimentos sociais e outros atores não-governamentais exercerem influência e pressão sobre os Estados na busca por um CSA mais ativo e inclusivo.

## 5.1 APRESENTANDO AS REDES GLOBAIS DA SOCIEDADE CIVIL: CIP, AAI E OXFAM INTERNACIONAL

Como observamos no decorrer do capítulo anterior, desde 1996, com o estabelecimento dos objetivos de erradicação da fome pela Cúpula Mundial de Alimentos, o CSA esteve em um processo de estreitamento de relações com a sociedade civil. Durante esse período aconteceram momentos de altos e baixos, como por exemplo quando os Estados membros decidiram por expor claramente no documento *Broadened participation of civil society and other partners in the work of the committee on world food security*, aprovado pela sessão 28º de 1999, a informalidade e seu receio em relação à participação da sociedade civil junto ao CSA (CSA, 1999a). Não obstante, mesmo com mecanismos de participação informal, a presença de organizações da sociedade civil nos fóruns paralelos e em alguns casos no plenário, possibilitaram um “processo de aprendizagem”, por parte dos Estados, sobre as funções que tais organizações poderiam desempenhar para a segurança alimentar, principal objetivo da existência do CSA.

No processo de reforma do CSA, em especial durante os meses de abril a outubro de 2009, a participação intensa das redes globais da sociedade civil nas negociações ocorreu por meio do Grupo Assessor. Como expomos no capítulo anterior, o Grupo Assessor era formado pela Mesa do CSA, agências especializadas e órgãos das Nações Unidas, setor privado, organizações internacionais e redes da sociedade civil. Por ser um grupo pequeno e restrito, apenas algumas organizações da sociedade civil foram convidadas à estarem presentes no processo de negociação do documento da reforma. Em entrevista realizada por Duncan e Barling (2012, p.149), um dos delegados da Mesa revelou que a solicitação para as organizações da sociedade civil estarem presentes no Grupo Assessor partiu da então presidente do CSA, Sra. Maria Squeff, e que os critérios para tal escolha não foram bem estipulados, sendo convidadas as organizações que tinham maior relevância sobre o tema, em especial, as que possuíam boas relações institucionais com a FAO.

Dentre as organizações da sociedade civil que participaram das negociações da reforma destacam-se: o Comitê Internacional para o Planejamento da Soberania Alimentar (CIP); a ActionAid Internacional

(AAI); a Oxfam Internacional; a Via Campesina; o Movimento Internacional da Juventude Agrária e Rural Católica (MIJARC); a Rede de Agricultores e das Organizações de Produtores Agrícolas da África Ocidental (ROPPA); a FIAN Internacional; entre outras. Essas organizações são reconhecidas pela sua amplitude de ação internacional sobre o tema da segurança e da soberania alimentar, algumas são movimentos sociais transnacionais, como é o caso da Via Campesina e do MIJARC, outras são ONGIs, como por exemplo, a Oxfam Internacional e a ActionAid Internacional.

Ciente da diversidade de atores pertencentes a esfera da sociedade civil e sabendo das limitações de recursos para um estudo detalhado sobre cada uma delas, elaboramos os seguintes critérios para a seleção de três das organizações supracitadas: (1) relevância para o tema da segurança/soberania alimentar, a organização deve ter um histórico de ações significativas sobre o tema da fome, seja no âmbito institucional ou à campo; (2) ampla atuação geográfica, permitindo que sejam trazidas para as discussões no âmbito global as diversas realidades nacionais e, que ao mesmo tempo os resultados alcançados com a reforma tenham maior legitimidade, trata-se da eficiência do fluxo de informações do global/nacional e do nacional/global; (3) presença no Grupo Assessor durante o processo de reforma do CSA, essa presença garante uma análise ampla sobre o processo participativo, diversas organizações atuaram em estágios da reforma, por exemplo, o MIJARC participou apenas dos momentos finais da composição do documento de reforma, o que impede uma análise da participação da organização desde o início do processo; (4) natureza organizacional, diferentes tipos de organizações da sociedade civil podem inferir distintos modos de pensar e de ação, o que nos fornece uma diversidade em torno das estratégias e dos posicionamentos tomados durante o processo de reforma do CSA; e (5) disponibilidade de informação sobre o assunto, envolve o acesso à documentos, notas, entrevistas e outras informações que demonstram o grau de envolvimento da organização com a reforma. Tendo como base esses cinco critérios, escolhemos como organizações da sociedade civil mais relevantes para o nosso trabalho os seguintes atores: o CIP, a ActionAid Internacional e a Oxfam Internacional. No decorrer das próximas páginas, justificamos nossa escolha e discorremos sobre a participação dessas três organizações no processo de constituição do documento da reforma do CSA.

### **5.1.1 – O Comitê Internacional para o Planejamento da Soberania Alimentar: um elo entre a FAO e os movimentos sociais**

O CIP é algo peculiar em matéria de organização da sociedade civil, alguns autores o descrevem como uma “aliança global” (NEWELL, 2008, p.188), outros lhe concedem o rótulo de “rede internacional” (DUNCAN, 2014, p.114), há aqueles que se referem a ele como um “mecanismo facilitador” (MCKEON, KALAFATIC, 2009, p.3) ou uma coalizão de organizações da sociedade civil (WITTMAN et al, 2010, p.6), e também existe a visão institucional da FAO (2005) que o menciona como uma “organização autônoma” para a participação de organizações da sociedade civil junto à FAO. Com base no arcabouço teórico apresentado no capítulo 2 e levando em conta os níveis da sociedade civil apresentados por Scherer-Warren (2012a), reconhecemos o CIP como uma rede de redes globais da sociedade civil. Essa conclusão é resultado das reflexões apresentadas nas próximas páginas.

Em seu sítio oficial, o CIP (2014a) se auto-intitula uma “plataforma global autônoma e auto-organizada de pequenos produtores de alimentos, trabalhadores rurais e movimentos sociais de base comunitária”. Porém, em termos práticos as características estruturais do CIP e seu desempenho na esfera pública vão além das funções atribuídas a uma “plataforma”. O CIP opera como uma rede global constituída por diversas organizações da sociedade civil que representam não só os pequenos produtores de alimentos e os trabalhadores rurais, mas também os pescadores artesanais, as comunidades indígenas, as mulheres, os jovens, e as demais organizações que se articulam em torno da bandeira da soberania alimentar, incluindo diversas ONGs e ONGIs. De acordo com dados do CIP (2014a), a organização agrupa em torno de 50 movimentos sociais de base e ONGs nacionais e internacionais<sup>183</sup>, as quais estão envolvidos diretamente com mais de 800 organizações da sociedade civil. Em termos populacionais, estima-se que cerca de 300 milhões de pequenos produtores, trabalhadores rurais, pescadores, populações indígenas, jovens e mulheres se articulam por meio do CIP.

A grande abrangência do CIP pode causar dúvidas em relação a sua real capacidade de propulsão e organização. Ou seja, como pensar que uma população maior do que o Brasil possa se organizar por meio

---

<sup>183</sup> Segundo Mckeon e Kalafatic (2009, p.46), 75% dos membros devem ser representantes de movimentos sociais/populares e oriundos do hemisfério sul do globo.

dessa rede de redes? Em primeiro lugar é importante ter em mente que o CIP procura desempenhar um papel de mobilização e facilitação, não de representação. Como veremos mais adiante, a autonomia é um dos princípios constituintes do CIP, sendo que a representação fica sobre a responsabilidade das organizações da sociedade civil que o compõem. Isso não impede que o CIP atue para alcançar os objetivos e as funções que lhe foram delegados por tais organizações, em especial a abertura de espaços políticos formais no Sistema das Nações Unidas. Em segundo lugar, o CIP é uma rede de redes, o que implica em reconhecer que se organizam por meio dele diversas redes e ONGs robustas<sup>184</sup>, as quais por si só representam milhares de pessoas dos diversos segmentos que contemplam o escopo de ação do CIP. Por último, as atividades desempenhadas pelo CIP até a aprovação do documento de reforma do CSA em outubro de 2009 revelam a importância da presença dessa rede na constituição de espaços de participação da sociedade civil junto à FAO<sup>185</sup>. Pensando a partir da perspectiva teórica das redes, o CIP é uma inovação na articulação internacional das redes da sociedade civil, ele está no topo da pirâmide dos níveis constitutivos da sociedade civil, é o que Scherer-Warren (2012a) denomina de rede de redes.

A lógica funcional do CIP (em tese) é muito clara, o CIP tem o papel de criar ou desenvolver as condições necessárias para que as redes e demais organizações que o compõem cheguem a posicionamentos comuns sobre os temas referentes a alimentação e a agricultura, as quais posteriormente utilizarão os canais de comunicação disponibilizados pelo CIP para apresentarem seus posicionamentos nas Organizações Internacionais ou em outros órgãos intergovernamentais (WITTMAN et al, 2010, p.6), Nesse processo facilitador existe um elemento que o CIP preza com particularidade, a autonomia de sua gestão. O discurso da autonomia é um dos pilares para a atuação do CIP, é o elemento base para a legitimidade de sua atuação como plataforma global da soberania alimentar. Desde sua criação no início de 2002, o CIP procura enfatizar

---

<sup>184</sup> Ao todo são mais de 45 organizações, entre elas citamos: Via Campesina, FIAN Internacional, ROPPA, MIJARC, Grupo ETC, Fórum Mundial das Populações Pesqueiras (WFFP), Movimento Agroecológico Latino Americano (MAELA), Aliança Global dos Grupos Indígenas Móveis (WAMIP), Fórum Mundial de Pescadores e Trabalhadores da Pesca (WFF), entre outros (CIP, 2014a).

<sup>185</sup> O CIP já facilitou a participação de mais de 2000 representantes nas conferências regionais da FAO, nos comitês técnicos e nas negociações globais de tratados e convenções da FAO (CIP, 2014a).

a característica da autonomia perante as OIs, instituições governamentais e intergovernamentais, e outras redes globais da sociedade civil:

(The IPC is) based on principles of self-organization and autonomy of civil society. For these reasons, the IPC is not centralized. Nor does it claim to represent organizations attending NGO/CSO fora. Instead, the IPC acts to enable discussions among NGOs, CSOs and social movements, as well as to facilitate dialogue with FAO. Each NGO/CSO, and all the diverse constituent groups they represent (fisher folk, Indigenous Peoples, peasants/smallholder farmers, waged workers, and so on), continues to speak for itself and to manage its own relationship with FAO and its Members (CIP, 2002, p.3).

A função de facilitador destacada em tal sumário é central para uma plataforma global que abriga redes da sociedade civil com visões e objetivos por vezes conflitantes e cujo diálogo é limitado a temas setoriais. Nesse caso, o CIP procura desempenhar uma dupla função facilitadora. Por um lado, o CIP realiza o papel de gerenciamento das relações institucionais e de comunicação interna da plataforma entre os atores da sociedade civil mais “distantes”. Por outro, o CIP promove o diálogo com instituições intergovernamentais com o objetivo de abrir espaços políticos para a atuação das organizações da sociedade civil. Em uma analogia simples, poderíamos compreender o CIP como um “amplificador de voz” direcionado a algumas OIs específicas, onde cada organização da sociedade civil participante do CIP pode se utilizar do “amplificador” para a divulgação dos seus objetivos individuais nos fóruns globais onde as políticas que a interessa estão sendo debatidas. Ou seja, a legitimidade do CIP passa por sua capacidade e habilidade de “amplificar” as preocupações e lutas diárias enfrentadas dos níveis local ao global por uma variedade de atores da sociedade civil (CIP, 2014a).

Com base nos dados apresentados acima, podemos dizer que o CIP: (1) é uma rede de redes da sociedade civil que atuam ou simpatizam em torno do escopo da soberania alimentar; (2) dentre as redes que o compõem, nota-se uma maior relevância nos movimentos sociais e redes de movimentos de base, os colocando sempre em primeiro lugar nos processos decisórios do CIP; (3) tem como elemento central de sua constituição a autonomia perante as OIs e sobre a agenda

individual de cada organização pertencente; (4) possui uma agenda própria, com objetivos e ações específicas, estabelecida pelas redes que o integram; e (5) procura não representar as organizações que o constitui, ele opera como um mecanismo de facilitação e mobilização da participação das organizações da sociedade civil junto as OIs, em especial a FAO. Em resumo, o CIP não almeja ser uma rede que inclua todas as organizações da sociedade civil que se relacionam com a FAO ou outras instituições agrícolas. O CIP é na realidade um espaço onde as organizações da sociedade civil se auto-selecionam com base nos princípios da soberania alimentar<sup>186</sup> (CIP, 2014a).

O processo decisório da organização tem como base a realização de consultas com os membros, as quais ocorrem uma ou duas vezes ao ano e são utilizadas para atualizar os objetivos do plano de trabalho do CIP e acordar sobre as perspectivas políticas a serem desenvolvidas sobre o escopo da soberania alimentar<sup>187</sup> (CIP, 2014b). O processo de tomada de decisão ainda conta com a contribuição dos grupos de estudos<sup>188</sup> e de um Comitê de Facilitação<sup>189</sup>. Já as atividades administrativas são realizadas por um pequeno secretariado (CIP, 2014b). Em termos financeiros, a principal fonte de recursos do CIP

---

<sup>186</sup> Os princípios da soberania alimentar que regem a atuação do CIP são estabelecidos pela Declaração do Fórum para a Soberania Alimentar de 2002, são eles: priorizar a produção de alimentos para os mercados locais, baseada na diversidade e em modelos agroecológicos; assegurar que o preço que se paga aos alimentos seja justo para a manutenção das famílias no campo, evitando procedimentos como o *dumping*; reconhecer e promover o papel da mulher na produção de alimentos; proteger a riqueza genética, por meio da proteção das sementes; maior investimento público na agricultura familiar e nas comunidades rurais (NYÉLÉNI, 2002).

<sup>187</sup> É importante destacar que existem disputas ideológicas claras nos processos decisórios do CIP e em seus encontros gerais. Borrás et al (2008, pp.171-173), em observação de tal procedimento, relata que algumas organizações da sociedade civil tendem a ter maior aproximação com o CIP, é o caso da Via Campesina. Essa aproximação entre as agendas nem sempre é aceita pelos tipos de membros que compõem o CIP, uma vez que, existem ONGs e outros atores menos radicais do que a Via Campesina na organização.

<sup>188</sup> Responsáveis pela coleta de informação e desenvolvimento de posições sobre determinados assuntos do Comitê de Facilitação (CIP, 2014b).

<sup>189</sup> De acordo com o CIP (2014b), o Comitê de Facilitação tem as funções de organizar a comunicação interna, preparar os encontros e fóruns, controlar e monitorar os recursos financeiros da instituição, coordenar e monitorar o desenvolvimento dos grupos de trabalho e, assumir as demais responsabilidades formais da rede.

para a mobilização e facilitação dos seus membros, tais como passagens aéreas e diárias de hotéis, é oriunda da FAO.

### **5.1.2 A Oxfam Internacional vai a Roma**

A Oxfam Internacional é uma ONGI de ajuda humanitária, foi estabelecida como uma organização de caridade na cidade de Oxford, Inglaterra, no ano de 1942 e operou com o nome de “Comitê de Oxford para o Alívio à Fome” até 1965. A Oxfam iniciou suas atividades com ações de ajuda humanitária tradicional, ou seja, campanhas para o angariamento de recursos financeiros e alimentos, e a mobilização desses no combate à fome em países como, Alemanha (1951), Índia (1953), Argélia, Quênia e Tanzânia (1954) (AHAMED, 2012). Porém, assim como ocorreu com outras redes globais da sociedade civil, a Oxfam teve gradativamente incorporado ao seu escopo novos temas e atividades a serem pensados e desenvolvidos para a rede, tais como: direito das mulheres, direito das minorias, agricultura, ajuda humanitária, cidadania, paz e segurança, setor privado, juventude, recursos naturais, educação, saúde, mudanças climáticas, comércio, entre outros.

A pluralidade das novas demandas incitou a criação da Oxfam Internacional em 1995, como uma resposta institucional a essa ampliação das fronteiras temáticas e a necessidade de trabalhar em conjunto na realização dos programas de desenvolvimento de longo prazo (OXFAM INTERNACIONAL, 2014a). Atualmente compõem a confederação Oxfam Internacional 17 ONGs<sup>190</sup>, cujo principal objetivo é delimitado pelo art 4 da carta constitucional: “aliviar os males da pobreza, combater o estresse e minimizar o sofrimento em qualquer parte do mundo, independentemente de raça, sexo, religião ou orientação política” (OXFAM INTERNACIONAL, 2013a, p.2).

A Oxfam Internacional é uma das maiores ONGIs existentes, mais de 55 mil pessoas, entre trabalhadores, voluntários e estagiários, desenvolvem as atividades da organização em 93 países (OXFAM INTERNACIONAL, 2013b, p.74). Uma robusta rede de pessoas como

---

<sup>190</sup> Todas as organizações que compõem a Oxfam Internacional possuem o nome Oxfam como meio de reforçar a marca da instituição, são elas: a) membros fundadores - América (EUA), Austrália, Bélgica, Canadá, Grã Bretanha, Hong Kong (China), Novib (Holanda) e Quebec (Canadá); b) demais membros associados - França, Alemanha, Índia, Intermon (Espanha), Irlanda, México, Nova Zelândia, Itália e Japão (OXFAM INTERNACIONAL, 2014b).

essa requer uma movimentação expressiva de recursos para a realização de sua agenda. Nesse sentido, segundo o relatório anual da Oxfam Internacional (2013b, p.68), a organização possui orçamento anual de R\$ 2,89 Bilhões, dados referentes ao exercício de 2012<sup>191</sup>.

Em termos organizacionais, a Oxfam Internacional é uma confederação internacional. Está estruturada por um Conselho de Supervisores, composto por todos os membros afiliados, onde cada membro possui um voto, a ser exercido por um de seus dois representantes – o presidente ou o diretor executivo de cada Oxfam nacional. Esse conselho se reuni anualmente para deliberar<sup>192</sup> sobre as políticas, programas e relatórios desenvolvidos pela instituição, assim como monitorar a atuação dos outros órgãos da instituição (OXFAM INTERNACIONAL, 2013a, p.7). A organização conta também com um Conselho de Diretores Executivos, constituído por um Diretor Executivo e um representante de cada afiliada, cujas funções estão relacionadas ao gerenciamento estratégico e a realização e implantação do plano estratégico da organização. O Diretor Executivo é encarregado pelos processos administrativos e pela gestão da secretaria da instituição, localizada em Oxford, na Inglaterra<sup>193</sup> (OXFAM INTERNACIONAL, 2013a, p.9).

A Oxfam Internacional desenvolve um trabalho de conscientização a campo mais tímido e com orientações ideológicas que contrastam, por vezes, as causas estruturais das demandas comunitárias ou de minorias. Esse nível de envolvimento e o grau de contradição no desenvolvimento de seus discursos é de se esperar para uma organização cujos integrantes são em suma maioria do hemisfério norte e que ampliou sua agenda ao sul nas últimas duas décadas. Além do mais, a captação de recursos para a realização de campanhas e que são destinados para a ajuda humanitária de caráter emergencial (Ex. fome, terremotos, guerra) continua sendo uma das principais atividades da organização.

---

<sup>191</sup> Os valores aqui detalhados expressam a soma dos recursos disponíveis pelas 17 organizações afiliadas à Oxfam Internacional, dentre elas as principais são: Grã Bretanha, EUA, Austrália e Canadá.

<sup>192</sup> De acordo com a constituição da Oxfam Internacional é preferível que seja adotado o método decisório do consenso, quando esse não for possível deve-se levar em conta um mínimo de 75% dos votos para as decisões normais da instituição (OXFAM INTERNACIONAL, 2013a, p.7).

<sup>193</sup> O secretário também é responsável pelos escritórios de advocacia de Bruxelas (Bélgica), Genebra (Suíça), Nova Iorque (EUA), Washington (EUA) e Brasília (Brasil) (OXFAM INTERNACIONAL, 2014a).

Quando a Oxfam Internacional enviou um de seus representantes para participar no Grupo Assessor durante o processo de reforma do CSA em 2009, muitas organizações da sociedade civil com fortes vínculos comunitários, como Via Campesina e ROPPA, receberam a informação com desconfiança sobre as intenções da gigante ONGI. A preocupação dessas organizações centrava-se na capacidade do trabalho em conjunto da sociedade civil no Grupo Assessor se haveria coesão suficiente para a realização de *lobbies* junto aos Estados membros. Tal desconfiança entre as redes da sociedade civil era reflexo das posições ideológicas adotadas pela Oxfam Internacional nos anos anteriores em relação a produção agrícola e ao comércio internacional de alimentos. Essas posições serão abordadas adiante, quando apresentarmos os projetos políticos, valores, objetivos e parceiros estratégicos do CIP, AAI e Oxfam Internacional.

### **5.1.3 A ActionAid Internacional: além das fronteiras do sul e do norte**

A ActionAid Internacional é um caso clássico de uma grande ONGI que tem adaptado seus objetivos e visões aos diferentes cenários de pobreza existentes no planeta. Desde sua fundação em 1972, a ActionAid passou por diversas reorientações estratégicas em como perceber e combater a pobreza no mundo. Das ações de caridade e educação realizadas na década de 1970, com base na arrecadação de fundos na Inglaterra e na “adoção” de crianças no Quênia, Ruanda, Gambia e na Índia, a ActionAid nos anos 1980 e 1990 buscou ampliar seu leque de atuação para além da ajuda de caráter emergencial (AAI, 2014b). A diversificação da agenda da ActionAid, com a inclusão de novos temas, como a agricultura, alimentação, reservas de água, organização das comunidades, direitos das mulheres, combate à AIDS, consolidação da paz, resolução de conflitos não seria o suficiente para uma mudança organizacional real – de uma ONG prestadora de serviço a uma rede de advocacia – sem uma atitude fundamental: querer refletir e entender as causas estruturais que perpetuavam tais problemas no mundo (MURTAZA, 2009, p.2).

A ampliação da agenda era somente um dos desafios enfrentados pela ActionAid. Em um ambiente internacional cada vez mais competitivo por recursos financeiros para a manutenção das operações das grandes ONGIs e na busca por legitimidade das ações realizadas, novas mudanças organizacionais eram necessárias para que a instituição se adapta-se a um cenário de ascensão das redes e movimentos sociais

oriundos do Sul. No final dos anos 1990, a ActionAid continuava sendo vista pelas comunidades onde atuava como uma “ONG estrangeira” e de fato era, pois as decisões mais importantes da organização, assim como a supervisão de seus programas estavam condicionados à sede da ActionAid na Inglaterra (AAI, 2014b). Nesse sentido, a defesa realizada pela ActionAid, de uma abordagem de desenvolvimento baseada nos direitos humanos (HRBA), requeria uma reorganização estrutural que não perpetuasse a “relação ditatorial” existente entre a sede no norte e os demais escritórios no sul (MURTAZA, 2009, p.2). Foi então que em 2003, com forte oposição de algumas filiais da Europa<sup>194</sup>, se constituiu a ActionAid Internacional (AAI) com sede em Johannesburgo na África do Sul. Tal mudança não dizia respeito apenas a uma nova estrutura organizacional que contemplou maior equidade nos direitos de voto entre os países, também estava claro uma reorientação política da organização:

The structures that reinforce inequity, injustice and poverty are all closely intertwined across geographical and cultural boundaries. Traditionally funded by goodwill from the north, NGO development projects, whilst producing positive outcomes at local levels, are certainly not sufficient to eradicate poverty and often are not sustainable. They have not been able to change the overall pattern of massive and increasing poverty and inequity. The solution lies in a global movement, led by poor and marginalized people, for action against poverty that cuts across national and south-north boundaries. The founding of ActionAid International is our participation in, and contribution to, such a movement (AAI, 2009, p.2).

Para participar ativamente nesse “movimento global” e responder as mudanças de sua agenda política, a AAI conta com um modelo federativo de governança. Em termos organizacionais a ONGI apresenta dois órgãos principais responsáveis pelas tomadas de decisões: a

---

<sup>194</sup> Se negaram a assinar o “Memorando de Entendimento” da nova estrutura da AAI a Aide et Action da França e a Ayuda en Acción da Espanha. No entanto, com forte apoio das organizações do Brasil, Grécia, Irlanda, Reino Unido, Estados Unidos e Itália, o projeto de internacionalização seguiu adiante.

assembleia, que se encontra uma vez ao ano e consiste em dois membros afiliados (dois votos) e um membro associado (um voto)<sup>195</sup> de cada país, responsáveis pelas decisões mais importantes da instituição, tais como a aprovação do relatório anual, do orçamento e dos planos estratégicos de cinco anos; e um reduzido Conselho Internacional eleito pela assembleia e responsável pelas decisões ágeis da organização em nível internacional (AAI, 2014c). Atualmente a AAI possui 16 membros afiliados e conta ainda com membros associados ou outros tipos de programas em 43 países (AAI, 2014g). Trabalham para a organização 2,328 pessoas, com um orçamento anual de US\$ 296 milhões (MORTON, 2013, p.346; AAI, 2013, p.48).

#### **5.1.4 Aproximações e distanciamentos entre as redes presentes na reforma: em busca de princípios éticos comuns**

Até o momento realizamos uma breve apresentação das características estruturais e organizacionais do CIP, AAI e Oxfam Internacional. O objetivo esteve centrado em exibir quais atores formam essas respectivas redes, o processo decisório, a localização geográfica e sua abrangência material sobre a temática da segurança e da soberania alimentar. Já no decorrer dessa subseção abordamos o conteúdo normativo e político dessas redes e expomos as convergências e divergências presentes em seus discursos. Por meio dessa descrição são identificados os “princípios éticos comuns” que permitiram a esses três atores falarem em uma única voz durante o processo de reforma do CSA, quais sejam: o direito à alimentação, a igualdade de gênero, o empoderamento da agricultura familiar, e o direito à participação política.

Esses “princípios éticos”, caracterizados como narrativas plurais e abertas, foram identificados através da aplicação dos níveis **narrativo** e **doutrinal** para a constituição de uma rede de Cohen (2003) e Scherer-Warren (2012a). O primeiro se refere à narrativa reconhecida e divulgada pela rede na esfera pública. Para Cohen (p.436), a narrativa

---

<sup>195</sup> Segundo a Constituição da AAI, os membros associados são detentores de um *status* transitório, o objetivo é que esses membros tenham a oportunidade de se adaptarem as exigências normativas e políticas da constituição da AAI, estando aptos, após um processo de auditoria, a serem reconhecidos como membros afiliados (AAI, 2009, pp.10-18). Para facilitar o processo, cada membro associado ou afiliado tem em seu conselho nacional um membro da AAI para auxiliar na aproximação das demandas locais aos processos de advocacia internacional (JAYAWICKRAMA, EBRAHIM, 2013, p.5).

diz respeito a história de vida expressada pela rede através de suas experiências, interesses e valores. Trata-se da capacidade que a rede possui de construir novas narrativas históricas, identificando as causas para seus problemas, realizando projetos e combatendo os adversários. Segundo Scherer-Warren (2012a, pp.64-67), essas narrativas assumem a forma de discursos amplos, que possuem um referencial normativo plural e aberto para que as questões mais específicas sejam incorporadas à rede pelo processo de *framing*. Já o nível doutrinal está ligado à capacidade da rede em utilizar-se de múltiplas estratégias para transmitir suas narrativas na esfera pública, se refere ao processo realizado pela rede na construção e divulgação de sua “doutrina”. Esse nível “político e articulatório” das redes é o responsável pela “construção identitária da luta, da definição de adversários ou opositores sociais ou sistêmicos, em nome de um projeto ou utopia de transformação social, cultural, política ou sistêmica” (SCHERER-WARREN, 2007, p.7). Nesse sentido, para identificarmos a existência de uma “identidade coletiva” ou de “princípios éticos comuns” que permitissem a incorporação das diversas demandas e interesses entre as redes presentes na reforma é necessário descrevermos e analisarmos os elementos normativos existentes nos discursos individuais dessas organizações.

#### 5.1.4.1 O CIP e a Proposta Política da Soberania Alimentar

Apesar do CIP (2014a) se auto-designar uma “plataforma de organização da sociedade civil” cujo objetivo é facilitar e não representar as redes que o compõem, em termos práticos o CIP avança sobre o rótulo de “plataforma”. Isso é fruto de o mesmo estar fundado sobre uma clara opção política e ideológica da produção dos alimentos e da organização rural, qual seja, a da soberania alimentar. Essa identidade do CIP criada em torno da perspectiva da soberania alimentar é um poderoso elemento de aproximação com outras organizações da sociedade civil, uma vez que, em seu escopo estão pilares ideológicos que encontram o amparo e a empatia dos mais variados atores da sociedade civil. Para compreender a formação dessa identidade é necessário entender o contexto político e social em que o CIP é criado oficialmente e o mandado que ele assume diante das redes que o integram. Além do contexto, a articulação entre as redes que o constituem geram um fluxo de informações que moldam as perspectivas e as ações tomadas pelo CIP durante sua atuação como facilitador nas OIs.

O CIP tem suas raízes no Fórum para a Segurança Alimentar realizado em paralelo a Cúpula Mundial de Alimentos (CMA) no ano de 1996. Durante a CMA estiveram presentes mais de 1300 organizações de 80 países em um único espaço, de ONGs a movimentos sociais transnacionais (FAO, 1999b). Nesse Fórum houve um processo de comunicação muito intenso e se estabeleceram as ligações iniciais para o diálogo e a aproximação das agendas de organizações da sociedade civil do norte e do sul. Para Mckeon e Kalifatic (2009, p.3), o fórum de 1996 é um marco propulsor da organização das relações da sociedade civil com a FAO, pois durante o Fórum se reconheceu que a união entre a experiência e legitimidade dos movimentos sociais com às técnicas de advocacia desenvolvidas pelas redes e ONGs poderiam ser ferramentas complementares na promoção de suas respectivas demandas.

Nos anos seguintes essa relação entre movimentos sociais e ONGs foi aprimorada. Por exemplo, em março de 2001, vinte cinco organizações da sociedade civil representantes de diversos setores<sup>196</sup> decidiram pela constituição de uma organização autônoma da sociedade civil com o intuito de organizar o processo de *lobby* na Cúpula Mundial de Alimentos +5 (CMA+5) a ser realizada em junho de 2002 (CIP, 2014a). Essa organização ficou conhecida como Comitê Internacional para o Planejamento da CMA+5. Além de se encarregar pelo processo de *lobby*, esse comitê teve como responsabilidade a organização do Fórum para a Soberania Alimentar e o desenvolvimento de um rascunho de declaração final do Fórum (WITTMAN et al, 2010, p.6).

Contando com a presença de mais de 600 organizações, o Fórum para a Soberania Alimentar produziu uma declaração conjunta e um plano de ação (CIP, 2014a). Nesses dois documentos encontram-se os princípios ideológicos e políticos que regem a atuação do CIP em plano internacional e regional. A declaração tratou de estabelecer as bases para uma visão da soberania alimentar coletiva, mais ampla do que a

---

<sup>196</sup> As 25 organizações presentes representavam diversos segmentos sociais, dentre eles, as populações indígenas, as mulheres rurais, os pequenos agricultores, as ONGs de desenvolvimentos, as populações pesqueiras, e os trabalhadores rurais e da pesca. Dentre as organizações presentes, destaca-se a atuação das redes oriundas do hemisfério sul, como por exemplo, a Via campesina, principal representante dos movimentos transnacionais rurais, foi uma das grandes patrocinadoras do CIP. Também estavam presentes, MIJARC, AS-PTA, ROPPA, Crocevia, IUF, Grupo ETC, CONTAG, IBASE e IFAP. A lista completa pode ser acessada em: <<http://www.fao.org/docrep/MEETING/005/Y7827e.HTM>>.

proposta em 1996 por Via Campesina<sup>197</sup>. Segundo a declaração “Soberania alimentar: um direito de todos”:

Food Sovereignty is the RIGHT of peoples, communities, and countries to define their own agricultural, labor, fishing, food and land policies which are ecologically, socially, economically and culturally appropriate to their unique circumstances. It includes the true right to food and to produce food, which means that all people have the right to safe, nutritious and culturally appropriate food and to food-producing resources and the ability to sustain themselves and their societies (NYÉLÉNI, 2002).

O termo soberania alimentar assume um papel de “guarda-chuva”, onde por meio de seu arcabouço teórico-político se estabelecem as ações e estratégias necessárias para realizar mudanças no atual cenário da produção e comercialização de alimentos. Primeiramente, soberania alimentar implica em pensar além do “direito à alimentação adequada” defendido pelo escopo da segurança alimentar<sup>198</sup> da FAO e

---

<sup>197</sup> O conceito de soberania alimentar teve seu debute no plano internacional no Fórum para a Segurança alimentar em 1996. Em discurso realizado no evento, a Via Campesina procurou disponibilizar um paradigma alternativo ao do agronegócio a os impactos do neoliberalismo na agricultura e demais comunidades que dependem dos recursos da natureza para sobreviver. A soberania alimentar, na concepção da Via Campesina, “é o direito de cada nação em manter e desenvolver sua própria capacidade de produzir os alimentos básicos de seus povos, respeitando a diversidade produtiva e cultural” (VIA CAMPESINA, 1996, p.1). Soberania alimentar significa garantir que todos os camponeses, mulheres e pequenos agricultores tenham o direito a todos os recursos necessários para a produção de alimentos, entre eles: o acesso e o controle da terra, água, sementes, crédito e mercado (DESMARAIIS, 2003, p.143; WITTMAN, 2011, p.88). Quando sugerido pela Via Campesina, esse “quadro político alternativo ao sistema internacional agrícola industrial” (SUPPAN, 2008, p.113) propôs não só um quadro teórico, mas também uma agenda de ação, que compreendia sobretudo a reforma agrária, a reorganização do comércio de alimentos e a preservação dos recursos naturais (VIA CAMPESINA, 1996, pp.2-4).

<sup>198</sup> As organizações internacionais utilizam o termo segurança alimentar como proposta normativa no combate à fome. Por exemplo, para a FAO, “food security exists when all people, at all times, have physical, social and economic access to sufficient, safe and nutritious food that meets their dietary needs and

outras organizações internacionais. Ele requer questionar por quem, onde e como os alimentos estão sendo produzidos, e sobre tudo, quais os impactos dessa cadeia produtiva nas comunidades locais. Em segundo lugar, ao avançar o campo teórico, a perspectiva da soberania alimentar sugere uma série de ações com base nas experiências locais de pequena escala, com forte raiz na agroecologia, agricultura orgânica, permacultura, e outros sistemas produtivos que priorizam a ligação dos homens e mulheres à terra e às bases culturais de sua comunidade (NYÉLÉNI, 2007).

Soberania alimentar como uma nova proposta de pensar a agricultura e a alimentação é a soma das insatisfações sociais e o reconhecimento – primeiramente por parte dos movimentos sociais e posterior com amplo envolvimento de ONGs e outras redes de advocacia – de que as políticas adotadas pelos governos, centradas em uma orientação neoliberal, não seriam suficientes para garantir um dos direitos fundamentais instituído pela Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948<sup>199</sup>: o direito à alimentação. Quando estabelecido oficialmente em 2003, o CIP foi o resultado institucional dessas insatisfações, fruto de quase uma década de articulação entre os movimentos sociais de pequenos produtores e as ONGs de todos os continentes. Nas palavras da representante do Movimento Agroecológico da América Latina, Sra. Maria Salgado (2013), o CIP surge como um mecanismo de defesa e de coordenação das forças da soberania alimentar frente a um capitalismo que se renova e condena os alimentos a serem percebidos como “meros rótulos de supermercado”.

Com o objetivo de “avançar a agenda da soberania alimentar nos níveis global e regional” o CIP possui o mandato de auxiliar na execução do plano de ação resultante do Fórum para a Soberania Alimentar de 2002 (CIP, 2014a). Esse longo plano de ação de 18 páginas busca o reconhecimento dos direitos de alimentação e de produção por parte dos indivíduos e comunidades, e está organizado em torno de seis marcos estratégicos: (1) acesso à água – assegurar a gestão

---

food preferences for an active and healthy life” (CSA, 2013a). O conceito de segurança alimentar foca exclusivamente no acesso dos povos a alimentação. Por outro lado, a soberania alimentar questiona como esse acesso é realizado e direciona um quadro político-estratégico alternativo ao modelo de produção e comercialização de alimentos vigente.

<sup>199</sup> Segundo o artigo 25, “todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem estar, incluindo alimentação...” (UNESCO, 1998).

democrática dos recursos hídricos por meio de ações para o desenvolvimento de legislações nacionais que garantam o direito das comunidades em utilizar seus próprios recursos hídricos; (2) acesso à terra (reforma agrária) – assegurar que os agricultores mais pobres e as comunidades indígenas tenham acesso à terra para a sustentabilidade de suas famílias; (3) acesso aos materiais genéticos – promover através de campanhas e mobilizações<sup>200</sup> a promulgação de legislações no nível nacional e internacional que garantam a proteção e conservação dos recursos genéticos comunitários; (4) comercialização e soberania alimentar – refere-se ao fim da prática de *dumpings* para a exportação de alimentos, a realização de tratados internacionais que garantam um equilíbrio competitivo entre os agricultores de países desenvolvidos e em desenvolvimento<sup>201</sup>, políticas de acesso ao mercado pelos pequenos produtores, e a retirada das negociações da agricultura no âmbito da OMC<sup>202</sup>; (5) acesso às instituições internacionais – foram elencadas 18 ações a serem perseguidas pelo CIP e pelas redes da sociedade civil, todas essas ações faziam referência a FAO como instituição a ser legitimada; (6) produção sustentável de alimentos – trata-se de uma proposta alternativa concreta a ser seguida pelos agricultores e pescadores, baseada no desenvolvimentos de *mainstream models* de

---

<sup>200</sup> Dentre as redes mais ativas para a regulação e o combate aos alimentos geneticamente modificados estão: Greenpeace, Via Campesina, AAI, AS-PTA, Intitute of Science in Society, movimento Slow Food, ROPPA, MIJARC, entre outros. Estima-se que até o ano de 2013, tenham sido realizadas mais de 480 campanhas, mobilizações, marchas e protestos contra a produção e a comercialização de alimentos geneticamente modificados em todo o globo, tendo como um dos maiores alvos a corporação agroindustrial Monsanto (GMOACTION, 2013).

<sup>201</sup> O plano de ação faz críticas aos tratados de livre comércio bilaterais ou multilaterais realizados pelos EUA e União Europeia, tais como o NAFTA, FTAA e o Acordo de Cotonou.

<sup>202</sup> Uma visão acadêmica sobre a importância da retirada da agricultura e da alimentação do âmbito da OMC está disponível em *Food is Different: Why We Must Get the WTO Out of Agriculture* de Peter Rosset (2006). Para uma visão dos movimentos sociais acerca da participação da OMC na regulação da agricultura internacional ver a *Seattle declaration: take wto out of agriculture* realizada pela Via Campesina em 2006 e que buscou demonstrar como “a OMC é um instrumento de controle das grandes corporações transnacionais” na criação de instrumentos que “regulamentam” a visão do alimento como uma *commodity* (VIA CAMPESINA, 2006).

agroecologia e no fortalecimento da pesca artesanal, o compartilhamento de experiências agroecológicas é uma peça chave no desenvolvimento de modelos de produção sustentáveis (CENESTA, 2002a, pp.3-16).

Tendo como base o plano de ação e a declaração do Fórum para a Soberania alimentar, em novembro de 2003, em um dos encontros gerais do CIP, foram discutidas as instituições internacionais que receberiam maior atenção pelo Comitê. Durante esse encontro foram reafirmadas as insatisfações com a OMC, “uma instituição que não é democrática e não é transparente”, não possui a legitimidade necessária para abordar as questões da alimentação e a agricultura (CENESTA, 2002a, p.14). Na visão de parte das organizações que constituem o CIP, instituições internacionais como o FMI, o Banco Mundial e a OMC, funcionam como mecanismos da promoção de políticas neoliberais para a agricultura, pois seguem uma agenda que contempla uma agricultura orientada à alta tecnologia e a produção de alimentos geneticamente modificados (BORRAS et al, 2008, p.172). Dentre as alternativas presentes no cenário internacional, ficou estabelecido que a FAO, por ser uma organização no âmbito do Sistema ONU e ter o mandato de combater a fome, seria a organização com maior legitimidade no tratamento dos problemas atuais da alimentação e da agricultura (CIP, 2014b). Como veremos na segunda seção desse capítulo, esse direcionamento à FAO é percebido com clareza através da participação do CIP na reforma do CSA.

#### *5.1.4.2 A Oxfam Internacional: promovendo uma agenda neoliberal?*

Os posicionamentos da Oxfam Internacional sobre as questões de produção e comercialização de alimentos possuem uma trajetória interessante. A Oxfam Internacional se orientou por muitos anos com base nos princípios ideológicos do livre comércio e do produtivismo (neoliberalismo). Durante as décadas de 1990 e 2000 esse pensamento esteve em seu ápice na organização e enfrentou poucas contestações internas. No entanto, como veremos adiante, na medida em que a Oxfam Internacional se aproxima da FAO e rompe seu isolacionismo nórdico para com as organizações de movimentos sociais e redes da sociedade civil do sul, novas alternativas de pensar a produção e a comercialização dos alimentos são introduzidas na instituição. Esse lento processo de *framing*, que contou com a presença de tensões históricas entre os movimentos sociais e as ONGIs, pode ser acompanhado a seguir.

A Oxfam Internacional inicia sua trajetória política com forte aproximação sobre as organizações internacionais como a OMC, o Banco Mundial e o FMI. Por meio de campanhas como a “*Make Trade Fair*” (2001) e a “*Make Poverty History*” (2005), a Oxfam promoveu junto à opinião pública e os Estados membros dessas organizações a ideia de um “comércio internacional justo”. Aproveitando-se do início da Rodada de Doha na OMC em 2001, a Oxfam delimitou em um extenso relatório<sup>203</sup> alguns princípios para a realização de um comércio justo entre os países ricos e pobres, entre eles: pagamento de salários justos para o contexto local; priorizar as relações com organizações de produção e entidades de negócios que procurem beneficiar os trabalhadores e produtores envolvidos; proteção das crianças e dos jovens trabalhadores; condição de trabalho higiênica e segura; proteção do meio ambiente; promoção da igualdade de gênero; criação de laços duradouros entre compradores e vendedores; e promoção de condições para que os pequenos produtores e suas organizações obtenham acesso justo ao mercado (KIROSHI DAS, 2004, p.2).

O relatório da Oxfam Internacional de 2002 recebeu diversas críticas por parte de outras organizações da sociedade civil. Tais questionamentos não diziam respeito aos princípios da campanha por um “comércio mais justo” – parte desses princípios constituíam a agenda de outras redes – mas sim sobre os meios que esse comércio justo poderia ser alcançado. Para a Oxfam, um comércio mais justo é sinônimo de um comércio mais livre, sem taxas e cotas de importação, fazendo referência em especial aos países ricos que realizam práticas como barreiras não tarifárias ou *dumping* (OXFAM INTERNACIONAL, 2002, p.25). Nesse sentido, quando a Oxfam realizava críticas à OMC, não as fazia por possuir uma agenda

---

<sup>203</sup> O relatório *Rigged Rules and Double Standards* de 2002 compõe as bases da campanha “*Make Trade Fair*”. Em resumo, nas 287 páginas do relatório, a ONGI destaca três eixos centrais em sua atuação: (1) o comércio internacional tem potencial de eliminar a pobreza no mundo; (2) as “regras manipuladas e os dois pesos e duas medidas” na interpretação das mesmas impede que as pessoas pobres consigam sair da linha da pobreza e aumenta o hiato existente entre os pobres e os ricos e, entre os homens e as mulheres; (3) é necessária uma reforma nas regras internacionais de comércio, assim como nas regras de propriedade privada e demais regras que beneficiam os países ricos (OXFAM INTERNACIONAL, 2002; TUCKER, 2009, p.12).

neoliberal para o comércio, mas sim porque essa agenda não proporcionava a alguns países saírem da situação de extrema pobreza<sup>204</sup>.

Berry e Gabay (2009, pp.10-11), ressaltam que enquanto as organizações da sociedade civil, como a Via Campesina, procuravam “tirar a agricultura da OMC”, a maioria dos representantes da Oxfam Internacional demonstravam estar satisfeitos com os atuais arranjos da OMC. Novamente, o problema levantado por esses dirigentes da ONGI se refere ao abuso realizado pelos países ricos em tais arranjos institucionais, o que se busca em nível internacional é a reforma de organizações como a OMC, FMI e Banco Mundial, para uma orientação “mais justa” em relação aos países pobres (OXFAM INTERNACIONAL, 2002, p.13).

A advocacia pra um “comércio mais livre” não é o único ponto em que a Oxfam enfrenta oposição por parte de algumas organizações da sociedade civil. Dois anos antes do lançamento da campanha *Make Trade Fair*, a Oxfam já havia recebido críticas sobre seu posicionamento em relação a produção de alimentos geneticamente modificados<sup>205</sup>. Em 1999, um polêmico relatório denominado *Genetically Modified Crops, World Trade and Food Security* discorreu sobre as possibilidades de utilização de alimentos geneticamente modificados para o alcance da segurança alimentar. O relatório escrito por Neeffjes (1999, p.7), foi contundente ao afirmar que “é necessário avançar em pesquisas e inovação como oportunidades para que os pequenos agricultores e consumidores de baixa renda se beneficiem de sementes geneticamente modificadas”. É importante deixar claro as duas posições da Oxfam em relação ao assunto, a primeira diz respeito ao seu consentimento e apoio sobre a utilização de organismos geneticamente modificados como alternativa para o aumento da produção agrícola e a diminuição dos preços dos alimentos. A segunda trata sobre os efeitos negativos dessa produção, a Oxfam reconhece os diversos riscos<sup>206</sup> sobre a utilização

---

<sup>204</sup> Para a Oxfam o comércio internacional é umas das maneiras mais eficazes na redução da pobreza no mundo. A questão está na acessibilidade desse mercado internacional, que é dificultada por políticas protecionistas por parte dos países ricos e pela liberalização descontrolada por parte dos países pobres (OXFAM INTERNACIONAL, 2005, p.5; DAVIDSON, WILSON, 2008, p.5).

<sup>205</sup> Ver *Open Letter to Oxfam* (SHIVA, 1999).

<sup>206</sup> Dentre os riscos citados por Neeffjes (1999, pp.3-4) estão: controle do mercado por grandes corporações; perda da biodiversidade pelo uso intenso de monoculturas; contaminação biológica; resistência de ervas daninhas e pragas; baixa na fertilidade do solo; entre outros.

dos transgênicos e propõe recomendações para a regulamentação<sup>207</sup> e o controle de circulação desses produtos em âmbito internacional e nacional (NEEFJES, 1999, pp.3-9).

Atualmente ainda é vigente essa percepção da Oxfam sobre os transgênicos. No ano de 2009, agora sobre a responsabilidade da Oxfam América e financiado pela Fundação Rockefeller, foi publicado mais um estudo abordando o uso dos transgênicos como alternativa viável a segurança alimentar. O livro *Biotechnology and Agricultural Development: Transgenic Cotton, Rural Institutions and Resource-Poor Farmers* apresentou os impactos socioeconômicos da produção de algodão geneticamente modificado sobre pequenos produtores da Índia, Colômbia, China, e África do Sul e concluiu que tais impactos proporcionam “enormes possibilidades” de ganhos reais para os produtores desses países (TRIPP, 2009, p.243). Não obstante, logo após a publicação do livro, a Oxfam Internacional e a Oxfam América se viram rodeadas de críticas por parte de ONGs e movimentos sociais contrários a utilização de transgênicos. A mais incisiva das críticas foi realizada em carta aberta e assinada por organizações como a Food First, GM Wacht e a Grain, as quais acusaram a Oxfam de “trair o movimento global que demanda uma perspectiva ecológica, sustentável e socialmente justa de agricultura, livre do controle corporativo” (GRAIN, 2010). Em resposta, a Oxfam Internacional deixou claro que seu posicionamento acerca dos transgênicos envolve: não se posicionar politicamente a favor ou contra a tecnologia transgênica; não apoiar os alimentos geneticamente modificados como solução para a fome, a pobreza e o desenvolvimento; entender que a tecnologia tem sua importância e que a biotecnologia pode ter um papel relevante na promoção da segurança alimentar global (HOBBS, 2010).

Essa tentativa de se colocar de forma “neutra” em questões tão polêmicas faz jus as relações existentes entre a Oxfam e os diversos atores internacionais, entre eles o setor privado. Diferente de parte dos movimentos sociais que expõem os malefícios da atuação desregulada das grandes corporações, a Oxfam Internacional reconhece o papel

---

<sup>207</sup> Para Neeffjes (1999, pp.8-9), algumas dessas recomendações incluem: “o apoio no desenvolvimento de legislação nos países em desenvolvimento sobre a questão da responsabilidade corporativa na utilização e comercialização de transgênicos”; e “que mais países deveriam assinar a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB).

positivo desempenhado pelas empresas<sup>208</sup> e procura desenvolver trabalhos conjuntos com as principais companhias do mundo, seja por cooperação ou por contestação sobre determinadas políticas empresariais<sup>209</sup> (BRIGHT et al, 2010, pp.5-8). Percebemos que a Oxfam Internacional não desenvolve, por meio de seu discurso de “justiça para os pobres”, um posicionamento e uma identidade política clara e objetiva, pois em certas ocasiões realiza campanhas e ações com a finalidade de empoderamento e proteção aos mais pobres, mas por outro lado, legitima as instituições de Breton Woods e propõe uma visão de comércio internacional muito próxima à agenda neoliberal. Como argumentam Berry e Gabay (2009, p.14), a Oxfam não se recusa a participar das estruturas de autoridade presentes em nossas democracias capitalistas, o que se percebe é uma negligência da ONGI em escolher um lado quando o processo de democracia é formal. A Oxfam é um exemplo típico de organização que se aproxima dos “novos movimentos sociais” discutidos por Arato e Cohen durante a década de 1990.

Nos últimos anos a Oxfam Internacional tem sido mais incisiva em seus posicionamentos e reconhecido de forma convicta as falhas

---

<sup>208</sup> “A mudança tecnológica fez com que a globalização fosse possível. E as empresas transnacionais fizeram com que isso acontecesse. Através de suas atividades de investimento, produção e comercialização, as transnacionais aproximam as economias e os povos do mundo” (OXFAM INTERNACIONAL 2002, p. 14).

<sup>209</sup> Em termos de cooperação podemos citar a relação existente entre a Oxfam Internacional e a Unilever. Em 2013, um estudo realizado pela Oxfam em colaboração com a Unilever, tratou de expor as reais condições de trabalho nas operações dessa empresa nos países em desenvolvimento. Nesse relatório, Wilshaw et al (2013, p.93) demonstra a existência de problemas como: baixos salários, condições precárias de trabalho e uma relação distante entre empregados e empresa. A Unilever se comprometeu em respeitar os direitos trabalhistas internacionais, assim como incorporar as Diretrizes Voluntárias da ONU Sobre os Negócios e os Direitos Humanos (WILSHAW et al, 2013, p.96). Quando a Oxfam percebe que apenas a metodologia de negociação não surtirá o efeito desejado, são realizadas campanhas para alertar a opinião pública e os demais atores envolvidos sobre determinado assunto. É o caso da campanha iniciada em 2006 contra os interesses da Starbucks, cujo objetivo era garantir que os agricultores da Etiópia possuíssem o direito à propriedade sobre suas mais finas variedades de café (OXFAM INTERNACIONAL, 2006). A mobilização e articulação realizada pela Oxfam teve o objetivo desejado, e em junho de 2007 a Starbucks e o governo da Etiópia assinaram um acordo de licença, distribuição e marketing para a utilização das principais variedades (Sidamo, Harar e Yirgacheffe). (OXFAM INTERNACIONAL, 2007a).

existentes nas estruturas da governança global de alimentos. Em 2008, uma nota informativa da Oxfam Internacional apontou para a necessidade de “construir um novo sistema representativo de governança global” para fazer frente as crises econômica, alimentar, climática e energética (OXFAM INTERNACIONAL, 2008, p.7; OXFAM INTERNACIONAL, 2011). Nessa breve nota, a Oxfam Internacional reavalia suas relações institucionais e destaca que as organizações internacionais como o FMI e o Banco Mundial têm sido um problema central no fracasso do atual sistema de governança. Profundas reformas são necessárias caso esse “sistema construído por e para uma pequena minoria” venha a ter uma real efetividade no combate à pobreza e a fome (BAILEY, 2011, p.6).

A convicção da Oxfam, de que uma mudança estrutural é necessária existe, mas o que fazer nesse caso e quais as ações a serem realizadas ainda estão sendo aprimoradas. Nesse sentido, a Oxfam Internacional tem se posicionado e produzido alguns relatórios que vão de encontro aos objetivos de organizações da sociedade civil que se orientam por meio do escopo da soberania alimentar. Dentre os tópicos que integram a agenda atual da Oxfam estão: críticas aos programas de biodiesel como agravantes a insegurança alimentar e ao aumento no preço dos alimentos (OXFAM INTERNACIONAL, 2007b); reconhecimento da importância da mulher na promoção da segurança alimentar – a equidade nas relações de gênero em relação ao acesso à informação e ao capital para a produção é um “elemento fundamental” para o aumento da produtividade no campo (OXFAM INTERNACIONAL, 2009b, pp.33-34); necessidade de combater a grilagem de terras realizada pelas grandes corporações e incentivada pelas políticas do Banco Mundial (GEARY et al, 2012, pp.9-12); garantir o direito à terra aos pequenos agricultores e as comunidades indígenas (O’NEIL, GOLDSCHMID, 2013, pp.27-28); reorientação dos investimentos realizados pelos governos no setor agrícola – é preciso investir “seriamente” na agricultura familiar, desde o financiamento da produção até a infraestrutura logística (OXFAM INTERNACIONAL, 2013c); e a advocacia do modelo de produção agroecológico como realidade efetiva no alcance da segurança alimentar (OXFAM INTERNACIONAL, 2014c).

Apesar de o conceito de soberania alimentar dificilmente aparecer nos relatórios da Oxfam e em suas posições formais, os elementos que

citamos acima vão de encontro<sup>210</sup> a agenda de outras organizações da sociedade civil que advogam as causas da soberania alimentar. Por meio da Campanha Cresça (*Grow*), lançada em junho de 2011, a Oxfam Internacional desenvolve um quadro de ação que institui os símbolos necessários para a formação de uma identidade política em torno da defesa da agricultura familiar e da soberania alimentar. A participação da Oxfam no processo de reforma do CSA e a aproximação com organizações que advogam sobre essa causa foram essenciais para o amadurecimento das posições da Oxfam perante tópicos tão polêmicos e vitais para uma organização que está envolvida diretamente com o setor privado, governos, OIs, e outras organizações da sociedade civil. Trata-se de “descer do muro” e tomar decisões coerentes ao discurso de “justiça” contra os menos favorecidos. Esse diálogo entre as ONGIs e as demais redes globais da sociedade civil durante o processo de reforma do CSA poderá ser acompanhado na segunda sessão desse capítulo.

#### *5.1.4.3 A ActionAid Internacional e a perspectiva dos direitos humanos*

Diferente da Oxfam Internacional, que vem realizando uma ampla reorientação ideológica nos últimos anos, a ActionAid Internacional já foi instituída sobre posicionamentos políticos e opções estratégicas claras. A AAI procura ser uma ONGI facilitadora no empoderamento das organizações comunitárias e movimentos sociais frente aos problemas que lhes afetam e aos atores políticos e econômicos que causam esses problemas. Segundo a AAI (2009, p.6), alguns objetivos práticos são necessários para a realização desse empoderamento: (1) erradicar a pobreza e as injustiças no mundo; (2) educar e envolver as pessoas perante as causas, efeitos e os meios de erradicação da pobreza e da injustiça; (3) reforçar a capacidade e a ação das organizações e movimentos de pessoas pobres e excluídas para fazer

---

<sup>210</sup> Os elementos da soberania alimentar ficam mais claros na campanha da Oxfam Internacional contra o aumento dos preços dos alimentos, ao afirmar que “no longo prazo a questão do aumento no preço dos alimentos pode ser resolvida ao se disponibilizar maior ‘espaço’ para que os países em desenvolvimento criem suas próprias políticas para a produção nacional de alimentos, realizem investimentos na agricultura – com foco nos pequenos produtores e nas mulheres rurais – e garantam suporte necessário para que os pequenos produtores consigam se adaptar as mudanças climáticas. Os países ricos devem prover o financiamento necessário para o desenvolvimento dessas políticas no curto e longo prazo” (OXFAM INTERNACIONAL, 2013d).

valer seus direitos e superar as causas e efeitos da pobreza e da injustiça; e (4) outros objetivos que a assembleia determinar (AAI, 2009, p.6).

Para a realização de seus objetivos, a AAI adota uma abordagem baseada nos direitos humanos (HRBA). Em primeiro lugar, essa abordagem consiste em reconhecer e respeitar a Declaração Universal dos Direitos Humanos e demais declarações de direitos concebidas no âmbito do Sistema das Nações Unidas<sup>211</sup> (AAI, 2004, p.11). Em segundo lugar, baseada na obra de Amartya Sen, a AAI desenvolve sua plataforma HRBA centrada na ideia de que o desenvolvimento humano é a questão fundamental no processo de expansão de liberdades individuais e coletivas (AAI, 2010, p.9). Em terceiro lugar, a plataforma HRBA da ActionAid Internacional tem como finalidade a garantia de que os direitos das comunidades, organizações e indivíduos pobres e excluídos sejam respeitados, protegidos, promovidos e realizados (AAI, 2004, p.11).

Mas como ampliar o desenvolvimento humano e garantir o acesso aos direitos fundamentais? Desde a implantação da abordagem HRBA no final dos anos 1990, a AAI realizou suas ações sem frisar na centralidade de uma única receita em como alcançar os objetivos da organização. Não obstante, durante essas quase duas décadas, algumas ideias foram se sobressaindo e ganhando terreno nas estratégias de ação da ONGI. No ano de 2010, a ActionAid Internacional lançou um livro sobre as bases de sua abordagem HBRA, uma espécie de cartilha orientando outras organizações e seus membros em como proceder à realização dos direitos humanos no âmbito individual e coletivo. Dentre as ideias<sup>212</sup> presente no livro destaca-se “a visão da pobreza como consequência de uma negação ou violação dos direitos humanos, (...) sendo que essa negação é resultado de relações desiguais de poder” (AAI, 2010, p.26). Em julho de 2011 a organização aprovou o plano

---

<sup>211</sup> Para a AAI (2008, p.2), os direitos humanos podem ser classificados em três categorias: direitos civis e políticos – direitos negativos; direitos econômicos, sociais e culturais – direitos positivos; e direitos coletivos – direitos solidários.

<sup>212</sup> O livro sugere ainda que: se reconheçam os direitos específicos que competem a cada situação e se identifique os responsáveis pela realização dos mesmos; governos e outras instituições assumam a responsabilidade em prover tais direitos; se incentive a mobilização coletiva dos indivíduos e comunidades que buscam pela realização ou a não violação de seus direitos; os direitos das mulheres, tais como o direito à terra, são centrais para a realização de uma HRBA; o pensar e a realização das ações levem em consideração o âmbito local e global (AAI, 2010, p.26).

estratégico de 2012-2017, o qual contempla as ações e metodologias a serem utilizadas no combate à pobreza e as injustiças no mundo.

De acordo com a AAI (2011, p.10), três eixos devem ser perseguidos no combate à pobreza e demais injustiças: empoderamento – significa construir habilidades de comunicação e aprofundar a consciência crítica das pessoas em relação ao poder e aos direitos, é o estágio inicial para a constituição de mobilizações efetivas e ações estratégicas por parte de movimentos sociais e organizações comunitárias; solidariedade – refere-se a capacidade de conexão e organização em torno de uma causa comum, a solidariedade é um elemento de ligação na construção de uma “massa crítica” que possa mudar as práticas e as políticas; campanhas e influências – algumas causas da pobreza não estão situadas nos locais onde a pobreza é mais intensa, assim por meio da advocacia é possível mobilizar campanhas nacionais para o nível internacional realizando o processo de *lobbying* nas instituições internacionais, ou seja, refere-se ao tradicional efeito bumerangue destacado por Keck e Sikkink (1998).

Em resumo, o processo de abordagem da AAI consiste inicialmente na realização da ajuda humanitária no nível comunitário, no investimento de recursos materiais e na conscientização das causas e dos problemas que perpetuam tal realidade local. Em um segundo momento, desenvolve-se uma agenda solidária que aproxima as pessoas em torno de problemas comuns, fortalecendo em especial os movimentos sociais e as organizações comunitárias já existentes. Por último, essas demandas são levadas a esfera pública por meio de campanhas e outros mecanismos de advocacia, tanto em território nacional, como nas instituições globais. A ActionAid Internacional não propõe soluções prontas para cada questão, pelo contrário, em sua metodologia ela procura facilitar que as comunidades e seus indivíduos encontrem soluções próprias para seus problemas (AAI, 2014d).

Tal metodologia desenvolvida pela AAI a aproxima das lutas promovidas pelos movimentos sociais, em especial, quando instituiu como o primeiro objetivo do plano estratégico de 2012-2017, “promover a agricultura sustentável e o controle dos recursos naturais por parte das pessoas vivendo em condições de pobreza” (AAI, 2011, p. 14). Essa aproximação é sentida com maior intensidade ao abordarmos temas específicos da agenda da AAI, como é o caso do direito à alimentação e o direito das mulheres.

Na percepção da ActionAid Internacional, o direito à alimentação e o direito das mulheres estão interligados<sup>213</sup>. A AAI apoia a realização de políticas internacionais que estejam centradas no benefício dos pequenos agricultores, no empoderamento das mulheres rurais e o reconhecimento de seus direitos à terra e outros recursos naturais, e na agricultura sustentável como meio de inibir os impactos das mudanças climáticas na agricultura (AAI, 2014e). Trata-se em primeiro lugar, de visualizar as desigualdades de gênero existentes nas tarefas realizadas pelo homem e pela mulher na produção de alimentos, está última quase sempre tida como uma trabalhadora “invisível” (FERGUSON, MOOSA, 2011, p.8). Nesse percurso, se faz necessário destacar o papel essencial da mulher na produção de alimentos, não só por representar 43% da força de trabalho da agricultura e ser responsável pelo gerenciamento de até 80% das propriedades da agricultura familiar nos países em desenvolvimento, mas pela alimentação da família e pela promoção dos símbolos e laços comunitários (AAI, 2014g). Em segundo lugar, com relação aos métodos de produção e a promoção da agricultura sustentável, a AAI preza pelos sistemas autossuficientes de produção agroecológica como mecanismos para promover o acesso aos recursos fundamentais de produção, sendo eles: terra, água, florestas, pastagens, sementes e diversidade genética (LEAVY et al, 2008, pp.8-11; AAI, 2014f). O argumento da produção agroecológica ganha maior destaque quando colocado como alternativa real as “falsas soluções” que o modelo corporativo de produção propõe no combate à fome e aos impactos negativos das mudanças climáticas (CHUNG et al, 2012, pp.14-18).

Apesar da AAI compreender a alimentação sobre a perspectiva da HRBA, princípios centrais da soberania alimentar podem ser identificados nas políticas e ações supracitadas, entre eles: o foco na agroecologia como modo de produção; a agricultura familiar como modelo organizacional da propriedade; o direito à terra e a reforma

---

<sup>213</sup> Para a AAI a agricultura deve ser sustentável para além dos métodos de produção, ela deve prezar pela equidade nas relações de gênero e pelo respeito aos direitos das mulheres. Em relatório realizado por Ferguson e Moosa (2011, pp.14-23), são apresentados sete estudos de caso onde as mulheres agricultoras receberam o suporte necessário para o desenvolvimento de suas capacidades. Por exemplo, no Brasil destacam-se os investimentos promovidos em nível nacional com o PRONAF - Mulher, o Programa de Aquisição de Alimentos e o Programa Nacional de Alimentação Escolar. Todos esses programas priorizam a agricultura familiar desde a perspectiva do empoderamento da mulher no meio rural.

agrária como elementos fundamentais da permanência no campo; e o empoderamento das mulheres na busca pela equidade das relações de gênero na agricultura. Além das políticas e estratégias da ONGI estarem orientadas em direção a plataforma da soberania alimentar, os elementos causais da fome e da perpétua crise alimentar identificados pela organização, se assemelham aos destacados pelas redes e movimentos sociais oriundos dos sul.

De acordo com a AAI, as causas da crise alimentar estariam condicionadas à uma série de políticas equivocadas, desenvolvidas em âmbito nacional e internacional, destacamos aqui duas delas. Em primeiro lugar, considera-se que a distribuição desigual dos alimentos reflete a falta de acesso e controle, por parte dos pequenos agricultores, sobre os recursos de produção necessários (AAI, 2014c). Sendo assim, segundo a ActionAid EUA (2012, p.6), uma das recentes políticas públicas equivocadas é o apoio ao biodiesel como solução energética. Em relatório da mesma organização, estima-se que nos últimos dez anos mais de 60% das terras griladas na África tenham sido direcionadas a produção de biodiesel, deixando clara a conexão existente entre o desenvolvimento do setor do biodiesel e a expansão da grilagem de terras (ACTIONAID EUA, 2012, p.7). Segundo Bizzarri (2008, p.16), uma segunda causa, está ligada aos impactos negativos das políticas de livre comércio<sup>214</sup>. Nesse sentido, Rial (2009, p.14), ao efetuar uma análise sobre os ajustes macroeconômicos e as políticas de estabilização adotados pelos países da América Latina, destaca que os efeitos nocivos de tais ajustes foram maiores entre os pequenos produtores rurais, os quais vivem atualmente em uma situação de extrema vulnerabilidade em termos de pobreza e direito à alimentação. Para Rial (2009, p.12), isso é resultado das políticas de incentivo à um modelo de produção agroexportador, centrado na alta produtividade de poucas variedades de alimento, e que tem substituído a dinâmica da agricultura familiar pelas grandes corporações multinacionais.

É para amenizar os impactos negativos dessas políticas que a ActionAid Internacional desenvolve suas ações. A pobreza e a injustiça são percebidas por meio das relações desiguais de poder e de direitos existentes na esfera local e global. No âmbito local a ActionAid Internacional conta com o mandato de suas diversas organizações

---

<sup>214</sup> Para Bizzarri (2008, p16), “os tratados de comércio internacional não devem limitar a capacidade dos países em desenvolvimento de regularem seus investimentos e possuírem controle sobre a exploração de seus recursos naturais”.

filiadas e também com o apoio de organizações e movimentos simpatizantes, os quais auxiliam no desenvolvimento de sua agenda. Na esfera global, a organização desenvolve funções distintas, estando mais ligadas as campanhas de advocacia e ao monitoramento das instituições internacionais. Diferente do posicionamento do CIP, e mais próxima da Oxfam Internacional, a AAI procura interagir e desempenhar um papel de *lobbying* nas instituições financeiras e comerciais internacionais, como é o caso do Banco Mundial e da OMC. Não obstante, a organização está ciente do domínio exercido pelos países ricos e das limitações de participação da sociedade civil nessas instituições (AAI, 2005, p.7). Portanto, ao analisar a situação da governança global de alimentos, novamente a FAO e o CSA se apresentam para a AAI, como as instituições com maior amplitude participativa no âmbito da agricultura e alimentação. Em especial o CSA, que nas palavras de Adriano Campolina, diretor executivo da AAI, “deve ser reconhecido como o órgão internacional legítimo no combate à crise de alimentos, devido a sua natureza multilateral e seu processo de decisão participativo” (CAMPOLINA, 2011).

#### *5.1.4.4 O direito à alimentação como um princípio ético compartilhado*

Até o momento procuramos expor as características individuais de cada rede, suas estruturas organizacionais, os projetos que movem suas atividades, suas orientações ideológicas e princípios éticos, os parceiros privilegiados, as organizações internacionais legitimadas, etc. Exibimos como essas organizações percebiam a problemática da agricultura e da alimentação em nível internacional e quais as soluções políticas, econômicas e normativas que deveriam ser adotadas para que a segurança ou a soberania alimentar fossem alcançadas em sua plenitude. Para identificarmos esses elementos utilizamos os aportes teóricos de Cohen (2003) e Scherer-Warren (2012a). Por meio dos níveis narrativo e doutrinal exploramos as características individuais desses três atores, com o objetivo de visualizar os discursos e narrativas que permitiram a aproximação inter-rede. Com base nas informações obtidas acima, concluímos que os diversos objetivos compartilhados entre as redes no processo de reforma do CSA estavam conectados pelo elemento normativo do **direito à alimentação**. Nas páginas que seguem analisamos como o direito à alimentação foi utilizado na constituição de um princípio ético comum, favorável à incorporação de outras demandas materiais e simbólicas.

O direito à alimentação pode ser observado no discurso das três organizações aqui estudadas. No CIP ele pode ser identificado através da proposta política da soberania alimentar (NYÉLÉNI, 2007), na AAI ele é um dos pilares da abordagem baseada nos direitos humanos (HRBA) (AAI, 2004, pp.9-12), e na Oxfam Internacional o direito à alimentação é a base de qualquer política governamental que tenha como objetivo a segurança alimentar (LEATHER, 2009, pp.7-10). Em palavras do Representante 1 do CIP (2014), “os temas unificadores estavam relacionados ao direito à alimentação e ao direito à terra, esses eram temas em que as posições eram aceitas por todos”. Nesse sentido, O direito à alimentação assume aqui a forma de um “princípio ético compartilhado”, ele é a base identitária que conecta os membros da rede. Sobre o escopo desse princípio plural e aberto são incorporados outros elementos normativos, que se traduzem em demandas necessárias para a realização do direito à alimentação. Por exemplo, as três organizações entendiam na época da reforma que a *igualdade de gênero (direito das mulheres)* era o primeiro desses requisitos. Para o CIP era necessário reconhecer e promover o papel de liderança desempenhado pela mulher na produção de alimentos (CENESTA, 2002b, p.3). A Oxfam Internacional percebia na igualdade de gênero, através da equidade no acesso à informação e ao capital, um “elemento fundamental” no alcance da segurança alimentar (OXFAM INTERNACIONAL, 2009b, pp.33-34). No mesmo sentido, para AAI (2014e) o direito à alimentação e o direito das mulheres estavam interligados, as mulheres ao receberem o devido suporte no desenvolvimento de suas capacidades poderiam contribuir ainda mais para que todas as pessoas tivessem acesso à uma alimentação adequada (FERGUSON, MOOSA, 2011, pp.14-18).

Outro elemento a ser incorporado no “princípio do direito à alimentação” foi o *empoderamento da agricultura familiar*. A visão sobre os procedimentos, estratégias e ações necessárias para o empoderamento dos pequenos agricultores variavam de organização para organização<sup>215</sup>. Para o CIP o fortalecimento da agricultura familiar passava por políticas públicas que priorizassem a produção de alimentos para os mercados locais, baseados, sobretudo na agricultura familiar e nos modelos sustentáveis de produção, tais como a agroecologia e a agricultura orgânica (NYÉLÉNI, 2007; CENESTA, 2002a, pp.3-16).

---

<sup>215</sup> Essa diversidade estratégica não é percebida como um agravante do relacionamento das organizações da sociedade civil, uma vez que, como descrevemos na próxima seção, havia um respeito mútuo sobre as diferenças inter-rede.

Em entrevista realizada, segundo os representantes do CIP (2014), preservar a riqueza genética em cada localidade era um dos caminhos para a manutenção dos valores culturais propagados no meio rural. A Oxfam Internacional possuía posicionamentos similares sobre a questão da agricultura familiar. Para a organização, a criação de condições de acesso ao mercado local também era um dos requisitos necessários para a manutenção e a expansão da agricultura campesina (KIROSHI DAS, 2004, p.2; OXFAM INTERNATIONAL, 2008, p.3). No entanto, somente as políticas públicas de inclusão no mercado não eram suficientes para o alcance do direito à alimentação. Segundo Leather (2009, pp.4-5), era necessário que os países investissem maciçamente na agricultura de pequena escala e realizassem políticas de proteção social, seja pelo investimento direto de recursos ou pelo combate à liberalização excessiva da agricultura. A AAI seguia com perspectivas similares as demais organizações citadas acima. Além do aumento nos investimentos destinados à agricultura familiar, a criação de condições de acesso ao mercado, o reconhecimento aos direitos à terra e aos recursos genéticos de cada comunidade e a advocacia sobre o modelo de produção agroecológico, a AAI identificava no nível da governança global – nas políticas internacionais realizadas pelos Estados e demais organizações intergovernamentais – um dos principais vetores da crise de alimentos, e conseqüentemente da marginalização sofrida pela agricultura familiar (LEAVY et al, 2008, pp.8-11; RIAL, 2009, p.12). Isso nos remete a um terceiro elemento introduzido no princípio do direito à alimentação, o *direito à participação política* dos mais afetados pela crise nas organizações e instituições de governança global da alimentação e agricultura.

O direito à participação política era um dos elementos propulsores da aproximação entre as redes durante o processo de reforma do CSA. Havia muito tempo, desde a década de 1990, que as organizações da sociedade civil com fortes vínculos sociais como o CIP e a Via Campesina condenavam a influência sobre a agricultura da OMC, Banco Mundial e FMI. Na perspectiva dessas redes, tais organizações internacionais não possuíam a legitimidade necessária para abordar as questões da agricultura, elas não eram democráticas e tampouco transparentes, eram na realidade a institucionalização do modelo neoliberal de desenvolvimento (CENESTA, 2002a, p.14; BORRAS, 2008, pp.266-268). Para a AAI e a Oxfam Internacional o reconhecimento do papel negativo desempenhado pela OMC e outras instituições de Bretton Woods ocorreu mais tarde, ele foi um reflexo da crise de alimentos de 2006/2008 e a da incapacidade dessas

organizações em encontrarem soluções para o aumento dos preços dos alimentos. Nesse sentido, quando as organizações da sociedade civil se reuniram no encontro de Madrid, no ano de 2009, havia um entendimento geral de que era necessário que as organizações de pequenos agricultores estivessem representadas nas organizações internacionais de alimentação e agricultura. Não obstante, essa organização deveria ser democrática e transparente e proporcionar mecanismos formais de participação dessas constituintes. A reforma do CSA surgiu como uma esperança na institucionalização dos direitos camponeses, entre eles o direito à alimentação:

Precisamos de um lugar onde podemos construir, palavra por palavra, se ganhe ou se perca, mas que exista esse espaço político onde os direitos que ganhamos se cristalizem em uma forma que terá um valor legal e normativo. Em suma maioria para defender os mais débeis onde existe menos democracia, onde há organizações sociais que são reprimidas o tempo todo, e não só no sul, também no norte do mundo. (REPRESENTANTE 1, CIP, 2014).

Gostaríamos que fosse um órgão que comportasse diversos atores (*multistakeholder*), que fosse inclusivo e priorizasse a voz das organizações da sociedade civil e dos afetados diretamente pela insegurança alimentar. Também para que o CSA discutisse políticas coerentes e olhasse aos diferentes problemas políticos desde uma perspectiva do **direito à alimentação**. (REPRESENTANTE 1, OXFAM, 2014, grifo nosso).

O princípio plural e aberto do direito à alimentação, a igualdade de gênero, o empoderamento da agricultura familiar e o direito à participação política, em conjunto com os outros direitos e demandas comuns das organizações que estavam presente na reforma constituíam uma narrativa própria da rede, centrada na emancipação da agricultura familiar frente as políticas neoliberais propagadas pelas principais instituições de governança global de alimentos. A narrativa da rede, construída em torno do direito à alimentação, servia em primeiro lugar como um elemento de ligação para a aproximação com outras organizações da sociedade civil e para a incorporação de novas

demandas coletivas. Em um segundo momento a narrativa era percebida como um veículo de comunicação e de divulgação dos valores e projetos defendidos pela rede na esfera pública. E por último, desempenhava uma função específica no processo de reforma do CSA, ela apresentava claramente os limites aceitáveis entre os objetivos coletivos e os interesses particulares das organizações. Como veremos na próxima seção, é através dessa narrativa horizontal e plural que as organizações da rede perceberam na reforma do CSA uma rara oportunidade para garantirem o direito à participação formal em um importante órgão de governabilidade da FAO.

## 5.2 A CONSTRUÇÃO E APROVAÇÃO DO DOCUMENTO DE REFORMA: “SEM SOCIEDADE CIVIL, SEM REFORMA”

Na seção anterior discorremos sobre a constituição individual das três redes globais da sociedade civil escolhidas como estudos de caso. Apresentamos de maneira breve como esses atores se organizam internamente e se estruturam, quais as orientações ideológicas presentes em suas posições e os símbolos que desejam promover, como desenvolvem suas agendas, quem são os parceiros privilegiados e de onde se originam os recursos materiais para a manutenção das atividades. No mesmo sentido, identificamos os elementos políticos, normativos e organizacionais que permitiram a aproximação das redes em torno de um princípio ético compartilhado, qual seja: o do direito à alimentação. Essa compacta análise será fundamental para compreendermos o posicionamento dessas redes no CSA e ao mesmo tempo observamos como as mesmas se articularam na construção do documento de reforma, aprovado em outubro de 2009. Desse modo, nessa sessão expomos a percepção desses atores perante a funcionalidade do CSA e de que maneira os mesmos reagiram à oportunidade política que representava a reforma. Através de documentos<sup>216</sup>, reportagens e entrevistas<sup>217</sup> com os representantes mais

---

<sup>216</sup> Parte dos documentos em que tivemos acesso não estavam disponibilizados via página da web, foram concedidos por e-mail pelos representantes das organizações.

<sup>217</sup> Foram realizadas um total de seis entrevistas com os representantes dessas organizações que atuaram intensamente durante todo o processo de reforma, essas entrevistas foram realizadas por Skype e gravadas em áudio para a realização das transcrições. Ao todo são mais de 10 horas de entrevistas com os

ativos na reforma, exibimos as táticas, estratégias e as ações desempenhadas por cada uma das redes na confecção do documento de reforma. Em resumo, o objetivo central é demonstrar como esses atores perceberam e reagiram, de forma individual ou coletiva, a oportunidades políticas semelhantes provenientes da decisão dos Estados em reformar o CSA.

Para alcançar esse objetivo utilizamos novamente do aporte teórico de Cohen (2003) e Scherer-Warren (2012a), agora centralizados nos níveis organizacional, social e tecnológico da rede<sup>218</sup>. Para Cohen (2003, p.435) o nível **organizacional**, é o que torna possível que a rede seja diferenciada de outras organizações que possuem uma estrutura hierárquica (mercado e governo). Nas redes os atores possuem maior autonomia sobre suas ações e o processo decisório geralmente assume uma forma horizontal, com todos os membros possuindo o direito de se manifestarem perante as decisões que estão sendo adotadas pela rede (SCHERER-WARREN, 2012a, p.62). Por meio da análise organizacional, destacamos a existência dessa horizontalidade e pluralidade entre os atores da sociedade civil que participaram durante o processo de reforma do CSA. A presença desses dois elementos proporcionou um ambiente de respeito e reconhecimento das diferenças e convergências existentes entre as ações e estratégias dos atores da sociedade civil.

A horizontalidade e pluralidade destacadas acima são exemplificadas ao realizarmos a análise dos **níveis social e tecnológico**. Segundo Scherer-Warren (2012a, pp.69-71), os vínculos sociais e pessoais estão relacionados com “a capacidade da rede de gerar mensagens de conexão, mobilização e empoderamento”. O nível social é um reflexo de todas as relações de intercomunicação presentes na rede e pode ser utilizado como um dos principais indicadores na verificação da densidade de integração social. (ANHEIER, KATZ, 2004, pp.208-209). A confiança entre os membros da rede e a transparência nas informações que circulam inter-rede são indicadores relevantes na análise do nível social. Nesse sentido, o nível tecnológico desempenha um papel importante sobre essas variáveis, uma vez que a presença de novos e

---

representantes do CIP, AAI e da Oxfam Internacional. Por questões de ética e privacidade não estaremos disponibilizando seus respectivos nomes.

<sup>218</sup> Os níveis narrativo e doutrinal também se fazem presentes nessa seção, em especial quando analisamos os posicionamentos individuais frente à oportunidade de reforma do CSA e delimitamos as estratégias e ações coletivas desses atores organizados como uma rede.

ágeis meios de comunicação permitem que a informação seja deslocada rapidamente de um ponto a outro do globo, difundindo as narrativas e ideários das redes na esfera virtual.

Além dos níveis constitutivos de uma rede destacados por Cohen (2003) e Scherer-Warren (2012a), para determinarmos as ações e estratégias realizadas pelo CIP, AAI e Oxfam internacional utilizamos do aporte teórico de Keck e Sikkink (1998). Ao estudarem a mobilização das redes de advocacia transnacionais na esfera pública, Keck e Sikkink (1998) descrevem a existência de algumas políticas desenvolvidas por esses atores na busca de seus interesses, quais sejam: **política informacional**, refere-se à habilidade dos atores não governamentais em mobilizar informações políticas com credibilidade e da maneira mais rápida possível para o local onde terá maior impacto; **política simbólica**, diz respeito ao processo de *framing* (enquadramento) de uma questão específica; **política de alavancagem**, trata-se da capacidade e dos instrumentos utilizados por atores não-governamentais para influenciarem o processo de decisão realizado por governos; e **política de responsabilidade**, se refere à fiscalização das atitudes e ações de governos e OIGs comprometidos a partir de discursos sobre determinados ações que não estão sendo cumpridas. Com base no aporte teórico supracitado, nas próximas páginas descrevemos e analisamos as ações e estratégias, individuais e coletivas, desenvolvidas pelo CIP, AAI e Oxfam internacional, organizados como uma rede, durante o processo de reforma do CSA. A partir desse processo respondemos a pergunta central dessa dissertação, qual seja: como as redes globais da sociedade civil se articularam para participar na reforma do Comitê de Segurança Alimentar Mundial?

### 5.2.1 – Um choque de realidade: de Madrid se vai a Roma

No capítulo quatro observamos que um dos momentos cruciais para a decisão dos países em reformar o CSA ocorreu no Alto Encontro de Segurança Alimentar das Nações Unidas realizado em Madrid, em janeiro de 2009. A presença das organizações da sociedade civil no encontro e o diálogo estabelecido sobre os problemas estruturais da crise de alimentos foram um marco inicial na criação de posicionamentos conjuntos sobre a temática da segurança alimentar. Durante o encontro as tensões eram evidentes. De um lado estavam presentes o FMI, o Banco Mundial, as grandes corporações do setor privado, como a Monsanto e a Agra, que se juntavam aos países industrializados e ao Secretário Geral das Nações Unidas na defesa da constituição de uma

PGASA. No outro lado, estavam as redes da sociedade civil, os movimentos sociais e as ONGIs, que com o apoio de alguns países em desenvolvimento e da FAO condenavam a criação de tal “parceria global” ou de qualquer outro mecanismo internacional que prioriza-se o sistema de governança “um dólar, um voto”. Os posicionamentos que se deflagravam no encontro eram muito simples de serem compreendidos. Haviam os que argumentavam que a crise de alimentos era antes de tudo uma crise nas políticas que estavam sendo realizadas e não o resultado de problemas técnicos. Onde nas palavras do Representante 1 do CIP (2014), “o que há é a falta de direitos, falta de dinheiro para comprar alimentos, uma má distribuição dos sistemas de cultivo, e essas são questões de política”. E haviam aqueles para quem a crise era o resultado de questões técnicas e poderia ser resolvida com a criação de uma PGASA e a realização de investimentos pontuais.

Em outras palavras, o encontro de Madrid foi realizado para avançar sobre a agenda técnica da crise, não se tratava em focar nas questões cruciais para resolver a crise, mas sim, em discutir como os países doadores iriam investir seu dinheiro (HOLT-GIMÉNEZ, PATEL, SHATTUCK, 2009). Percebendo que tal orientação dos países do G8 proporcionaria maior poder de influência sobre a agricultura para instituições como o Banco Mundial, o FMI e a OMC, as redes da sociedade civil – entre elas, Oxfam, CIP, e ActionAid Internacional (AAI) – se organizaram na elaboração de uma declaração conjunta, cujo objetivo era aclamar pelo fortalecimento das instituições que obtinham os mandatos para tratar sobre a alimentação e agricultura nas Nações Unidas e que esse espaço totalmente independente do das organizações de Bretton Woods possibilitasse uma participação decisiva dos camponeses, pescadores e outras organizações da sociedade civil (VIA CAMPESINA, 2009).

A declaração “Acelerando para o desastre? Quando bancos gerenciam a crise de alimentos” foi um dos principais instrumentos utilizados pela sociedade civil para sensibilizar os representantes governamentais presentes no encontro em Madrid. Ela sintetizava o resultado de uma decisão crucial para as organizações da sociedade civil, que nesse momento se encontravam entre duas alternativas: por um lado legitimar a iniciativa do G8, o que para organizações como o CIP significava ir ao encontro do discurso neoliberal e comprometer um trabalho de décadas de luta contra a participação dos bancos e da OMC na agricultura; ou por outro lado, condenar tal iniciativa do G8 e buscar soluções em outros foros multilaterais. Como veremos, mesmo organizações como a AAI e a Oxfam Internacional, que possuíam maior

diálogo com a OMC, Banco Mundial e FMI, perceberam os malefícios da estratégia proposta pelos países ricos e decidiram pela busca de alternativas institucionais verdadeiramente inclusivas.

Em todas as entrevistas realizadas com os representantes das organizações aqui escolhidas, foi retratado que o sentimento compartilhado era de que algo deveria ser feito naquele momento para garantir o recuo da proposta de uma PGASA nos moldes do G8. Nesse sentido, para o Representante 1 da AAI, a principal ação da sociedade civil no encontro de Madrid e que em sua opinião resultou na “destruição” da proposta do G8 para a realização de uma PGASA, foi uma intervenção realizada em um jantar alargado, um dia antes da conclusão do encontro. Durante esse jantar, que contava com diversos governos e demais participantes do encontro, os movimentos sociais e as grandes redes como o CIP, Oxfam e AAI, apresentaram um documento comum “muito forte e muito violento criticando essa iniciativa (do G8)<sup>219</sup>” (REPRESENTANTE 1, AAI, 2014). Essa declaração conjunta tratou de destacar a rejeição das organizações da sociedade civil perante o controle das instituições financeiras e das grandes corporações na delimitação das políticas e dos investimentos realizados na agricultura. No mesmo sentido, a declaração questionava como era possível uma “parceria global” que se diz inclusiva ser eficiente se durante o encontro de Madrid somente “um ou dois representantes de pequenos agricultores puderam falar míseros minutos no plenário, enquanto as corporações transnacionais e os bancos estavam sentados na mesa de decisão” (VIA CAMPESINA, 2009).

Claro que a declaração citada pelo representante 1 da AAI (2014) não foi o elemento derradeiro de reviravolta no encontro de Madrid, mas ela foi um dos artefatos que possibilitaram maior visibilidade as reais causas da crise de alimentos. O sentimento expresso no documento apresentado durante o jantar não era exclusivo das organizações da sociedade civil. Para o representante 1 da Oxfam (2014), havia uma preocupação conjunta entre os governos não-industrializados e as redes

---

<sup>219</sup> De acordo com o representante 1 da AAI (2014), a participação do então embaixador do Brasil na FAO, Antônio Marcondes, foi essencial durante os dois dias para proporcionar o espaço necessário na intervenção da sociedade civil. Na realidade, Antônio Marcondes não teve importância somente no encontro de Madrid, segundo os representantes da AAI e do CIP, o embaixador brasileiro teve um papel fundamental em todo o processo de reforma do CSA, com várias intervenções relevantes para os interesses das organizações da sociedade civil nos debates e no plenário do CSA.

em asseguram que qualquer mudança que ocorresse no sistema de governança de alimentos fosse uma mudança inclusiva, no sentido de reunir os países mais afetados pela crise de alimentos e pela insegurança alimentar e ao mesmo tempo promover oportunidades para que as pessoas mais afetadas pela crise “participassem dos debates globais sobre o que se precisa para mudar e quais as políticas para garantir uma política de segurança alimentar melhor e mais rápida”. Essa preocupação sobre quais os rumos a serem tomados proporcionou uma maior aproximação da sociedade civil com a FAO e também com alguns países chaves na governança global de alimentos. De acordo com o representante 1 do CIP (2014), os governos de Brasil e Argentina foram os principais aliados da sociedade civil na articulação e identificação de oportunidades institucionais junto ao Sistema das Nações Unidas:

Nesse momento ficou claro que nós e Roma deveríamos fazer uma contra proposta forte e assim saiu a ideia de termos um Comitê de Segurança Alimentar em Roma (CSA). Essa ideia se originou de vários debates, um diálogo muito direto entre o CIP e o governo da Argentina e do Brasil. Uma vez que, os dois governos não queriam ter uma governança na OMC ou em Nova Iorque. Tentávamos entender onde, e começamos a fazer uma análise: se inventamos outra estrutura não a dinheiro, o poder vai transitar rapidamente para os grandes. Temos que ter uma estrutura que já existe, que não custa nada, mas que podemos trocar totalmente seu papel político, seu objetivo de referência, sua hierarquia e que esteja localizada no arcabouço institucional da FAO. A política se faz na FAO. E assim se considerou que já existia o CSA, que era o mais inútil, o menos eficiente e veja, reformamos isso. Não trocamos o nome, não trocamos o Estatuto, o reformamos desde o interior e o trocamos o mandato (REPRESENTANTE 1, CIP, 2014).

As ações realizadas pelas redes da sociedade civil e as articulações em conjunto com países relevantes na governança de alimentos como o Brasil e a Argentina, proporcionaram o recuo necessário da proposta de uma PGASA – patrocinada pelo secretário geral da ONU, Ban Ki-Moon e pelos países do G8 – e abriram o espaço necessário para avançar na reforma do CSA, como o local passível de

renovação em termos de participação e de políticas públicas. Sendo assim, o Encontro de Madrid, cujo objetivo inicial era discutir como os países ricos iriam gastar seus recursos, passou a ser um momento de virada, uma guinada ao Sistema das Nações Unidas e um suspiro de ar novo a então esquecida FAO. Como relata o representante 2 da Oxfam (2014), “a direção sobre os rumos que seriam tomados foi decidida em Madrid, as ações posteriores eram uma questão de procedimento da reforma (do CSA)”.

### **5.2.2 – Uma “rara oportunidade”: expectativas e objetivos das redes globais da sociedade civil com a reforma**

Quando a então Presidente do CSA e representante da Argentina, Sra. Maria de Carmen Squeff, apresentou na proposta de formação do Grupo Assessor para o processo de reforma a ideia de inclusão dos atores da sociedade civil na lista de participantes do grupo, não imaginava que a contribuição dessa esfera de atores poderia ser tão relevante para a confecção do documento final. Nesse longo processo cada organização ou rede da sociedade civil reagiu de determinada maneira frente a essa oportunidade de ouro que estava sendo oferecida no Sistema das Nações Unidas. Algumas organizações que já investiam na FAO havia anos, como é o caso do CIP, Via Campesina, FIAN e MIJARC estavam mais preparadas e conheciam os caminhos burocráticos e estruturais de operacionalização da FAO. Já outras organizações, em especial as grandes ONGIs como a AAI, que se instalou junto a FAO somente em 2006, e a Oxfam Internacional, que somente após a oportunidade da reforma iniciou um processo de cooperação mais próximo à FAO, não possuíam aquela longa relação de confiança estabelecida pelos movimentos camponeses em mais de uma década de articulação junto a FAO. Mesmo com a recente aproximação, como veremos adiante, as grandes ONGIs tiveram um importante papel de facilitador entre os movimentos de base e os governos presentes no Grupo Assessor.

A oportunidade que as redes de movimentos sociais e outras organizações esperaram durante uma vida inteira de mobilização estava dada. Sim, em fim era possível sentar na mesma mesa dos grandes atores na governança global de alimentos. Em meio aos diplomatas dos EUA, Rússia, Brasil, Índia, representantes do Banco Mundial e de corporações transnacionais, estavam ali também os líderes de pescadores, pequenos agricultores e agricultoras e jovens trabalhadores rurais, todos com o objetivo de discutir o futuro da governança de

alimentos no âmbito da FAO. Parecia grandioso, e o era. Não obstante, como descrevemos acima, cada país, instituição internacional e organização da sociedade civil detinham uma percepção das causas e dos remédios para a crise de alimentos. Uma vez cedida a oportunidade de participação, as organizações da sociedade civil passaram a pensar essas soluções para a crise no âmbito do CSA. Ou seja, os objetivos e o papel que o CSA deveria assumir depois de concluído o processo de reforma, também possuíam diferentes perspectivas individuais e coletivas entre as organizações da sociedade civil.

#### *5.2.2.1 – CIP: garantindo direitos campesinos*

De acordo com o representante 1 do CIP (2014), o CIP percebeu no processo de reforma do CSA a oportunidade de realizar alguns desejos antigos das redes de movimentos sociais e outros atores da sociedade civil. Desde o Fórum Para a Segurança Alimentar realizado pelas organizações da sociedade civil em paralelo à Cúpula Mundial de Alimentos em 1996, havia uma ideia clara de se criar uma “assembleia campesina em paralelo a assembleia da FAO”. Durante anos a ideia foi amadurecendo e com a constituição do CIP em 2003 ela foi se tornando uma possibilidade real. O processo de reforma iniciado em 2009 foi a oportunidade política dentro do sistema de governança de alimentos que permitiu não só a criação de um mecanismo autônomo da sociedade civil<sup>220</sup>, mas a ligação direta desse ao processo decisório do CSA, sem tirar dos governos a responsabilidade das decisões finais. Para o representante 1 do CIP (2014), o processo de reforma não era importante somente para a criação de uma “assembleia campesina” ligada ao processo decisório na FAO (CSA), o CSA representava a possibilidade de legitimação – com a formação de bases legais e normativas – de muitos direitos angariados durante os anos de mobilização social e que não eram reconhecidos em sua totalidade na esfera nacional ou internacional. Em suas palavras, o CSA reformado representava o lugar onde seria possível “construir, palavra por palavra, se ganhe ou se perca, mas que exista esse espaço político onde os direitos que ganhamos se cristalize em uma forma que terá um valor legal e normativo”.

---

<sup>220</sup> Aqui estamos tratando do Mecanismo da Sociedade Civil (MSC), mecanismo responsável pelo diálogo dos atores da sociedade civil junto a FAO. Para um estudo detalhado sobre o MSC ver Duncan (2014), tese de doutorado dedicada ao processo de construção desse mecanismo pela sociedade civil.

Esses objetivos eram reflexos de uma longa batalha no reconhecimento dos diversos direitos campestres, como por exemplo, o direito à terra, direito ao alimento, direito à água, e os demais direitos abrangidos pela proposta política da soberania alimentar. Mas esses não eram os únicos, segundo a representante 2 do CIP (2014), era necessário, em primeiro lugar, reconhecer a sociedade civil como ator fundamental do processo de decisão e garantir que os acordos que fossem realizados se baseassem nas necessidades concretas da sociedade, e portanto, pudessem ser bases transformadoras em soluções que abordem de fato o tema da fome e da pobreza no mundo. O que, como vimos ao tratar das relações do CSA com a sociedade civil no capítulo quatro, até 2008 haviam poucas iniciativas do Comitê para criar mecanismos formais de participação social. Seria necessário muito trabalho por parte dos atores da sociedade civil durante esses meses de reforma para garantir avanços reais sobre o quadro legal existente. Havia, portanto, um duplo objetivo a ser perseguido: garantir participação da sociedade civil no processo decisório do CSA e; resgatar o interesse dos países em proporcionar “garras” ao CSA, para que ele se tornasse um órgão coordenador e monitorador da segurança alimentar e não mais um *talk shop*.

Nem todos os membros do CIP estavam certos de que esse era o melhor investimento a ser realizado com os escassos recursos financeiros e pessoais da organização. O processo decisório interno do CIP em si já foi uma longa e difícil tarefa. Segundo o representante 1 do CIP (2014), havia entre os membros do CIP uma desconfiança grande sobre essa aproximação com instituições internacionais e sobre as reais condições de uma verdadeira reforma no CSA, pensamento compartilhado por todos, mas especialmente por parte das organizações latinas e asiáticas que a identificavam como uma “aproximação mortal”. Não bastassem as posições contrárias na própria rede, as dificuldades de comunicação interna e a falta de recursos para que fosse possível a realização de uma assembleia geral fez com que a decisão de participar na reforma do CSA fosse realizada em uma reunião anual do CIP, tendo como base questionamentos realizados por e-mail, e como afirma o representante 2 do CIP (2014), “o silêncio recebido de volta era um sinal que ninguém se opusera a iniciativa do CIP”. Uma vez iniciado os trabalhos, o processo de reforma foi conduzido em grande parte por Antonio Onorati e Beatriz Verdier, que já estavam localizados em Roma, o que facilitava na agilidade do processo e na redução dos custos da organização.

### 5.2.2.2 – *Oxfam Internacional: clareando posicionamentos*

Como descrevemos na primeira seção desse capítulo, algumas posições da Oxfam Internacional contrastam as defendidas pelo CIP e pela AAI. Muito mais próxima das instituições financeiras internacionais e do setor privado, e com uma forte influência ideológica do liberalismo comercial, advogado especialmente pelas Oxfam Grã-Bretanha e Oxfam América, os objetivos a serem perseguidos pela Oxfam Internacional junto ao CSA não se faziam tão claros, resultado de divergências internas entre suas afiliadas<sup>221</sup>. Coube então a Frederic Mousseau, um papel relevante no clareamento das causas reais da crise de alimentos e uma maior aproximação com a proposta política da soberania alimentar.

Com base em seus trabalhos acadêmicos<sup>222</sup>, Mousseau iniciou um processo de reflexão na Oxfam Grã-Bretanha sobre os problemas encontrados na ONU, na FAO, e em especial, a falta de representatividade e democracia no Banco Mundial, FMI e OMC como centros do poder financeiro e econômico mundial. Estabelecido o debate interno, percebeu-se que era possível investir no CSA como uma das soluções para os problemas da fragmentação da governança da agricultura e alimentação. Ao avançar sobre essa ideia ficou clara a necessidade de se juntar a outras organizações da sociedade civil que estavam trabalhando com a FAO há mais tempo, como o CIP e a AAI. Mousseau teve um relevante papel com incentivos e recomendações acadêmicas provendo uma reorientação da Oxfam Internacional em direção ao CSA a outras redes:

---

<sup>221</sup> Algumas afiliadas da Oxfam Internacional, como a Oxfam Solidariedade da Bélgica e a Oxfam Espanha, estabeleciam laços mais concretos com movimentos sociais e organizações defensoras da soberania alimentar. Por outro lado, a Oxfam GB e a Oxfam América, percebiam na soberania alimentar uma tentativa de protecionismo agrícola. Tais posicionamentos dificultavam a aproximação da Oxfam Internacional com algumas redes da sociedade civil que já se localizavam em Roma para a reforma do CSA.

<sup>222</sup> As contribuições mais relevantes de Mousseau sobre a questão da crise e as soluções reais para o problema da insegurança alimentar são: *Food Aid or Food Sovereignty? Ending World Hunger in Our Time*, The Oakland Institute, 2005; *The Status of International Food Aid Negotiations: An Update to Food Aid or Food Sovereignty? Ending World Hunger In Our Time*, The Oakland Institute, 2008. *The High Food Price Challenge: A Review of Responses to Combat Hunger*, The Oakland Institute, 2010.

(A crise de alimentos) era um exemplo claro da necessidade de movermos para um sistema de agricultura que teria por finalidade as pessoas e os países em desenvolvimento, e não como temos agora um sistema de agricultura que só depende do mercado internacional. Esse é o elemento central da história, o movimento das grandes ONGS (e com elas a Oxfam), em direção ao reconhecimento que há um problema de governança e nós não podemos simplesmente ignorá-lo. (...) O que eu fiz foi simplesmente convencê-los de que a soberania alimentar não trata somente de protecionismo, na verdade é sobre o direito dos povos em determinar seus próprios sistemas de agricultura (REPRESENTANTE 2, OXFAM, 2014, tradução do autor).

Estava rompida a “viseira” que impedia a Oxfam Internacional de perceber as similaridades de sua agenda com o escopo da soberania alimentar promovido pelas redes de movimentos sociais e outras organizações da sociedade civil. Uma vez esclarecida a posição política da Oxfam Internacional em Roma, a decisão de participar na reforma foi facilitada por um grupo de trabalho específico sobre a crise de alimentos<sup>223</sup>. Nesse grupo foram discutidas as diferentes opções de reforma no sistema global de alimentos, sendo que para o representante 1 da Oxfam Internacional (2014), o CSA era reconhecido como um dos principais “pontos focais globais” e deveria ser visto segundo as funções que poderia vir a desempenhar no sistema de governança.

Quando a Oxfam Internacional chegou em Roma, em abril de 2009, seus objetivos estavam vinculados às preocupações com a fragmentação da governança de alimentos e com a fraqueza do CSA em realizar sua função de coordenação e monitoria. Para Chris Leather (2009, p.2), enviado da Oxfam Internacional para as negociações da reforma do CSA, o sistema de governança proposto pela reforma

---

<sup>223</sup> O representante 1 da Oxfam Internacional (2014) destacou em sua entrevista o papel de Frederic Mousseau ao realizar “um trabalho muito importante, percebendo diferentes opções de reforma para o sistema global de alimentos”. Um dos trabalhos realizados em conjunto pelos assessores políticos da Oxfam e que serviu para o clareamento das ideias da organização é o *The Time is Now: how world leaders should respond to the food price crisis*, publicado em junho de 2008 pela Oxfam Internacional.

deveria desenvolver políticas globais que atuassem na regulação efetiva e coerente das causas transnacionais da insegurança alimentar, assegurando um nível de coordenação técnica, financeira e política nos níveis regionais e nacional. Com essa regulação seria possível prover um ambiente internacional propício a realização e proteção do direito à alimentação adequada. Nesse sentido, para o representante 1 da Oxfam Internacional (2014), um CSA reformado poderia ser esse local de “mudança inclusiva, onde os países e também as pessoas mais afetadas pela crise estariam presentes nos debates globais sobre o que é necessário para mudar”.

#### *5.2.2.3 – ActionAid Internacional: “o dever nos chama”*

Para a ActionAid Internacional a decisão de estar presente na reforma do CSA não foi uma decisão estratégica interna. De acordo com o representante 1 da AAI (2014), a reforma surgiu “quase como uma obrigação”, em decorrência das atividades que já estavam sendo desenvolvidas em Roma com as organizações da sociedade civil e de acompanhamento aos procedimentos da FAO em nível internacional. A AAI, assim como as demais organizações da sociedade civil presentes no encontro de Madrid e assinantes da declaração final, não concordava com a ideia da criação de uma nova agência internacional que saísse do escopo multilateral da ONU e que daria prioridade na tomada de decisão aos países doadores. Nesse sentido, quando ao final do encontro de Madrid os países apoiaram a reforma do CSA e pouco tempo depois a então presidente do CSA constituiu um Grupo Assessor com a possibilidade de participação das organizações da sociedade civil no mesmo nível dos Estados, a AAI abraçou a iniciativa como “uma oportunidade única para fornecer o poder necessário ao CSA, (...) cujo mandato era ser o órgão de decisão global sobre agricultura e alimentação”. (REPRESENTANTE 2, AAI, 2014).

A decisão da AAI de estar presente na reforma foi mais simples que as do CIP e da Oxfam Internacional. Devido a sua estrutura interna estar organizada seguindo áreas temáticas, a decisão era tomada com base no diretor da área de segurança alimentar, que na época da reforma era o brasileiro Francisco Sarmento. Sendo assim, a decisão de se era ou não conveniente para a AAI participar do processo de reforma do CSA era do líder do escritório em Roma. Não obstante, como revela o representante 1 da AAI (2014), quando os tópicos envolviam outras áreas focais da organização eram realizadas consultas com os outros diretores para a formação de posicionamentos.

Uma vez legitimada a decisão de participar, os objetivos da AAI com a reforma eram mais claros que os da Oxfam Internacional. Devido ao seu longo envolvimento com movimentos sociais e sua aderência à proposta política da soberania alimentar, o interesse central da organização era apoiar a consolidação da sociedade civil como um todo no processo de tomada de decisão do CSA. Segundo o representante 1 da AAI (2014), o espaço fornecido no Grupo Assessor era “uma oportunidade rara no Sistema das Nações Unidas” e deveria ser ocupado para garantir que o resultado final do documento fosse “o mais democrático e representativo possível”. Além de garantir representatividade no processo decisório, era um desejo dos membros da AAI que a governança de alimentos funciona-se nos três níveis, não estando centralizada somente em Roma, mas também nas plataformas regionais e nacionais de segurança alimentar. Para o representante 2 da AAI (2014), o CSA deveria ser o órgão de governo do sistema de alimentação global, trabalhando no “monitoramento das políticas de agricultura e alimentação”.

### **5.2.3 – A aproximação das redes: construindo estratégias e ações coletivas**

Durante o processo de reforma as ações e estratégias desenvolvidas pela sociedade civil foram direcionadas em suma maioria para as negociações do documento de reforma. Como observamos no capítulo quatro, o Grupo Assessor, encarregado de tal tarefa, se reuniu apenas sete vezes de forma presencial, porém contou com um fluxo intenso de comunicação entre os atores via e-mail e pela página da *web* disponibilizada pelo CSA. No Grupo Assessor foram organizados quatro grupos de trabalho que ficaram responsáveis pela visão geral, tipos de membros e o processo de decisão, mecanismos e procedimentos, e o grupo de especialistas. O resultado das atividades desenvolvidas pelos grupos foi sintetizado em quatro rascunhos (*drafts*) que serviram de base para a confecção do documento final da reforma aprovado na 35ª sessão do CSA.

Os representantes das organizações da sociedade civil, em nosso caso da Oxfam Internacional, CIP e AAI, atuaram intensamente entre abril a outubro de 2009 para que os interesses de suas redes estivessem incluídos nesse documento final. As ações rotineiras e as parcerias construídas nesse processo tinham como base os objetivos e as expectativas individuais descritas acima, que resultaram em quatro estratégias coletivas fundamentais. Em primeiro lugar, era necessário

criar entre as organizações da sociedade civil um nível de coesão que fosse possível a esses atores se expressarem com “uma única voz” durante o processo de reforma. Em segundo lugar, era essencial constituir laços políticos fortes com os países e instituições favoráveis as propostas da sociedade civil ou que apresentassem as melhores alternativas para a solução da crise de alimentos. Sendo que essa tarefa se fazia por meio de conversas e reuniões em Roma, mas também contava com a mobilização das organizações da sociedade civil junto aos governos em seus territórios nacionais. Em terceiro lugar, era vital para o processo de reforma que a proposta dos países do G8, o PGASA, fosse desqualificado no âmbito da FAO, criando o espaço necessário para que o CSA fosse percebido pelos países como alternativa as soluções técnicas do PAGSA e do HLPL. Por último, o discurso da sociedade civil deveria ter uma dupla capacidade, ser forte e emotivo o suficiente para que os países não esquecessem que haviam mais de um bilhão de pessoas passando fome no mundo, e por outro lado, ser técnico e científico, provendo as bases necessárias para a credibilidade das aspirações da sociedade civil.

Para fazer jus a estratégias tão desafiadoras e garantir que parte delas fossem efetivas, foram realizadas muitas ações procedimentais, as quais são normais e rotineiras em uma negociação internacional dessa natureza. Parte do desenrolar da reforma já foi abordado no capítulo quatro, portanto, voltamos nossa atenção agora sobre a perspectiva da participação da AAI, Oxfam Internacional e CIP durante esse período do Grupo Assessor e da composição do documento final da reforma. Por se tratar de um processo interno e de pouca divulgação, nos baseamos para essa etapa nas entrevistas com os representantes dessas organizações, em documentos fornecidos pelos mesmos e em reportagens e relatórios disponibilizados via *web*.

### *5.2.3.1 – Do café ao vinho: construindo a confiança necessária entre os membros da rede*

A construção de uma relação de confiança entre as redes da sociedade civil é um elemento fundamental para uma atuação efetiva da rede. Essa confiança não se origina apenas do encontro de similaridade existentes nos níveis narrativo e doutrinário, presentes nas informações, símbolos ou projetos propagados por cada coletivo, também é relevante a participação dos indivíduos nesse processo. Assim, durante essa subseção realizamos uma análise sobre os **níveis tecnológico, social e organizacional** da rede. O primeiro diz respeito aos meios de

comunicação e aos procedimentos realizados para o deslocamento da informação inter-rede e a difusão das narrativas na esfera pública. O segundo permite identificar a capacidade da rede em gerar mensagens e símbolos que visem à mobilização ou o empoderamento sobre determinado problema. Diz respeito à densidade de integração social, às relações de intercomunicação presentes na rede, à transparência na circulação da informação e às relações pessoais entre os representantes dessas organizações. Através da análise do nível social, é possível perceber se de fato a relação existente entre o CIP, AAI e a Oxfam Internacional era construída sobre a perspectiva de uma rede. Já o nível organizacional permite identificar com maior propriedade se esses elementos de horizontalidade e pluralidade, característicos de uma rede da sociedade civil, estavam presentes nas relações desses três atores. Como veremos adiante, a horizontalidade nas decisões coletivas da rede eram o reflexo do reconhecimento e do respeito às diferenças sociais e organizacionais existentes inter-rede. Esse processo foi facilitado pela construção de uma relação de confiança e respeito entre os membros da Oxfam Internacional, AAI e o CIP.

Quando no encontro de Madrid os países decidiram por uma orientação ao leste, em direção a Roma, ao invés de ir a oeste ao encontro de Nova Iorque, as organizações como o CIP e outras redes de movimentos sociais que detinham melhores relações com a FAO saíram beneficiadas da escolha, resultado de uma estratégia desenvolvida durante anos e que agora poderia dar frutos reais. Não obstante, tanto na visão do próprio CIP como das grandes ONGIs que estavam chegando em Roma, havia muito respeito ao *know-how* adquirido e reconhecimento pelo papel de liderança do CIP na criação de espaços para a articulação das organizações da sociedade civil na FAO. Como era de se esperar, tanto a Oxfam Internacional como a AAI procuraram se aproximar desse mecanismo para então juntos construírem posicionamentos que refletissem os desejos da sociedade civil.

Nesse processo a AAI teve mais facilidade, pois já estava há algum tempo desenvolvendo atividades junto à FAO. Além de conhecer os processos da organização, segundo o representante 2 do CIP (2014), o Sr. Francisco Sarmiento da ActionAid Internacional era uma pessoa “conhecida à vários anos e havia uma relação de confiança (junto ao CIP)<sup>224</sup>”. Da mesma maneira, para o representante 1 do CIP (2014), Sarmiento era “mais político” devido ao seu envolvimento prévio com

---

<sup>224</sup> Essa boa relação pessoal entre o CIP e a AAI também é destacada na entrevista realizada com o representante 2 da AAI (2014).

movimentos sociais e pela própria AAI possuir uma estrutura distinta da Oxfam Internacional. Constituída por meio de redes, a AAI detinha “um peso político maior, com mais legitimidade”. Por outro lado, se com a AAI as relações eram mais fáceis, com a Oxfam Internacional houve um processo mais longo de aproximação, fruto das distâncias entre os posicionamentos da Oxfam em certos tópicos<sup>225</sup> e pelo estilo de negociar de seu representante:

No início do processo houve muito trabalho no sentido de construir uma relação de confiança entre os representantes das organizações e o que a Oxfam poderia desenvolver junto a outras organizações (...) havia muita desconfiança sobre a Oxfam por parte das organizações da sociedade civil que estavam ali há mais tempo, em especial sobre a possibilidade de a Oxfam vir com seus recursos materiais e **dominar as vozes** das organizações e redes que estavam em Roma há mais tempo (REPRESENTANTE 1, OXFAM, 2014, grifo nosso).

Assim iniciaram os trabalhos entre a sociedade civil para a reforma do CSA, além de enfrentar forte oposição de seus objetivos por parte de alguns países no Grupo Assessor, era necessário em primeiro lugar esclarecer “quem estava no mesmo barco” antes de se apresentarem com a convicção necessária de que as posições que estavam defendendo de fato representavam os interesses da sociedade civil como um todo. Nesse percurso, há de se reconhecer o trabalho do representante da AAI como facilitador no diálogo e aproximação entre as redes de movimentos sociais, o CIP e as grandes ONGs. De acordo com o representante 1 da AAI, nessa relação de conflitos históricos entre movimentos sociais e ONGs era necessário alguém para desempenhar a função de facilitador, alguém que tivesse a confiança dos dois lados e

---

<sup>225</sup> Os temas são os seguintes: a perspectiva de comércio internacional da Oxfam, a qual se aproxima da agenda neoliberal para a comercialização de alimentos e a produção agrícola; suas relações com o setor privado e; a proximidade com o governo da Inglaterra. Em uma passagem da entrevista, o representante 1 do CIP (2014) discorre sobre a chegada do representante da Oxfam em Roma, na qual perguntava ao seu companheiro da sociedade civil, “me desculpe, mas o que é a Oxfam? Fala em nome de quem? E o que quer fazer em Roma?” Uma recepção “calorosa” e muito direta.

pudesse esclarecer que estavam todos ali em busca de objetivos comuns, que “não estavam sendo enganados”.

Uma vez consolidada a transparência necessária entre as organizações da sociedade civil, os trabalhos se constituíam em delimitar as posições a serem defendidas. Novamente, pela legitimidade e representatividade, as intervenções e os temas a serem priorizados coletivamente levavam em consideração a perspectiva das redes de movimentos sociais e do CIP<sup>226</sup>. Essa era uma questão que não gerava conflito entre as redes, tanto a Oxfam Internacional como a AAI entenderam que a reforma do CSA era vital para o CIP e para os movimentos sociais, pois representava uma oportunidade de participar na constituição de políticas que impactavam no dia a dia das pessoas que compunham essas organizações. Sendo assim, as duas ONGIs foram cedendo em suas posições e se adaptando as exigências de conteúdo desses atores. Isso não quer dizer que elas não pudessem se posicionar de forma individual, assim como todas as outras organizações, esse direito era garantido por meio do Grupo Assessor e dos grupos de trabalho. No entanto, segundo os representantes de tais organizações, o que acontece é que em termos estratégicos era muito mais interessante a essas grandes e prestigiadas ONGIs desempenharem um papel fundamental de suporte e facilitação dos interesses coletivos da sociedade civil, ao custo de algumas finalidades individuais.

Com a liderança do CIP e dos movimentos de base e com o suporte e facilitação da AAI e da Oxfam Internacional foram se constituindo os objetivos a serem pleiteados coletivamente e a serem incorporados no documento final, entre eles figuravam: (1) garantir que no documento final da reforma o papel do CSA não estivesse vinculado ou submisso a iniciativa dos países do G8, o PGASA – ou seja, o CSA deveria ser uma alternativa as soluções técnicas do PAGSA e do HLPL; (2) garantir direito de participação real e formal da sociedade civil no processo decisório do CSA e que essa participação fosse autônoma e ocupada prioritariamente por movimentos sociais e representantes de organizações de produtores; (3) reconhecer o papel desempenhado pelos pequenos produtores de alimentos na promoção da segurança alimentar,

---

<sup>226</sup> Essa afirmação é reforçada pelo representante 1 da Oxfam Internacional (2014), o qual afirma que “a sociedade civil podia intervir livremente nas discussões, mas como nós tínhamos acordado entre as OCS, a prioridade deveria ser dada aos movimentos sociais e representantes de organizações de agricultores, que possuíam um alto nível de legitimidade para intervir e falar em nome dos agricultores e outras constituintes”.

que seu lugar de participação estivesse garantido no plenário do CSA; (4) a criação de um Grupo Consultivo junto a Mesa para uma comunicação e participação efetiva das organizações da sociedade civil com o CSA; (5) assegurar que os países fornecessem maiores poderes ao CSA para as funções de coordenação e monitoria das políticas de segurança alimentar realizadas em nível nacional e internacional – se esperava que o CSA desenvolvesse uma função de “governo” sobre os Estados; (6) instituir no documento da reforma laços fortes e claros que aproximem as funções desempenhadas em nível internacional pelo CSA de coordenação e monitoria as políticas em nível local e regional; (7) criar um quadro estratégico global próprio do CSA, com as funções de coordenação e monitoria desempenhadas pela organização, assim como políticas e ações fortes e claras em direção a erradicação da fome e garantia da segurança alimentar; (8) o CSA deveria continuar como um órgão de governabilidade da FAO, mas precisaria aproximar-se de outras agências da ONU, como o FIDA e o Programa Mundial de Alimentos (PMA) e; (9) uma vez reformado, que o CSA pudesse ser o local onde se institucionalizassem as bases legais e normativas para o reconhecimento dos direitos camponeses em nível internacional e nacional, tais como o direito à terra e o direito à alimentação (CIP 2009a; CIP, 2009b; AAI, 2009; OXFAM INTERNACIONAL, 2009a; FAO, 2009c).

De acordo com os líderes entrevistados, esses objetivos foram determinados por meio de reuniões periódicas entre os representantes da sociedade civil, onde se criaram propostas de intervenções conjuntas com o objetivo de colocá-las nos rascunhos (*drafts*) que estavam sendo discutidos no Grupo Assessor. As modificações da sociedade civil eram realizadas na maioria das vezes por escrito, ficando as reuniões do Grupo Assessor para o debate sobre as modificações realizadas previamente e disponibilizadas a todos via página da *web*. Já as posições das organizações da sociedade civil eram definidas por reuniões que aconteciam dois a três dias antes do encontro com governos específicos ou do Grupo Assessor, em grande maioria realizadas de forma presencial em Roma, mas também havia uma intensa troca de e-mails, vídeo conferências e telefonemas. Nesse sentido, por se tratar de um processo institucional e burocrático, o uso de tecnologias de comunicação esteve centrado no processo inter-rede, entre o CIP, AAI e Oxfam Internacional e também entre seus respectivos membros<sup>227</sup>.

---

<sup>227</sup> Um exemplo do uso da tecnologia entre os membros das redes é o caso do CIP e seu grupo de e-mail chamado *Food Governance*. Segundo o

Mesmo com a disponibilidade das ferramentas tecnológicas para a comunicação de longas distâncias, segundo o Representante 1 da Oxfam (2014), pelo processo de reforma se tratar de uma negociação institucional, “a grande maioria dos encontros eram realizados de forma presencial”. As reuniões presenciais foram destacadas pelos entrevistados como o método mais eficiente na comunicação inter-rede. Em um primeiro momento, elas serviram para a aproximação, reconhecimento e o respeito pelas diferentes características das pessoas que estavam representando suas organizações no processo da reforma. E em segundo lugar, elas permitiam a realização de outros procedimentos essenciais de uma rede, tais como o processo de inclusão de novos assuntos e objetivos à pauta coletiva da sociedade civil e a criação de projetos e propostas a serem encaminhadas e discutidas no Grupo Assessor. Essas duas funções podem ser exemplificadas ao descrevermos alguns pontos da reunião realizada em Bellágio. Segundo o representante 1 da AAI (2014), essa reunião, organizada pela AAI, FAO e com o apoio da Fundação Rockefeller, caracterizou-se como um dos momentos mais importantes para a consolidação das posições da sociedade civil no processo de reforma e serviu como base para a formação do Mecanismo da Sociedade Civil (MSC) no ano de 2010:

Havia uma certa rivalidade, o CIP considerava que ele deveria ser esse mecanismo, já as outras Organizações achavam que era necessário um novo mecanismo (de representação junto a FAO). Assim, nós bancamos a ida de todas as organizações da sociedade civil do Grupo Assessor e de outras organizações camponesas para que esse pessoal durante esses dois dias saíssem ‘se matando ou se beijando’ (...) No final desse processo, saiu um consenso para a criação de um MSC. Esse retiro espiritual foi fundamental para consolidar a criação de um MSC, sem isso

---

Representante 2 do CIP (2014), o grupo era liderado por Nora Mckean e Maryam Rahmanian, e era tido como “o principal instrumento para a tomada de decisões de todas as reuniões”. Também foi relatado pelos entrevistados o uso dos *sites* de suas organizações para a divulgação de notícias sobre a reforma. Por exemplo, o CIP utilizava da página *foodsovereignty.org* para realizar a divulgação dos rascunhos e das propostas da organização, já a AAI e Oxfam Internacional usavam seus *sites* apenas para a publicação de algumas notícias sobre o andamento da reforma e a direção que a mesma estava tomando em determinado período.

não teria MSC e sem MSC – onde a sociedade civil deixou de estar dividida e todos passaram a falar com um peso político maior – também não teria tido reforma do CSA (REPRESENTANTE 1, AAI, 2014).

O encontro no Lago Bellagio foi a principal reunião da sociedade civil, tanto pelos resultados alcançados em termos de posições conjuntas, como pela ampla participação de organizações camponesas da África, Ásia, Europa e América Latina<sup>228</sup>. Porém, nesse processo de formação de consenso nem tudo eram flores, houve momentos de muita tensão entre os atores da sociedade civil. Por exemplo, o representante 2 do CIP (2014) cita que nesse mesmo encontro, realizado pela FAO e pela AAI, o CIP foi obrigado a se auto convidar para estar presente, “estavam tentando esquivar o CIP e apartá-lo, mas não conseguiram”. Em outra ocasião relatada pelo mesmo representante, durante uma apresentação em conjunto em grupo de trabalho a Oxfam Internacional e a AAI decidiram proceder sem a presença do CIP que tinha participado intensamente do processo de construção da apresentação. Esses detalhes fizeram surgir antigos conflitos e preocupações entre as redes de movimentos sociais. Uma vez que, como relata o próprio representante 1 da AAI (2014), “as grandes ONGs tinham uma tendência em aparecer (na FAO) somente nos momentos que trariam visibilidade para as suas marcas”.

Mesmo com a existência de desconfianças históricas entre as redes de movimentos sociais e as grandes ONGs, as organizações da sociedade civil presentes na reforma do CSA conseguiram, por meio de estratégias e objetivos coletivos, construir posicionamentos que representassem com legitimidade aqueles que eram os verdadeiros impactados pela crise de alimentos: pequenos produtores rurais, especialmente as mulheres e crianças; trabalhadores rurais; populações pobres urbanas; populações indígenas; pescadores artesanais; e demais grupos sensíveis as ações predatórias no mercado internacional. Dois

---

<sup>228</sup> Nesse encontro estiveram presentes vinte organizações da sociedade civil com ampla representatividade geográfica, por exemplo: AFA-Asian Farmers' Association for Rural Development; CONCORD-Confédération européenne des ONG d'urgence et de développement; COPROFAM-Coordinadora de productores familiares del MERCOSUR; EAFF-East Africa Farmers Federation; Via Campesina; Réseau des Organisations Paysannes et des Producteurs Agricoles de l'Afrique de l'Ouest (ROPPA); entre outras (FAO, 2009d).

pontos fundamentais podem ser destacados para o sucesso desse processo. O primeiro refere-se ao reconhecimento e o respeito às diferenças organizacionais existentes entre os atores. O CIP, que possui um processo decisório interno mais complexo, teve que respeitar a estrutura decisória das outras organizações. Por exemplo, segundo o Representante 1 do CIP (2014), a Oxfam Internacional “não tinha peso político” e o seu processo decisório respondia em grande parte aos interesses da Oxfam Grã-Bretanha, já a AAI, apesar de se considerar uma “federação” de ONGs e outras organizações sociais, delegava ao escritório de Roma a autoridade para suas decisões internacionais sobre alimentação e agricultura. Por outro lado, se o CIP teve que relevar as questões do processo decisório, em relação ao segundo ponto, as grandes ONGs, entre elas Oxfam Internacional e AAI, compreenderam o papel legítimo de liderança desempenhado pelo CIP na FAO e foram cedendo suas posições individuais em detrimento do coletivo da sociedade civil. Isso não as limitava de buscar objetivos próprios, mas como destacamos acima, o papel de suporte e facilitação fornecido por essas instituições era mais relevante, pois era essencial na comunicação entre as próprias redes da sociedade civil e também entre essas redes e os governos. Essa percepção clara, sobre o papel de cada organização no processo de reforma, criou um relacionamento de confiança que não existia até o momento entre as ONGs e redes de movimentos sociais da área da agricultura e alimentação. Como veremos adiante, o resultado positivo dessa relação foi o alcance de muitos dos objetivos pleiteados pela esfera da sociedade civil.

#### *5.2.3.2 – Dinâmicas da sociedade civil no Grupo Assessor: negociando com parceiros estratégicos*

O respeito e reconhecimento sobre a diversidade organizacional inter-rede, assim como a construção de uma relação de confiança entre as redes da sociedade civil foi apenas um dos passos que possibilitaram a alteração do mandato do CSA e a composição de um documento de reforma com vários *inputs* oriundos dos movimentos camponeses. Durante os meses de abril a outubro de 2009, o CIP a AAI e a Oxfam Internacional trataram de constituir laços positivos com governos e demais instituições que eram favoráveis a presença da sociedade civil no processo decisório do Comitê e detinham interesses que poderiam ser convergidos em posicionamentos comuns no Grupo Assessor.

Nesse processo, todos os representantes entrevistados citaram o Brasil e a Argentina como os “motores da reforma”<sup>229230</sup>. Como já estava sinalizado no encontro de Madrid, tanto o Brasil como a Argentina percebiam a necessidade de que as políticas sobre segurança alimentar fossem realizadas no âmbito das Nações Unidas. Qualquer parceria estratégica entre os países ricos significava menor poder de decisão dos países seriamente afetados pela crise sobre os recursos financeiros que seriam investidos. Nesse sentido, As bases para a aproximação entre sociedade civil e os países latinos, em especial o Brasil e a Argentina, estavam dadas: desqualificar a iniciativa do PAGSA como alternativa efetiva à crise de alimentos e avançar sobre a reforma do CSA.

Muitas reuniões foram necessárias para aproximar os posicionamentos da sociedade civil com os de determinados governos no Grupo Assessor. Segundo o representante 1 do CIP (2014), os convites partiam não só por iniciativa da sociedade civil, também haviam reuniões realizadas nas embaixadas do Brasil e da Argentina, seguido por um processo formal de discussão “muito aberto” e pelo lançamento dos rascunhos do documento para apreciação de todos. É importante perceber que os representantes da sociedade civil se expressavam no mesmo nível dos embaixadores nas reuniões do Grupo Assessor, não existia preferências ou privilégios, tampouco havia hierarquia na hora dos atores presentes se expressarem. Como relata o mesmo representante, “a sociedade civil não estava ali clandestinamente”, lhe era assegurado pelas regras do Grupo Assessor os mesmos direitos que os Estados, estando limitada somente do direito ao voto. Esse último, compreendido pelas redes da sociedade civil como

---

<sup>229</sup> Essa afirmação fica clara nas entrevistas realizadas. Nas palavras do representante 2 do CIP (2014), “o grande aliado foi o Brasil nesse processo. O Brasil liderou o grupo de países que queriam uma reforma real do CSA, e que o sistema ONU mantivesse o mandato de decidir sobre esses tópicos tão importantes”. Para o representante 1 da Oxfam Internacional (2014), “o Brasil tinha posições muito próximas a da sociedade civil”. Segundo o representante 1 da AAI (2014), “o Brasil foi um dos elementos fundamentais”, o mesmo era reconhecido pelo representante 1 do CIP (2014), como “aliado da sociedade civil”.

<sup>230</sup> Também houve reconhecimento pelos entrevistados do papel desempenhado por Olivier De Schutter, relator especial das Nações Unidas sobre o direito à alimentação, em sua advocacia pelas funções de coordenação, aprendizado e monitoria a serem desempenhadas pelo CSA.

responsabilidade dos Estados, os quais detinham a legitimidade de suas populações para isso.

As ações desempenhadas pela AAI e pela Oxfam internacional junto aos governos eram similares as do CIP, mas com um ingrediente a mais: a função de facilitador entre as redes de movimentos sociais, entre essas e os governos e entre os próprios governos. Segundo o representante 1 da Oxfam Internacional (2014), havia um processo de *lobbying* intenso em alguns governos específicos que compartilhavam posições com a sociedade civil. No mesmo sentido, o representante 1 da AAI (2014) destaca a importância dessas negociações, sendo que a consolidação da reforma passava por:

Tentar construir o mesmo tipo de pontos, de entendimento entre os governos que pudessem ser favoráveis à reforma do CSA, mas no sentido em que a sociedade civil queria. O que a ActionAid fez foi tentar construir algumas pontes de diálogo entre governos que poderiam, eventualmente apesar das diferenças, partilhar algumas coisas em comum. Exemplo concreto: (entre) os países pertencentes ao G77 e a União Europeia. Essa convergência entre G77 e União Europeia foi absolutamente decisiva para que a reforma se fizesse e não se perdesse algumas coisas que eram fundamentais para a sociedade civil.

Nesse processo de negociação com os governos, as organizações da sociedade civil contaram com um fator externo importante para a aprovação do documento final. Após ser eleito presidente nos EUA em 2008, Obama realizou uma troca de embaixadores estadunidenses em Roma em meados de 2009, momento em que o processo de reforma já se encontrava em meio caminho andado e sem muitas perspectivas positivas por parte da sociedade civil. Não que a resistência dos EUA, Canadá, Austrália, Nova Zelândia, Japão e alguns países da Europa<sup>231</sup> em dar “garras” ao CSA tivesse desaparecido. Na realidade, segundo o representante 2 do CIP (2014) a chegada da nova embaixadora, Sra.

---

<sup>231</sup> A Bélgica, por exemplo, ameaçou até sair da União Europeia caso a reforma do CSA fosse aprovada.

Erstharin Cousin, facilitou o diálogo entre os atores do Grupo Assessor, foi um “sopro de ar fresco” no processo de reforma<sup>232</sup>.

Por se tratar de uma negociação internacional em âmbito institucional, muitas ferramentas utilizadas pelas grandes ONGIs e redes de movimentos sociais no pleito de seus objetivos não foram utilizadas, tais como: mobilizações sociais, protestos e campanhas específicas. De acordo com os representantes entrevistados não havia muita mobilização das organizações da sociedade civil na esfera pública, o trabalho consistia em aproveitar as oportunidades de negociação, tais como, participação no fórum do G8 (a convite da França), nas conferências regionais da FAO e no Macro Fórum Prévio a sessão de reforma do CSA. As negociações e aproximação com governos não ocorriam somente no âmbito da FAO, as redes incentivavam seus membros para interagirem com os governos em nível nacional, com a finalidade de saber seus respectivos posicionamentos e determinar os procedimentos a serem tomados durante as negociações em Roma. Em resumo, uma vez conquistado o espaço para a participação no Grupo Assessor, os esforços e as ações das redes da sociedade civil se concentraram nas negociações do documento de reforma em Roma.

#### **5.2.4 – O documento final da reforma: um tenso, longo, mas vitorioso processo institucional**

Quando os 121 países do CSA se reuniram dos dias 14 a 17 de outubro de 2009 para decidir a aprovação ou não do documento preparado pelo Grupo Assessor, a vasta maioria do trabalho já havia sido realizada, o que havia para se discutir eram os pontos e as vírgulas. Não obstante, os temas mais polêmicos durante esse processo, que eram sobre o papel do CSA em nível nacional e internacional e sua futura estrutura, ainda promoviam certo desgaste. Como vimos no capítulo quatro, os EUA e outros países desenvolvidos argumentavam a favor de um CSA mais *light* possível, com funções reduzidas e pouco poder de governo. Já o GRULAC e grande parte dos países do G77, liderados pelo Brasil e Argentina, viam no CSA uma alternativa às políticas de

---

<sup>232</sup> O que essa mudança significava para a sociedade civil é relatada com clareza pelo ETC Group (2009, p.1), “more surprisingly, the new US ambassador seemed not only happy, but a little emotional and, perhaps, a bit shocked. CSO representatives who had scolded the US two days earlier were queuing up to congratulate her on both the changed US position and the way her delegation worked with other countries”.

agricultura e alimentação centradas em Nova Iorque. Esse foi o tom que ditou grande parte das negociações, sendo que as redes da sociedade civil se posicionavam a favor de um CSA aos moldes da proposta do Brasil, com forte ligação ao nível nacional e com mais poder de coordenação e monitoria das políticas regionais e locais sobre a segurança alimentar.

Até o último momento houve resistência e tentativa de desqualificação do documento preparado pelo Grupo Assessor. Por exemplo, no segundo dia de negociações da sessão plenária a delegação dos EUA propôs um novo documento de reforma, deixando muito clara as intenções de “transformar o CSA em um fórum irrelevante, onde o Comitê poderia apenas fazer sugestões e em nível nacional e regional” (ETC GROUP, 2009, p.2). Segundo o representante 1 da AAI (2014), essa proposta era uma última tentativa do “bloco do não”, os países ricos “não queriam um CSA com caráter vinculativo, não queriam um quadro estratégico global, não queriam ligação do CSA com o nível nacional, queriam sim, um CSA mais limitado possível”. Nesses momentos críticos e tensos, os representantes da sociedade civil intervinham realizando discursos mais emotivos e relembrando que a razão por estarem todos ali é que havia um bilhão de pessoas passando fome naquele exato momento. Além da intervenção estadunidense, o representante 1 do CIP (2014) revela que quando os trabalhos já estavam quase concluídos foi apresentado em plenário, por David Nabarro, uma carta de Ban Ki-moon retratando a insatisfação do Secretário Geral da ONU com os rumos da reforma. Nesse momento, segundo o mesmo representante do CIP, o embaixador brasileiro se manifestou com voracidade: “preste a atenção, explica ao nosso Secretário das Nações Unidas que nós governos o escolhemos e ponto”, se referindo ao documento da reforma.

Essas últimas intervenções eram reflexo de que no documento aprovado pelo plenário o papel do CSA se aproximava muito mais ao almejado pela sociedade civil e pelos governos do Brasil e Argentina, em fim era uma vitória coletiva da sociedade civil com os países não industrializados. No entanto, era uma vitória parcial, como muitos documentos produzidos na ONU, para se ter a aprovação por consenso foram retiradas algumas palavras centrais para a existência de um CSA forte e com “garras”. No documento final consta que o CSA “se constitui a mais importante e inclusiva plataforma internacional e intergovernamental” a trabalhar de forma conjunta e coordenada a erradicação da fome, o que se aproxima com o desejado pelas redes da sociedade civil. Porém, os laços existentes entre o CSA e o âmbito

nacional são frágeis. Apesar de estabelecer no documento as funções de “coordenação em nível global” e de “convergência política”, o papel de monitoria e de caráter vinculativo das decisões do CSA requerido pelas redes da sociedade civil foi substituído pelo de “suporte aos países e regiões<sup>233</sup>” (CSA, 2009a, p.3). Além disso, o CSA estabeleceu vínculos claros com a PGASA ao se tornar um “componente central” no desenvolvimento dessa. O que ao nosso entendimento possibilita uma dupla interpretação, por um lado, devido aos recursos financeiros, a PGASA vai proporcionar ao CSA maior visibilidade e atraindo os diversos atores globais da alimentação e agricultura, desde corporações transnacionais ao Banco Mundial. Por outro lado, uma vez em discussão no CSA, alguns elementos nocivos da PGASA poderiam ser questionados e modificados, já que as decisões no Comitê funcionam com “um país, um voto” e não “um dólar, um voto”.

Outra vitória das redes da sociedade civil no documento final foi a criação de um Quadro Estratégico Global (QEG), o que fornece ao CSA a autonomia na constituição de suas próprias ações e diretrizes rumo a segurança alimentar em nível nacional, regional e global. Organizações da sociedade civil como o CIP, AAI e a Oxfam Internacional solicitaram que esse quadro fosse desenvolvido já na primeira fase da reforma, o que não foi aceito pelos países, ficando decidido que o mesmo seria realizado na segunda fase da reforma, com conclusão prevista para 2012<sup>234</sup>. Também é válido citar a articulação

---

<sup>233</sup> Segundo o representante 1 da AAI (2014), “o argumento dos países é que ninguém de fora deveria dizer aos países o que eles deveriam fazer, que isso era desrespeitar a soberania nacional... (Os países mais pobres) tinham medo que as decisões do CSA os obrigassem a um conjunto de ações que eles não estivessem afim de realizar”.

<sup>234</sup> O Quadro Estratégico Global (QEG) do CSA foi aprovado na sessão plenária do CSA em outubro de 2013. O Quadro faz uma análise estrutural dos problemas de governança, sendo que uma das ações ressaltadas no Quadro como pré-requisito a segurança alimentar de um país é a participação dos pequenos produtores rurais na produção de alimentos, incluindo também nesse termo os pescadores artesanais, mulheres e jovens rurais e comunidades indígenas (CSA, 2013e, pp.16-13). Não obstante, algumas críticas são realizadas pela sociedade civil, segundo Representante 1 da Oxfam Internacional (2014), “o QEG, o qual o próprio global é um eufemismo, é um quadro de políticas muito amplas, e de alguma maneira para as coisas serem politicamente aceitas, elas eram descritas de uma forma em que se dava espaço para margens de interpretação”. Para uma análise sobre a construção do QEG e participação da sociedade civil nesse processo, ver Duncan (2014).

das organizações da sociedade civil na prevenção de que o setor privado obtivesse o mesmo número de assentos no Grupo Consultivo do CSA, um desejo dos EUA. Ciente da impossibilidade de barrar a presença do setor privado nas mesas de negociação, a sociedade civil tratou de garantir quatro cadeiras representativas nesse Grupo, contra uma do setor privado e uma das fundações filantrópicas (CSA, 2009a).

Da perspectiva das redes globais da sociedade civil, grande parte dos objetivos almejados no início de 2009 foram alcançados. Entre os objetivos podemos afirmar que o principal deles foi a garantia formal da participação das organizações da sociedade civil no plenário e no Grupo Consultivo do CSA. Além do espaço conquistado, o reformado estatuto do CSA previu um elemento fundamental para a existência das redes, qual seja, sua autonomia perante a instituição internacional. Ficou a cargo das organizações da sociedade civil constituírem um mecanismo próprio de participação junto ao CSA (CSA, 2009a, p.5). Nesse mecanismo, assim como foi o processo de reforma do Comitê, está garantida a prioridade de participação junto ao CSA para as organizações que representam os pequenos produtores rurais, as mulheres e jovens rurais, as populações indígenas, os pobres urbanos, os pescadores artesanais e os trabalhadores rurais. São organizações que possuem a legitimidade de suas bases, oriundas de redes de movimentos sociais ou organizações populares, como é o caso da Via Campesina, do CIP, da ROPPA, e, portanto, estariam mais preparadas para propagar uma mensagem que faça jus a realidade local dos mais afetados pelas crises de alimentos e pelas políticas agrícolas nocivas da agenda neoliberal. É importante esclarecer que a participação formal da sociedade civil não é garantia de que os seus interesses e objetivos serão absorvidos e institucionalizados no CSA. Como toda instituição democrática, o processo no CSA é lento e exige muita dedicação e recursos por vezes inexistentes para as redes da sociedade civil. Assim a manutenção de pessoal em Roma ou o deslocamento de seus representantes para os encontros dependem também da situação financeira das redes e dos resultados que estão sendo alcançados em âmbito internacional.

Nos últimos anos o CSA tem desempenhado um papel relevante no cenário global da governança de alimentos, seja pela constituição de políticas próprias, como espaço para discussões relevantes<sup>235</sup> ou pelo

---

<sup>235</sup> Por exemplo foram criados no CSA o Quadro Estratégico Global (QEG) (2013) e as Diretrizes Voluntárias sobre a Governança Responsável da terra, Pesca e Florestas no Contexto da Segurança Alimentar Nacional (2013).

interesse que tem despertado de países importantes no cenário da agricultura, do setor privado e de grandes ONGs. A única questão é que como em todo processo democrático o espaço existe para ser ocupado e as grandes corporações e fundações filantrópicas começaram a utilizar mais esse espaço nos últimos anos. Como relata o representante 1 do CIP (2014), “assim chegaram todos os grandes, e chegaram com aviões, com canhões, com mísseis, com uma força gigantesca, e com muito dinheiro, o setor privado está bombardeando o CSA”. Esse é um sinal claro que a reforma foi uma vitória das redes globais da sociedade civil e dos países em desenvolvimento. O que se percebe agora é uma contra ofensiva do setor privado com objetivos claros de dominar o processo decisório, seja por meio das delegações dos governos ou pelo posicionamento de peças chaves na estrutura do CSA, como é o caso da nova presidente, Sra. Gerda Verburg, um espelho das corporações transnacionais holandesas. O espaço de participação da sociedade civil foi garantido por meio de muitas mobilizações e negociações institucionais, cabe agora a manutenção desse espaço, para que ele possa ser utilizado em sua finalidade máxima: o empoderamento das populações mais afetadas pela escassez de alimentos rumo à soberania alimentar dos povos.



## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nos últimos anos temos presenciado um aumento expressivo no número de ONGs, redes de movimentos sociais, redes de advocacia e outras organizações coletivas da sociedade civil que atuam no nível internacional. Essa expansão numérica é acompanhada por uma crescente profissionalização e especialização sobre temas específicos. O acesso à diferentes e mais ágeis formas de comunicação são facilitadores nesse processo articulatório, de diálogo e cooperação entre movimentos sociais e ONGs, e de aproximação das causas particulares e individuais aos discursos plurais e coletivos.

Propomos com a realização desse trabalho demonstrar de maneira detalhada o rico processo articulatório que ocorre entre as diversas organizações da sociedade civil em torno de objetivos comuns. Em nosso caso, focamos na participação das redes globais da sociedade civil nas instituições de governança global de alimentos, em especial em um dos principais órgãos de governabilidade da FAO, o Comitê de Segurança Alimentar Mundial (CSA). Realizado o recorte sobre a organização internacional a ser estudada, essa dissertação buscou descrever as ações e estratégias de três atores pertencentes à categoria da sociedade civil na articulação de seus interesses durante o processo de reforma do CSA iniciado em 2009, são eles: o Comitê Internacional para o Planejamento da Soberania Alimentar (CIP); a ActionAid Internacional (AAI); e a Oxfam Internacional. Além do enfoque sobre as práticas e políticas realizadas por essas três organizações no processo de construção do documento de reforma do CSA, as conclusões oriundas do objetivo aqui proposto revelam também um esforço acadêmico para: (1) compreender e apresentar alternativas teóricas que permitam valorizar a participação desses atores no sistema internacional; (2) identificar nas estruturas da governança global de alimentos os vetores que proporcionam a existência de crises de alimentos; e (3) discorrer sobre as propostas alternativas para uma agricultura sustentável e soberana, sejam elas institucionais, políticas ou normativas. Considerações finais acerca desses tópicos podem ser apreciadas adiante.

### **A pluralidade na perspectiva teórica da governança global**

O primeiro passo realizado para analisarmos as estratégias e ações desenvolvidas pelas redes globais da sociedade civil durante o

período de reforma do CSA foi identificar as perspectivas teóricas de Relações Internacionais que reconhecessem a relevância desses atores no sistema internacional. Essa tarefa foi facilitada ao introduzirmos em nossa pesquisa algumas vertentes teóricas da governança global. Sobre essa perspectiva, as redes globais da sociedade civil são identificadas como agentes integrantes de unidades de governança, essa última sendo o resultado prático da interação de diversos atores transnacionais em torno de significados, normas, regras, processos e instituições. Na governança global não se faz presente apenas um “sistema internacional”, mas vários sistemas de políticas que se constituem a partir de diferentes áreas temáticas. É sobre a ótica desses sistemas políticos que as organizações internacionais ganham destaque na coordenação e no gerenciamento dos sistemas de governança global. Portanto, a utilização da concepção teórica da governança global proporcionou um ganho duplo em nosso trabalho: (1) permitiu reconhecer o papel desempenhado por organizações não-governamentais na constituição de normas e políticas internacionais, sendo assim, os sistemas de governança global não são formados exclusivamente por Estados e por conglomerados econômicos; e (2) as organizações internacionais (em nosso caso a FAO [CSA]) desempenham sobre essa perspectiva teórica uma função central na articulação entre diferentes atores para a existência e manutenção dos sistemas de governança global, os quais são constituídos em torno de áreas temáticas específicas.

### **As redes globais da sociedade civil**

Como apresentamos no capítulo 2, o conceito de sociedade civil global é o melhor ponto de partida para compreendermos a constituição de novas formas de associação no nível global e como essas formas interagem com os outros atores que compõem os sistemas de governança global. Perceber a sociedade civil a partir de sua amplitude global implica romper com o pensamento convencional das ciências sociais, centrado no nacionalismo metodológico como meio de analisar e descrever o nível global. Esse é um movimento em torno da constituição de uma nova ontologia, que permite visualizar a ruptura existente entre as antigas formas de cidadania, centradas no Estado, e as novas formas comunitárias de organização moral e política que avançam as fronteiras geográficas do Estado-nação. A utilização da perspectiva teórica das redes da sociedade civil se apresentou como uma eficiente ferramenta para a análise da atuação e constituição desses “novos”

coletivos em nível global. Ao entendermos a sociedade civil global como uma esfera onde se fazem presentes diversas redes globais, foi possível introduzir em nossa análise algumas ferramentas que permitiram compreender a articulação dos atores aqui estudados (CIP, AAI e Oxfam Internacional). A ligação realizada entre o polêmico conceito de sociedade civil global e os métodos utilizados pela concepção das redes, proporcionou a identificação de elementos normativos e políticos comuns entre os atores da sociedade civil presentes no processo de reforma do CSA. Elementos esses que foram bases para o desenvolvimento de estratégias e ações coletivas durante a reforma.

### **A centralidade da FAO na governança global de alimentos**

A pluralidade e horizontalidade proposta pela concepção teórica da governança global pode ser exemplificada ao identificarmos a FAO (CSA) como uma organização central do sistema de políticas da governança global de alimentos. O reconhecimento da importância da FAO nessa pesquisa não diz respeito apenas aos mais de 190 países que a compõem. Nela também se fazem presentes outros vetores constitutivos de um sistema de políticas, os quais não são observados em outras organizações internacionais que possuem como mandato a alimentação e a agricultura, tais como a OMC e o Banco Mundial. A FAO reuni sobre o seu *contexto institucional* a possibilidade de interação entre o *modelo corporativo*, centrado no setor privado, e as *visões alternativas*, oriundas em grande maioria das organizações da sociedade civil. A reforma realizada na FAO a partir de 2007 e no CSA em 2009 vai na direção da ampliação da participação desses atores em seu arcabouço organizacional, renovando o mandato da FAO como principal organização internacional coordenadora das ações que se dirigem ao combate da insegurança alimentar. Não obstante, apesar da FAO, em termos de inclusão social, estar se posicionando como um exemplo a ser seguido, suas finanças não estão recebendo uma atenção adequada por parte dos Estados. Nos últimos anos foi possível notar uma queda significativa em seu orçamento regular e um aumento expressivo dos *trust funds*, o que prejudica a realização de projetos baseados exclusivamente nas diretrizes ideológicas da FAO e facilita o controle dos países doadores sobre os investimentos realizados pela organização. Essa diminuição na capacidade de propulsão internacional da FAO foi sentida com maior intensidade quando se fez necessário a elaboração de uma resposta à crise de alimentos de 2006/2008.

## **A crise de alimentos e o alto custo das oportunidades políticas**

Em nosso estudo ficou evidente que a FAO não é uma das responsáveis pela origem ou aprofundamento da crise de 2006/2008. A decisão dos Estados em realizar um “congelamento” de seu orçamento regular limitou a realização de projetos que poderiam contribuir para a diminuição da insegurança alimentar. Nesse sentido, identificamos outros vetores mais significativos para analisarmos a crise e que nos orientam na direção de uma crise ampliada, uma crise política do sistema vigente de produção e comercialização de alimentos. Dentre os vetores que contribuíram com a crise de alimentos de 2006/2008, destacamos o aumento no custo da energia, aumento na demanda por biodiesel, desvalorização do dólar, mudanças climáticas e ambientais, baixo nível de reservas internacionais de cereais, declínio da produção agrícola, aumento populacional e a crescente demanda por alimentos dos países em desenvolvimento. Nota-se que grande parte desses vetores estão condicionados às decisões políticas, o que nos levou a questionar a validade das práticas e políticas desenvolvidas pelos atores que controlam a produção, processamento, distribuição e o varejo. Corporações transnacionais, apoiadas pelos Estados mais relevantes no cenário da agricultura e alimentação, desempenham papel central na aprovação de marcos regulatórios que as beneficiam na exploração dos alimentos a partir de uma perspectiva mercadológica. Nesse sentido, o alimento torna-se um bem a ser explorado, um objeto em que a acumulação e o lucro são extraídos desde à produção das sementes à comercialização no varejo. Sobre essa ótica, o direito à alimentação é substituído pelo “direito à compra”. Os impactos negativos dessa lógica produtiva não dizem respeito apenas ao exorbitante um bilhão de pessoas que não possuem uma alimentação adequada diariamente, a perversidade desse sistema de produção também é sentido através da ampliação dos sistemas de monocultura, da concentração e grilagem de terras, do êxodo rural e a pressão exercida sobre as periferias das cidades, do uso astronômico de agrotóxicos para o combate de ervas daninhas e pragas, das contaminações ambientais, e especialmente, do controle exercido por poucas empresas sobre os recursos de produção. Portanto, os impactos negativos do sistema de produção vigente vão além das questões específicas da agricultura e alimentação, eles auxiliam a imperar as desigualdades sociais em nossas frágeis democracias.

A crise de 2006/2008 foi uma cara oportunidade política para as organizações da sociedade civil questionarem a validade do sistema de produção de alimentos vigente. As mobilizações dessas organizações na esfera pública, sobretudo, as redes de movimentos sociais e as grandes ONGs, foram constituídas em torno de quatro estratégias: em primeiro lugar, esses atores buscaram atrair a atenção da opinião pública sobre as consequências da insegurança alimentar; segundo, ao realizarem essa ligação, utilizaram dos canais de comunicação para divulgarem suas visões individuais e coletivas sobre a temática da segurança e da soberania alimentar; terceiro, a partir da disseminação dos discursos abertos e plurais das redes, foram lançados os elementos normativos e políticos que possibilitaram à ampliação do número de participantes das redes em torno de objetivos comuns; por último, os atores da sociedade civil se organizaram para exercer pressão sobre os governos e organizações internacionais, com o objetivo de que fossem instituídas políticas para amenizar e resolver os problemas aflorados com a crise de alimentos. A mobilização das organizações da sociedade civil foi essencial para que os Estados incluíssem esses atores nas discussões realizadas sobre a crise e as ações a serem administradas como soluções. Nesse sentido, o espaço de participação conquistado no processo de reforma do CSA é compreendido aqui como a principal oportunidade política resultante da crise de alimentos de 2006/2008. O que corrobora parte de nossa hipótese de pesquisa, de que os atores da sociedade civil global se articularam para participar na reforma do CSA através de oportunidades política oriundas da crise de alimentos.

### **Um renovado espaço para a governança global de alimentos**

A reforma do CSA foi a resposta institucional escolhida pelos países contra a crise de alimentos de 2006/2008. O encontro realizado em Madrid no mês de janeiro de 2009 foi um fator chave para que as ações dos Estados referentes à crise se direcionassem ao Sistema das Nações Unidas, mais especificamente, ao CSA. Nesse encontro, destacamos a articulação conjunta entre os representantes da sociedade civil e os embaixadores do Brasil e da Argentina, os quais proporcionaram um ambiente de pressão que influenciou os países ricos a se direcionarem à Roma, ao invés de Nova Iorque. O conflito de interesses exibido durante o encontro foi uma prévia das discussões realizadas no período de construção do documento de reforma do CSA. Por um lado, os países ricos, liderados pelos EUA, insistiam em um CSA limitado à outras iniciativas internacionais, como a Parceria Global

para a Agricultura e a Segurança Alimentar (PGASA), por outro lado, os países em desenvolvimento, liderados pelo Brasil e Argentina, buscavam um CSA “forte”, para a constituição de políticas mais democráticas nas áreas da alimentação e agricultura. Como observamos no capítulo 4, o documento final da reforma se aproxima muito mais da proposta advogada pelos países em desenvolvimento, pois atribui ao CSA o papel de coordenador internacional sobre as políticas que visam à segurança alimentar mundial. Os resultados positivos da reforma foram frutos de um longo e tenso processo institucional, que contou com a presença dos Estados, organizações intergovernamentais, setor privado, e as redes globais da sociedade civil. Dentre esses atores, destacamos o intenso trabalho das organizações da sociedade civil para garantir que as vozes dos mais afetados pela insegurança alimentar ecoassem nos corredores da FAO.

### **Estratégias e ações coletivas como resultados da articulação em rede**

Durante os meses em que as organizações da sociedade civil participaram da construção do documento de reforma do CSA houve um processo de aproximação jamais obtido anteriormente entre esses atores, caracterizado por um respeito mútuo sobre as diferenças organizacionais e políticas, e sobretudo, centrado na constituição de propostas coletivas que representassem uma “única voz”. Essa coesão em torno de elementos normativos e políticos compartilhados foi possibilitada através da articulação desses atores como uma rede global da sociedade civil, o que corrobora outra parte de nossa hipótese de pesquisa, de que os atores da sociedade civil se articularam através da formação de uma rede da sociedade civil para introduzir e deliberar sobre os interesses coletivos da sociedade civil global na reestruturação do Comitê. Dentre os tipos de redes destacados no capítulo 2, classificamos essa articulação como uma rede global de movimentos sociais específica e temporária, formada a partir de temas específicos, demandas individuais e coletivas, e princípios éticos compartilhados. A formação dessa rede de movimentos sociais, instituída em torno do CIP, AAI e Oxfam Internacional, possuía como princípios éticos comuns o direito à alimentação, a igualdade de gênero, o empoderamento da agricultura familiar, e o direito à participação política. Esses princípios plurais e abertos, em conjunto com outros direitos e demandas comuns das organizações que estavam presente na reforma, constituíam uma narrativa própria da rede, centrada na emancipação da agricultura

familiar frente as políticas neoliberais propagadas pelas principais instituições de governança global de alimentos.

Em torno desses elementos normativos e políticos se estabeleceram as estratégias e ações que foram desenvolvidas pela rede na luta por um espaço formal de participação junto ao processo decisório do CSA. Essas estratégias e ações foram direcionadas em grande maioria para as negociações do documento de reforma. Dentre as estratégias mais importantes estão: (1) criar entre as organizações da sociedade civil um nível de coesão que fosse possível a esses atores se expressarem com “uma única voz” durante o processo de reforma; (2) constituir laços políticos fortes com os países e instituições favoráveis as propostas da sociedade civil ou que apresentassem as melhores alternativas para a solução da crise de alimentos; (3) desqualificar a proposta dos países do G8 ( o PGASA), criando o espaço necessário para que o CSA fosse percebido pelos países como alternativa as soluções técnicas do PAGSA e do HLPL; e (4) construir um discurso forte e emotivo o suficiente para que os países não esquecessem que havia mais de um bilhão de pessoas passando fome no mundo naquele exato momento, e ao mesmo tempo, que esse discurso estivesse dotado de dados técnicos e científicos, provendo as bases necessárias para a credibilidade das aspirações da sociedade civil.

Durante a construção das estratégias, ações e objetivos inter-rede, ficou evidente a liderança desempenhada pelo CIP. Por ser uma organização da sociedade civil que contava com ampla legitimidade dos movimentos de base que a compunham e por possuir uma longa relação de cooperação com a FAO, o CIP teve um papel central na exposição das demandas da sociedade civil junto ao Grupo Assessor. No entanto, como argumentamos no capítulo 5, essa era uma questão que não gerava conflito entre as redes, tanto a Oxfam Internacional como a AAI entenderam que a reforma do CSA era vital para o CIP e para os movimentos sociais, pois representava uma oportunidade de participar na constituição de políticas que impactavam o dia a dia das pessoas que faziam parte dessas organizações. Nesse sentido, a AAI, mais ativamente, e a Oxfam Internacional, desempenharam um importante papel de facilitador entre as redes de movimentos sociais e os Estados, e entre as redes de movimentos sociais e outras organizações não governamentais. O reconhecimento das funções desempenhadas por cada organização inter-rede gerou uma alta profissionalização da atuação das redes no processo de reforma. Como relata um dos entrevistados do CIP, não havia espaço para amadorismo nas negociações.

A aprovação do documento de reforma do CSA em outubro de 2009 foi o resultado prático de uma eficiente estratégia realizada pelas redes de movimentos sociais e ONGs de aproximação com a FAO ainda no início dos anos 2000. Essa reorientação à Roma foi um dos principais motivos no qual as organizações da sociedade civil foram convidadas a participar da reforma. Garantido esse espaço de interlocução com os Estados, os representantes do CIP, AAI e Oxfam Internacional desempenharam o trabalho diário de negociações com grande seriedade e profissionalismo, procurando incorporar ao documento final da reforma as demandas e objetivos dos pequenos agricultores, pescadores artesanais, mulheres e jovens rurais, comunidades indígenas, trabalhadores rurais, pastoralistas, entre outras constituintes afetadas pela insegurança alimentar. Com base nos dados apresentados até aqui, podemos afirmar que o objetivo principal das redes globais da sociedade civil no processo de reforma do CSA foi alcançado, qual seja: serem reconhecidas como membros participantes, garantindo assim a existência de canais formais de comunicação entre o CSA e as organizações da sociedade civil que proporcionem à institucionalização de direitos campestinos.

## 7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AAI. ActionAid Internacional. **Right to food: Hunger free.** 2014a. Disponível em: <<http://www.actionaid.org.br/en/sierra-leone/what-we-do/right-foodhungerfree> > Acesso em: fevereiro de 2014.
- \_\_\_\_\_. **History.** 2014b. Disponível em: <<http://www.actionaid.org/who-we-are/history> >. Acesso em: abril de 2014
- \_\_\_\_\_. **Our structure.** 2014c. Disponível em: <<http://www.actionaid.org.br/en/who-we-are/our-structure-and-governance>>. Acesso em: janeiro de 2014
- \_\_\_\_\_. **What we do.** 2014d. Disponível em: <<http://www.actionaid.org/what-we-do>>. Acesso em: março de 2014.
- \_\_\_\_\_. **Food rights.** 2014e. Disponível em: <<http://www.actionaid.org/what-we-do/food-rights>>. Acesso em: janeiro de 2014.
- \_\_\_\_\_. **Sustainable agriculture.** 2014f. Disponível em: <<http://www.actionaid.org/what-we-do/food-rights/sustainable-agriculture>>. Acesso em: maio de 2014.
- \_\_\_\_\_. **Women Farmers.** 2014g. Disponível em: <<http://www.actionaid.org/what-we-do/food-rights/women-farmers>>. Acesso em: janeiro de 2014.
- \_\_\_\_\_. **Strategic plan 2012-2017.** 2011. Disponível em: <[http://www.actionaid.org.br/sites/files/actionaid/peoples\\_action\\_to\\_end\\_poverty\\_28pp.pdf](http://www.actionaid.org.br/sites/files/actionaid/peoples_action_to_end_poverty_28pp.pdf)>. Acesso em: fevereiro de 2014.
- \_\_\_\_\_. **ActionAid's Human Rights Based Approach (HRBA): Resource Book.** 2010. Disponível em: <<http://www.actionaid.org.br/en/publications/actionaids-human-rights-based-approach-hrba-resource-book>>. Acesso em: janeiro de 2014
- \_\_\_\_\_. **Constitution of The Association of ActionAid International Final Document.** 2009. Disponível em: <<http://www.actionaid.org.br/sites/files/actionaid/constitution.pdf>>. Acesso em: dezembro de 2013.
- \_\_\_\_\_. **Human rights-based approaches to poverty eradication and development.** 2008. Disponível em: <[http://www.actionaid.org.br/sites/files/actionaid/the\\_rights\\_based\\_approach.pdf](http://www.actionaid.org.br/sites/files/actionaid/the_rights_based_approach.pdf)>. Acesso em: janeiro de 2014.
- \_\_\_\_\_. **Just and Democratic Governance Strategic Plan 2006 – 2010.** 2005. Disponível em:

<<http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2008/01737.pdf>>. Acesso em: fevereiro de 2014.

\_\_\_\_\_. **Strategic plan 2005-2010**. 2004. Disponível em: <<https://www.actionaid.org.uk/sites/default/files/rightstoendpoverty.pdf>>. Acesso em: dezembro de 2013.

AAI, et al. **Towards a new governance in food security**. 2010. Disponível em: <<http://www.derechoalimentacion.org/gestioncontenidosKWDERECHO/imgsvr/materialcamp/doc/Towards%20a%20new%20governance%20in%20food%20security.pdf>>. Acesso em: Agosto de 2013.

ACTIONAID EUA. **Fueling the food crisis: The Cost to Developing Countries of US Corn Ethanol Expansion**. 2012. Disponível em: <[http://www.ase.tufts.edu/gdae/Pubs/rp/ActionAid\\_Fueling\\_Food\\_Crisis.pdf](http://www.ase.tufts.edu/gdae/Pubs/rp/ActionAid_Fueling_Food_Crisis.pdf)>. Acesso em: janeiro de 2014.

ABBOTT, P, et al .2008. **What's driving food prices?** Disponível em: <[http://www1.eere.energy.gov/bioenergy/pdfs/farm\\_foundation\\_whats\\_driving\\_food\\_prices.pdf](http://www1.eere.energy.gov/bioenergy/pdfs/farm_foundation_whats_driving_food_prices.pdf)> Acesso em julho 2013.

ABRASCO. **Dossiê Abrasco**. Um alerta sobre os impactos dos Agrotóxicos na Saúde 2012. Disponível em: <[http://www.abrasco.org.br/UserFiles/Image/\\_Dossie%20abrasco%20port.pdf](http://www.abrasco.org.br/UserFiles/Image/_Dossie%20abrasco%20port.pdf)> Acesso em julho 2013.

AHAMED, A. **The History and Work of Oxfam**. 2012. Disponível em: < <http://www.worldissues360.com/index.php/the-history-and-work-of-oxfam-2588/>>. Acesso em: janeiro de 2014

ALBERT, M.; MALEK, K. The Pragmatism of Global and European Governance: Emerging Forms of the Political 'Beyond Westphalia'. Millennium. **Millennium - Journal of International Studies** v. 31, p. 453-471, 2002.

ALTIERI, M. **The Sociocultural and Food Security Impacts of Genetic Pollution via Transgenic Crops of Traditional Varieties in Latin American Centers of Peasant Agriculture**. 2003. Disponível em: <[http://agroeco.org/wp-content/uploads/2010/10/Maizepollution\\_BullSci-TechSOC.pdf](http://agroeco.org/wp-content/uploads/2010/10/Maizepollution_BullSci-TechSOC.pdf)> Acesso em julho 2013.

ALTIERI, M. A; TOLEDO, V. M. The agroecological revolution in Latin America: rescuing nature, ensuring food sovereignty and empowering peasants. **The Journal of Peasant Studies**, v. 38, n. 3, p. 587-612, 2011/07/01 2011. ISSN 0306-6150. Disponível em: <

<http://dx.doi.org/10.1080/03066150.2011.582947> >. Acesso em: fevereiro de 2014

ALWAY, J. **Critical theory and political possibilities: Conceptions of emancipatory politics in the works of Horkheimer, Adorno, Marcuse and Habermas.** Westport: Greenwood Publishing Group, 1995.

AMEM, M. Borrowing Authority: Eclipsing Government. In: HEWSON, M. e SINCLAIR, T. J. (Ed.). **Approaches to Global Governance Theory** New York: SUNY press, 1999. cap. 9, p.173-197.

AMOORE, L.; LANGLEY, P. Global Civil Society and Governmentality In: GERMAIN, R. e KENNY, M. (Ed.). **The Idea of Global Civil Society: Politics and Ethics in a Globalizing Era.** Ney York: Routledge, 2005.

ANDERSON, K. 'Accountability' as 'Legitimacy': Global Governance, Global Civil Society and the United Nations. **Brooklyn Journal of International Law**, v. 36, n. 3, 2011. Disponível em: <[http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1886470##](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1886470##)>. Acesso em julho 2013.

ANDREWS, B. **Civil Society in the Global Food Arena.** 2010. Disponível em: <[http://ocw.jhsph.edu/courses/NutritionalHealthFoodProductionandEnvironment/2013Audio/FoodEnvOCW2013-Opt10a\\_Andrews.pdf](http://ocw.jhsph.edu/courses/NutritionalHealthFoodProductionandEnvironment/2013Audio/FoodEnvOCW2013-Opt10a_Andrews.pdf)> Acesso em julho 2013.

ANHEIER, H.; KATZ, H. Network Approaches To Global Civil Society. In: KALDOR, M. e AL, E. (Ed.). **Global civil society yearbook.** London: Sage, 2004. cap. 4, p.207-221.

ARAGHI, F. Food regimes and the production of value: Some methodological issues. **Journal of Peasant Studies**, 30(2), 41–70. 2003.

ARAUJO, J. Produtos Transgênicos na Agricultura: questões técnicas, ideológicas e políticas. **Cadernos de ciência e tecnologia.** 2001. Disponível em: <<http://seer.sct.embrapa.br/index.php/cct/article/view/8834/4966>> Acesso em julho 2013.

ARCHER, C. **International Organizations.** 3° ed. New York: Routledge 2001.

ASC. Quem Somos? **Alianza continental social.** 2013. Disponível em: <<http://www.asc-hsa.org/>> acesso em: janeiro de 2014.

AUER, CLAUS. 2010. **Global Partnership for Agriculture and Food Security: Actors, missions and achievements.** Disponível em:

<[http://www.rural21.com/uploads/media/Auer\\_GPAFS\\_long\\_01.pdf](http://www.rural21.com/uploads/media/Auer_GPAFS_long_01.pdf) >. Acesso em: Agosto de 2013.

AVRITZER, L. Sociedade civil e Estado no Brasil: da autonomia à interdependência política. **Opinião Pública**, v. 18, p. 383-398, 2012. ISSN 0104-6276. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-62762012000200006&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762012000200006&nrm=iso) >.

BADGLEY, C, et al. **Organic agriculture and the global food supply**. 2006. Disponível em: <[http://www.organicvalley.coop/fileadmin/pdf/organics\\_can\\_feed\\_world.pdf](http://www.organicvalley.coop/fileadmin/pdf/organics_can_feed_world.pdf) > Acesso em julho 2013.

BADGLEY, C.; PERFECTO, I. Can organic agriculture feed the world? **Renewable Agriculture and Food Systems**, v. 22, n. 02, p. 80-86, 2007. ISSN 1742-1713. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1017/S1742170507001986> >. Acesso em: 2007.

BAIER, S, et al. **Biofuels Impact on Crop and Food Prices: Using an Interactive Spreadsheet**. 2009. Disponível em: <<http://www.federalreserve.gov/pubs/ifdp/2009/967/ifdp967.pdf>> Acesso em julho 2013.

BAILEY, R. **Growing a better future food justice in a resource-constrained world**. 2011. Disponível em: <<http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/growing-a-better-future-010611-en.pdf>>. Acesso em: janeiro de 2014

BAN KI-MOON. **Committee on world food security reform process generally moving in right direction**. 2009. Disponível em: <[https://wikileaks.org/plusd/cables/09UNROME55\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09UNROME55_a.html)>. Acesso em: Agosto de 2013.

BANCO MUNDIAL. **Launch event: gender in agriculture e-learning course**. 2014. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/en/events/2014/01/09/gender-in-agriculture-e-learning-course>> Acesso em julho 2014.

\_\_\_\_\_. **Agriculture and rural development**. 2013. Disponível em: <<http://data.worldbank.org/topic/agriculture-and-rural-development>> Acesso em julho 2014.

\_\_\_\_\_. **World development report 2008: Agriculture for development**. Washington, D.C. 2008. Disponível em: <[http://siteresources.worldbank.org/INTWDRS/Resources/477365-1327599046334/WDR\\_00\\_book.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTWDRS/Resources/477365-1327599046334/WDR_00_book.pdf)> Acesso em julho 2013.

\_\_\_\_\_. **IFAD Joins World Bank, FAO, and UNDP as CGIAR Co-Sponsor**. 2001. Disponível em:

<<http://www.worldbank.org/html/cgiar/press/news11022001.pdf>>  
Acesso em julho 2013.

BANDY, Joe, and Jackie SMITH (eds.). 2005. **Coalitions Across Borders: Transnational Protest and the Neoliberal Order**. Lanham, MY: Rowman and Littlefield.

BARNETT, M. Media, Democracy and Representation: Disembodying the Public. In: BARNETT, C. e LOW, M. (Ed.). **Spaces of Democracy: Geographical Perspectives on Citizenship, Participation and Representation**. London: Sage, 2005. p.185.

BARNETT, Michael; DUVALL, Raymond. **Power in Global Governance**. Cambridge University Press, 2005.

BARNETT, M. N; FINNEMORE, M. **Rules for the World: International Organizations in Global Politics**. 1. Cornell University Press, 2004. 240 ISBN 978-0-8014-6516-1. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/10.7591/j.ctt7z7mx>>.

\_\_\_\_\_. The Politics, Power, and Pathologies of International Organizations. **International Organization**, v. 53, n. 04, p. 699-732, 1999. ISSN 1531-5088. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1162/002081899551048>>. Acesso em: 1999.

BARNETT, M.; SIKKINK, K. From International Relations to Global Society In: REUS-SMIT, C. e SNIDAL, D. (Ed.). **The Oxford Handbook Of International Relations**. New York: Oxford University Press Inc., 2008. p.62-84.

BARROS, F. L. D. Redes e participação social em campos políticos da cooperação internacional: a experiência brasileira. **Sociedade e Estado**, v. 26, p. 301-327, 2011. ISSN 0102-6992. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69922011000200014&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922011000200014&nrm=iso)>.

BARROS-PLATIAU, A. **Novos atores governança global e o direito internacional ambiental**. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/31997-37543-1-PB.pdf>>

BAUMAN, Z. **Globalization: The Human Consequences**. New York: Wiley, 1998. 136p.

BEHNASSI, M., & YAYA, S. Food Crisis Mitigation: The Need for a Global Food and Agriculture Governance. In Behnassi M., Draggan S., and Yaya S. (eds.): **Global Food Insecurity: Rethinking Agricultural and Rural Development Paradigm and Policy**. The Netherlands: Springer. 2011. pp 93-125.

BENESSAIEH, A. **Global Civil Society: Speaking in Northern Tongues?** Latin American Perspectives. Issue 179, Vol. 38 No. 6., pp.69-90. Nov 2011.

BERRY, C.; GABAY, C. Transnational political action and ‘global civil society’ in practice: the case of Oxfam. **Global Networks**, v. 9, n. 3, p. 339-358, 2009. ISSN 1471-0374. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1111/j.1471-0374.2009.00257.x>>.

BIERMANN, F. Global Environmental Governance: Conceptualization and Examples. **Global Governance**, v. 12, p. 1-25, 2004.

BIOMASS. **Analysing the effect of biofuel expansion on land use in major producing countries**. 2013. Disponível em: <[http://www.biomassresearch.eu/Biomass%20Research%201301\\_Analysing%20the%20effect%20of%20biofuel%20expansion%20on%20land%20use.pdf](http://www.biomassresearch.eu/Biomass%20Research%201301_Analysing%20the%20effect%20of%20biofuel%20expansion%20on%20land%20use.pdf)> Acesso em julho 2013.

BIRUR, D; HERLTER, T; TYNER, W. 2008. **Impact of Biofuel Production on World Agricultural Markets: a Computable General Equilibrium Analysis**. Disponível em: <[https://www.gtap.agecon.purdue.edu/resources/download/4034.pdf?origin=publication\\_detail](https://www.gtap.agecon.purdue.edu/resources/download/4034.pdf?origin=publication_detail)> Acesso em julho 2013.

BIZZARRI, K. **Bread and Butter Solutions Addressing the food crisis from a European perspective**. 2008. Disponível em: <<http://www.actionaid.org.br/en/publications/bread-and-butter-solutions-addressing-food-crisis-european-perspective>>. Acesso em: janeiro de 2014

BORRAS, S. La Vía Campesina and its Global Campaign for Agrarian Reform. **Journal of Agrarian Change**. 2008. Disponível em: <<http://r1.ufrj.br/geac/portal/wp-content/uploads/2012/11/Borras-Via-Campesina-and-its-global-campaign.pdf>> Acesso em julho 2013.

BORRAS S. M, et al. Transnational Agrarian Movements: Origins and Politics, Campaigns and Impact. **Journal of Agrarian Change**, v. 8, n. 2-3, p. 169-204, 2008. ISSN 1471-0366. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1111/j.1471-0366.2008.00167.x>>.

BOTEON, M; LACERDA, M. **Análise do impacto dos preços de fertilizantes no setor hortifrutícola**. 2009. Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/13/1243.pdf>> Acesso em julho 2013.

BRECHER, J, et al. **Global Visions: Beyond the New World Order**. Boston: South End Press, 1993. 317

BREM-WILSON, Josh. **The Reformed Committee on Food Security**. A briefing paper for Civil society. 2010. Disponível em:

<[http://www.foodsovereignty.org/Portals/0/documenti%20sito/Home/News/reformed%20CFS\\_english.pdf](http://www.foodsovereignty.org/Portals/0/documenti%20sito/Home/News/reformed%20CFS_english.pdf)> Acesso em: 18 de abril de 2013 \*

BRIGHT, D, et al. **Think big. Go small:** Adapting business models to incorporate smallholders into supply chains. 2010. Disponível em: <<http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/b4b-think-big-go-small.pdf>>. Acesso em: janeiro de 2014

BROWN, C. Cosmopolitanism, world citizenship and global civil society. **Critical Review of International Social and Political Philosophy**, v. 3, n. 1, p. 7-26, 2000/03/01 2000. ISSN 1369-8230. Disponível em: < <http://dx.doi.org/10.1080/13698230008403300> >. Acesso em: 2014/02/10.

BRUHL, T.; RITTBERGER, V. From international to global governance: Actors, collective decision-making, and the United Nations in the world of the twenty-first century In: RITTBERGER, V. (Ed.). **Global governance and the United Nations system**. Tokyo: United Nation University, 2001. cap. 1, p.1-48.

BUSH, R. Food Riots: Poverty, Power and Protest. **Journal of Agrarian Change**. 2008. Disponível em: <<http://sustainabilityparadox.commons.gc.cuny.edu/files/2010/09/bush-food-riots.pdf> > Acesso em julho 2013.

BUTHE, Tim. Governance Through Private Authority : Non-State Actors In World Politics. *Journal of International Affairs*. , vol. 58, no. 1. Columbia University. 2004, vol. 58, no. 1.

CAMPOLINA, A. **The challenges ahead**. 2011. Disponível em: <<http://www.actionaid.org/2011/06/challenges-ahead>>. Acesso em: janeiro de 2014

CAROTHERS, T. Civil Society. **Foreign Affairs**, v. winter 1999-2000, 1999. Disponível em: < <http://carnegieendowment.org/pdf/CivilSociety.pdf> >.

CARITAS. Caritas Internacional. **One human family, food for all**. 2014. Disponível em: < <http://www.caritas.org.au/act/food-for-all> > Acesso em julho 2014.

CENESTA. **Food sovereignty: an action agenda**. 2002. Disponível em: <[http://www.cenesta.net/images/stories/plan\\_actioning.pdf](http://www.cenesta.net/images/stories/plan_actioning.pdf)>. Acesso em: janeiro de 2014

\_\_\_\_\_. **Profit for few or food for all: revisited five years later**. 2002b. Disponível em: <<http://www.cenesta.net/images/stories/cpp-2e06.pdf> >. Acesso em: janeiro de 2014

CERVO, Amado Luiz, et al. **Metodologia científica**. 6.ed. São Paulo (SP): Pearson Prentice Hall, 2006. p.162.

CGDEV. **Time for FAO to Shift to a Higher Gear: A Report of the CGD Working Group on Food Security.** 2013. Disponível em: <<http://www.cgdev.org/sites/default/files/FAO-text-Final.pdf>> Acesso em julho 2014.

CHANDHOKE, Neera. **The Limits of Global Civil Society.** Em: **Global Civil Society.** 2002, eds Marlies Glasius, Mary Kaldor, and Helmut Anheier. Oxford: Oxford University Press, 2002. 41.

CHANDLER, D. **Building Global Civil Society 'From Below'? Millennium - Journal of International Studies,** v. 33, n. 2, p. 313-339, March 1, 2004. Disponível em: <<http://mil.sagepub.com/content/33/2/313.abstract>>.

\_\_\_\_\_. **Constructing global civil society.** In: CHANDLER, D. e BAKER, G. (Ed.). **Global Civil Society: Contested futures.** New York: Routledge, 2005. cap. 9, p.125-145.

CHANDLER, David; BAKER, Gideon. **Global Civil Society. Contested Futures.** Routledge, Taylor & Francis. 191p. 2005.

CHUNG, Y, et al. **Climate resilient sustainable agriculture.** 2012. Disponível em: <[http://www.actionaid.org.br/sites/files/actionaid/crsa\\_backgrounder\\_june\\_2012\\_design.pdf](http://www.actionaid.org.br/sites/files/actionaid/crsa_backgrounder_june_2012_design.pdf)>. Acesso em: janeiro de 2014

CIP. Comitê Internacional para o Planejamento da Soberania Alimentar. **About us.** 2014a. Disponível em: <<http://www.foodsovereignty.org/about-us/>> Acesso em fevereiro 2014.

\_\_\_\_\_. **Structure and organization.** 2014b. Disponível em: <<http://www.foodsovereignty.org/about-us/structure-and-organization/>>. Acesso em: janeiro de 2014

\_\_\_\_\_. **About us.** 2013. Disponível em: <<http://www.foodsovereignty.org/about-us/>> Acesso em julho 2013.

\_\_\_\_\_. **IPC CONTRIBUTION – 17.08.09.** 2009a. documento word. Recebido via e-mail de um representante do CIP.

\_\_\_\_\_. **IPC Comments on Draft Proposal for CFS Reform CFS : 2009/2.** 2009b. Documento pdf. Recebido via e-mail de um representante do CIP.

\_\_\_\_\_. **Developing a New Relationship between the Food and Agriculture Organization and Non-Governmental and Civil Society Organizations: A Summary of Principles and Action Proposals Presented by the International Planning Committee to the Director-General of FAO, Jacques Diouf (Rome, 1 November 2002).** 2002. Disponível em:

<[www.foodsovereignty.org/public/documenti/summary2002.doc](http://www.foodsovereignty.org/public/documenti/summary2002.doc)>.

Acesso em: janeiro de 2014

CLAPP, J. **Hunger, Metrics, and SOFI 13**. 2013. Disponível em: <<http://triplecrisis.com/hunger-metrics-and-sofi-13/>> Acesso em julho 2013.

CLAPP, J; FUCHS, D. **Corporate Power in Global Agrifood Governance**. 2009.

CODEX ALIMENTARIUS. **About codex**. 2014. Disponível em: <<http://www.codexalimentarius.org/codex-home/en/>> Acesso em julho 2013.

COHEN, J. Sociedade civil e globalização: repensando categorias. **Dados**. v. 46, n. 3, p. 419-459, 2003.

COHEN, J; ARATO, A. Sociedade civil e teoria social. In: AVRITZER, L. (Org.). **Sociedade civil e democratização**. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.

\_\_\_\_\_. **Civil Society and Political Theory** Cambridge: MIT Press, 1992.

COLÁS, A. **International Civil Society: Social Movements in World Politics**. Nova York: Wiley, 2002

COMISSÃO SOBRE GOVERNANÇA GLOBAL (CGG) **Our Global Neighbourhood** (Oxford: Oxford University Press, 1995);

CHRISTOFFERSEN, L, et al. **Independent external evaluation**. 2007. Disponível em: <

<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/012/k0827erev1.pdf> > Acesso em julho 2013.

\_\_\_\_\_. **Evaluation: FAO The Challenge of Renewal**. 2008. Disponível em: <

<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/012/k0827erev1.pdf> > Acesso em julho 2013.

CRIBB, J. **The Coming Famine: The Global Food Crisis and What We Can Do to Avoid It**. University of California Press, Berkeley. 2010.

CSA. Comitê de Segurança Internacional Mundial. **Committee on World Food Security**. 2013a. Disponível em: < <http://www.fao.org/cfs/cfs-home/en/> >. Acesso em: 20 de dezembro de 2013.

\_\_\_\_\_. **Governing and Statutory Bodies Web site**. 2013b. Disponível em:

<<http://www.fao.org/unfao/govbodies/gsbhome/cfs/en/>>. Acesso em: outubro de 2013.

\_\_\_\_\_. **The CFS Bureau and Advisory Group.** 2013c. Disponível em: <<http://www.fao.org/cfs/cfs-home/cfs-about/cfs-members/en/>>. Acesso em: Agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. **Global Strategic Framework for Food Security & Nutrition (GSF).** 2013d. Disponível em: <[http://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs1213/gsf/GSF\\_Version\\_2\\_EN.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs1213/gsf/GSF_Version_2_EN.pdf)>. Acesso em: dezembro de 2013.

\_\_\_\_\_. **Global Strategic Framework for Food Security & Nutrition (GSF).** 2013e. Disponível em: <[http://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs1213/gsf/GSF\\_Version\\_2\\_EN.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs1213/gsf/GSF_Version_2_EN.pdf)>. Acesso em: janeiro de 2014

\_\_\_\_\_. **Coming to terms with terminology: food Security, Nutrition Security, Food Security and Nutrition Food and Nutrition Security.** 2012. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/meeting/026/MD776E.pdf> >. Acesso em: outubro de 2013.

\_\_\_\_\_. **Proposal for an international food security and nutrition civil society mechanism for relations with CFS.** 2010. Disponível em: < <http://www.fao.org/docrep/meeting/019/k8933e.pdf> >. Acesso em: Agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. **Reform of the committee on world food security final version.** 2009a. Disponível em: <<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/018/k7197e.pdf>>. Acesso em: Agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. **Committee on world food security: final draft text for negotiations in october 14-17 plenary session.** 2009b. Disponível em: <[https://wikileaks.org/plusd/cables/09UNROME59\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09UNROME59_a.html)>. Acesso em: outubro de 2013.

\_\_\_\_\_. **Report of the Thirty-fourth Session of the Committee on World Food Security Rome.** 2008a. Disponível em: < [http://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs0910/ReformDoc/CFS\\_2009\\_2\\_Rev\\_2\\_E\\_K7197.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs0910/ReformDoc/CFS_2009_2_Rev_2_E_K7197.pdf)>. Acesso em: Agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. **Participation of civil society/non-governmental organizations: agenda item V.** 2008b. Disponível em: < [http://www.fao.org/unfao/bodies/cfs/cfs34/index\\_en.htm](http://www.fao.org/unfao/bodies/cfs/cfs34/index_en.htm)>. Acesso em: Agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. **Provisional agenda and agenda notes.** 2008c. Disponível em: < [http://www.fao.org/unfao/bodies/cfs/cfs34/index\\_en.htm](http://www.fao.org/unfao/bodies/cfs/cfs34/index_en.htm) >. Acesso em: novembro de 2013.

\_\_\_\_\_. **Follow-up to the world food summit:** report on progress in the implementation of the plan of action. 2008d. Disponível em: < [http://www.fao.org/unfao/bodies/cfs/cfs34/index\\_en.htm](http://www.fao.org/unfao/bodies/cfs/cfs34/index_en.htm) >. Acesso em: Agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. **Report of the 33rd Session of the Committee on World Food Security** (Rome, 7-10 May 2007). 2007a. Disponível em: <<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/012/k0005e.pdf>>. Acesso em: Agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. **Report of the international conference on organic agriculture and food security** (Rome, 3 – 5 May 2007). 2007b. Disponível em: <<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/012/J9891E1.pdf>>. Acesso em: novembro de 2013.

\_\_\_\_\_. **Report of the 32nd Session of the Committee on World Food Security Rome**, 30 October – 4 November 2006. 2006a. Disponível em: <<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/011/78689e.pdf>>. Acesso em: Agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. **Extracts related to the follow-up to the world food summit from the report of the twenty-fourth fao regional conference for africa** (30 january - 3 february 2006). 2006b. Disponível em: <<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/011/j8255e.pdf>>. Acesso em: novembro de 2013.

\_\_\_\_\_. **Follow-up to the world food summit:** synthesis report on the progress in the implementation of the plan of action. 2006c. Disponível em: <<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/011/j8341e.pdf>>. Acesso em: novembro de 2013.

\_\_\_\_\_. **International alliance against hunger.** 2005a. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/meeting/009/J5018e/j5018e00.htm>>. Acesso em: Agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. **Arrangements of the med term review.** 2005b. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/meeting/009/j5017e.htm>>. Acesso em: novembro de 2013.

\_\_\_\_\_. **Proposal for a new item to be inserted in the agenda of the 30<sup>th</sup> session of the committee on world food security.** 2005c. Disponível em: < <http://www.fao.org/docrep/meeting/008/j3202e.htm>>. Acesso em: Agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. **Arrangements for the mid-term review in 2006:** modalities for the special forum. 2005d. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/meeting/009/j5017e.htm>>. Acesso em: Agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. **Intergovernmental working group for the elaboration of a set of voluntary guidelines to support the progressive realization of the right to adequate food in the context of national food security.** 2004. Disponível em:

<<http://www.fao.org/docrep/meeting/008/I3345e/j3345e01.htm>>.

Acesso em: Agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. **Report of the 29th session of the committee on world food security (CFS).** 2003a. Disponível em:

<<http://www.fao.org/docrep/MEETING/006/Y9464e.HTM>>. Acesso em:

Agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. **The anti hunger capgnhem.** 2003b. Disponível em:

<<http://www.fao.org/docrep/MEETING/006/Y8908e.HTM>>. Acesso em:

Agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. **Arrangements for the world food summit: five years later.** 2001. Disponível em:

<<http://www.fao.org/docrep/meeting/003/Y0021E.htm>>. Acesso em:

julho de 2013.

\_\_\_\_\_. **Broadened participation of civil society in the work of the committee on world food security (CFS).** 2000. Disponível em:

<<http://www.fao.org/docrep/meeting/x8067e.htm>>. Acesso em: Agosto

de 2013.

\_\_\_\_\_. **report of the 25° session.** 1999a. Disponível em:

<[http://www.fao.org/docrep/meeting/X2194e.htm#P190\\_21846](http://www.fao.org/docrep/meeting/X2194e.htm#P190_21846)>.

Acesso em: Agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. **Broadened participation of civil society and other partners in the work of the committee on world food security (CFS).**

1999b. Disponível em:

<<http://www.fao.org/docrep/meeting/X1504e.htm>>. Acesso em: julho

de 2013.

\_\_\_\_\_. **Proposals for amendments to the committee's rules of procedure.** 1998a. Disponível em:

<<http://www.fao.org/docrep/meeting/W8307e.htm>>. Acesso em: Agosto

de 2013.

\_\_\_\_\_. **Report of the 24° session.** 1998b. Disponível em: <

<http://www.fao.org/unfao/bodies/cfs/cfs24/default.htm>>. Acesso em:

Agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. **Information note on possible modalities for ngo participation in the work of the committee on world food security.** 1998c. Disponível em: <

<http://www.fao.org/unfao/bodies/cfs/cfs24/default.htm>>. Acesso em:

julho de 2013.

CUTLER, C. A, et al. Private Authority and International Affairs. In: CUTLER, C. A. e AL, E. (Ed.). **Private Authority and International Affairs**: SUNY Press, 1999. p.3-28.

DAVIDSON, S; WILSON, D. **New evidence of old concerns**: Fair trade myths exposed ... Again. 2008. Disponível em: <[http://www.ipa.org.au/library/publication/1210829450\\_document\\_new\\_evidence\\_of\\_old\\_concerns\\_fair\\_trade\\_mythe\\_exposed\\_again.pdf](http://www.ipa.org.au/library/publication/1210829450_document_new_evidence_of_old_concerns_fair_trade_mythe_exposed_again.pdf)>. Acesso em: janeiro de 2014

DAVIES. T.R. (2008). **The Rise and Fall of Transnational Civil Society**: The Evolution of International Non-Governmental Organisations since 1839 (Report No. CUTP/003). London, UK: Department of International Politics, City University London, ISSN 2052-1898.

DE SHUTTER, O. **Contribution of Mr. Olivier De Schutter**, Special Rapporteur on the right to food, Contact Group to support the Committee on World Food Security. 2009. Disponível em: <<http://www.srfood.org/en/27-april-2009-participation-in-the-contact-group-of-the-committee-on-world-food-security-cfs-fao-headquarters-rome>>. Acesso em: Agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. **Crisis into Opportunity**: Reinforcing Multilateralism. 2009. Disponível em: <<http://www2.ohchr.org/english/issues/food/docs/SRRTFsecondglobalfoodcrisisnote.pdf>> Acesso em julho 2013.

DEMARS, W. D. **NGOs and Transnational Networks: Wild Cards in World Politics**. Pluto Press, 2005. 255p.

DESMARAIS, A. **The Via Campesina Peasant Women on the Frontiers of Food Sovereignty**. Disponível em: <[pi.library.yorku.ca/ojs/index.php/cws/article/download/6372/5560](http://pi.library.yorku.ca/ojs/index.php/cws/article/download/6372/5560)>. Acesso em: janeiro de 2014

DIAZ-BONILLA, E. Globalisation of agriculture and food crises: then and now. 2010. In: **Food Crises and the WTO** : World Trade Forum. Baris Karapinar e Christian Häberli. Cambridge. Cambridge University Press. 2010. p.49-81.

DINGWERTH, K. **The New Transnationalism: Transnational Governance and Democratic Legitimacy**. Nova York: Palgrave MacMillan, 2007. 255

DINGWERTH, K.; PATTIBERG, P. Global Governance as a Perspective on World Politics. **Global Governance**, v. 12, p. 185–203. 2006a.

\_\_\_\_\_. **How Global and Why Governance? Ambivalences, Blind Spots, and Challenges for a Critical Global Governance Literature:** 8 p. 2006b.

DIOUF J. **High-Level Meeting on "Food Security for All" Madrid**, 26-27 January 2009, Address by Jacques Diouf, Director-General of the Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). 2009. Disponível em: <<http://www.rlc.fao.org/es/prioridades/seguridad/pdf/altonivel.pdf>>. Acesso em: Agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. **Statement of the Director-General.** 2008. Disponível em: <<http://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/014/k3729e.pdf>>. Acesso em: Agosto de 2013

DUNCAN, J. **The reformed Committee on World Food Security and the global governance of food security.** [Tese de doutorado]. City University of London. Disponível em: <[http://openaccess.city.ac.uk/3511/1/Duncan,\\_Jessica.pdf](http://openaccess.city.ac.uk/3511/1/Duncan,_Jessica.pdf)>. Acesso em: janeiro 2014.

DUNCAN, J; BARLING, D. **Renewal through Participation in Global Food Security Governance:** Implementing the International Food Security and Nutrition Civil Society Mechanism to the Committee on World Food Security International. *Journal of Sociology of Agriculture and Food.* Volume 19, issue 2. 2012. pages 143-161. Disponível em: < <http://ijsaf.org/contents/19-2/duncan/index.html>> Acesso em julho 2013.

ECOSOC. **Consultative relationship between the United Nations and non-governmental organizations.** Disponível em <<http://www.un.org/documents/ecosoc/res/1996/eres1996-31.htm>> Acesso em: junho 2013.

ELBEHR, A, et al. **Global action on climate change in agriculture:** linkages to food security, markets and trade policies in developing countries. 2011. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/015/i2533e/i2533e00.pdf>> Acesso em julho 2013.

ELWELL, C. **The Depreciating Dollar: Economic Effects and Policy Response.** 2012. Disponível em: <<http://www.fas.org/sgp/crs/misc/RL34582.pdf>> Acesso em agosto 2013.

EMBRAPA. **Práticas permitem racionalizar uso de fertilizantes e reduzir custos de produção.** 2011. Disponível em: <[http://www.cnpms.embrapa.br/grao/31\\_edicao/grao\\_em\\_grao\\_materia\\_02.htm](http://www.cnpms.embrapa.br/grao/31_edicao/grao_em_grao_materia_02.htm)> Acesso em julho 2013.

ETC GROUP. **Report Card from Reform School**. 2009. Disponível em: <<http://www.etcgroup.org/fr/content/report-card-reform-school>>. Acesso em: janeiro de 2014

FALK, Richard. Global Civil Society and the Democratic Prospect,” in Barry Holden, ed., **Global Democracy: Key Debates**. London: Routledge, 2000, p.163.

FAO. Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura. **FAO Corporate Document Repository**. Nova Iorque, 2014a. Disponível em: <<http://www.fao.org/documents/en/docrep.jsp>>. Acesso em: 08/02/2014.

\_\_\_\_\_. **FAO's activities comprise five main areas**:. Roma, 2014b. Disponível em: < <http://www.fao.org/about/how-we-work/en/> >. Acesso em: junho de 2014.

\_\_\_\_\_. **Countries and programmes**. 2014c. Disponível em: <<http://www.fao.org/economic/ptop/programmes/en/>> Acesso em junho de 2014.

\_\_\_\_\_. **List of EU-Funded Projects**. 2014d. Disponível em: <[https://extranet.fao.org/fpmis/FPMISReportServlet.jsp?type=PRJ\\_EU](https://extranet.fao.org/fpmis/FPMISReportServlet.jsp?type=PRJ_EU)> Acesso em julho 2014.

\_\_\_\_\_. **Mandate and Rules of procedure**. 2014e. Disponível em: <<http://www.fao.org/globalsoilpartnership/mandate-rules-of-procedure/en/>> Acesso em agosto 2014.

\_\_\_\_\_. **Governing and Statutory Bodies Web site**. 2014f. Disponível em: <<http://www.fao.org/unfao/govbodies/gsbhome/conference/en/>> Acesso em julho 2014.

\_\_\_\_\_. **Request for Formal Status with FAO**. 2014g. Disponível em: < <http://www.fao.org/partnerships/civil-society/ask-us/request-for-formal-status-with-fao/en/>> Acesso em junho de 2014..

\_\_\_\_\_. **Steady increase in incidents of low levels of GM crops in traded food and feed**. 2014h. Disponível em: <<http://www.fao.org/news/story/en/item/216311/icode/>> Acesso em junho de 2014.

\_\_\_\_\_. **Basic Texts of the Food and Agriculture Organization of the United Nations**. Volumes I and II. 2013. Disponível em: < [http://www.fao.org/docrep/meeting/022/k8\\_024e.pdf](http://www.fao.org/docrep/meeting/022/k8_024e.pdf)>. 2013a. Acesso em maio de 2014.

\_\_\_\_\_. **About FAO**. 2013b. Disponível em: <<http://www.fao.org/about/es/>> Acesso em março de 2014.

\_\_\_\_\_. **Publications of the food and agriculture organization of the united nations 2013**. Roma: Organização das Nações Unidas

para a Alimentação e Agricultura, 2013c. 89p Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/018/i3436e/i3436e.pdf>>. Acesso em: dezembro de 2013.

\_\_\_\_\_. **Donantes.** 2013d. Disponível em: <[http://www.fao.org/tc/donors\\_es.asp](http://www.fao.org/tc/donors_es.asp)> Acesso em junho de 2014.

\_\_\_\_\_. **Final Management Report on Immediate Plan of Action Implementation and the FAO Reform Process - Executive Summary.** 2013e. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/meeting/027/mg041e.pdf>> Acesso em junho de 2014.

\_\_\_\_\_. 2013f. **FAO will cooperate with La Via Campesina, the largest movement of small food producers in the world.** Disponível em: <<http://www.fao.org/partnerships/news-article/en/c/201834/>> Acesso em novembro 2013

\_\_\_\_\_. **INGOs with Formal Status – FAO.** 2013g. Disponível em:

<[http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/partnerships/docs/2013%20INGOs%20with%20formal%20status.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/partnerships/docs/2013%20INGOs%20with%20formal%20status.pdf)> Acesso em junho de 2014.

\_\_\_\_\_. **FAO strategy for partnerships with civil society.** 2013h. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/018/i3443e/i3443e.pdf>> Acesso em dezembro 2013.

\_\_\_\_\_. **FAO e sociedade civil: aliados contra a fome.** 2013i. Disponível em: <<http://www.rlc.fao.org/pt/imprensa/noticias/fao-e-sociedade-civil-aliados-contr-a-fome/>> Acesso em dezembro 2013.

\_\_\_\_\_. **Food security indicators.** 2013j. Disponível em: <[http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/ess-fadata/en/#.U0lbn\\_ldVwx](http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/ess-fadata/en/#.U0lbn_ldVwx)> Acesso em dezembro 2013.

\_\_\_\_\_. **The prevalence of undernourishment indicator.** 2013k. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/018/i3434e/i3434e05.pdf>> Acesso em dezembro 2013.

\_\_\_\_\_. **Macroeconomy.** 2013l. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/015/i2490e/i2490e01c.pdf>> Acesso em dezembro 2013.

\_\_\_\_\_. **FAO Food Price Index.** 2013m. Disponível em: <<http://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/en/>> Acesso em janeiro de 2014.

\_\_\_\_\_. **Food outlook.** 2013n. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/019/i3473e/i3473e.pdf>> Acesso em dezembro de 2013.

\_\_\_\_\_. **Textos fundamentais de la organización de las naciones unidas para la alimentación y la agricultura.** 2013o. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/meeting/022/K8024s.pdf>>. Acesso em: janeiro de 2014.

\_\_\_\_\_. **The evaluation function of the food and agriculture organization.** 2012a. Disponível em: <[http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/oed/docs/Peer\\_Review/2PEER\\_REVIEW\\_REPORT\\_-\\_FINAL\\_JULY\\_2012\\_revExSum.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/oed/docs/Peer_Review/2PEER_REVIEW_REPORT_-_FINAL_JULY_2012_revExSum.pdf)> Acesso em julho 2013.

\_\_\_\_\_. **Globally almost 870 million chronically undernourished** - new hunger report. 2012b. Disponível em: <<http://www.fao.org/news/story/en/item/161819/icode/>> Acesso em agosto 2013.

\_\_\_\_\_. **The State of Food Insecurity in the World 2012.** 2012c. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/016/i3027e/i3027e.pdf>> Acesso em julho 2013.

\_\_\_\_\_. **Contribution of agricultural growth to reduction of poverty, hunger and malnutrition.** 2012d. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/016/i3027e/i3027e04.pdf>> Acesso em julho 2013.

\_\_\_\_\_. **Save food: Global Initiative on Food Loss and Waste Reduction.** 2011. Disponível em: <<http://www.fao.org/save-food/savefood/co-founder/declaration/en/>> Acesso em julho 2013.

\_\_\_\_\_. **FAO/World Bank workshop on reducing post-harvest losses in grain supply chains in Africa.** 2010a. Disponível em: <[http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/ags/publications/FAO\\_WB\\_ph\\_web.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/ags/publications/FAO_WB_ph_web.pdf)> Acesso em outubro 2013.

\_\_\_\_\_. **Global hunger declining, but still unacceptably high International hunger targets difficult to reach.** 2010b. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/012/al390e/al390e00.pdf>> Acesso em julho 2013.

\_\_\_\_\_. **The State of Food Insecurity in the World.** 2010c. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/013/i1683e/i1683e.pdf>> Acesso em agosto 2013.

\_\_\_\_\_. **FAO Brasil.** Brasília: Organização das Nações Unidas Para a Alimentação e Agricultura. 2009a. Disponível em: <<https://www.fao.org.br/quemSomos.asp>>. Acesso em: 08/02/2014.

\_\_\_\_\_. **1.02 billion people hungry.** 2009b. Disponível em: <<http://www.fao.org/news/story/en/item/20568/icode/>> Acesso em agosto 2013.

\_\_\_\_\_. **Summary Report of the: Meeting of Farmers' Organizations, Civil society Organizations, Non-Governmental Organizations and the Food and agriculture Organization of the United Nations held in Bellagio Center of the Rockefeller foundation.** 2009c. Disponível em: <[http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:1hnm-TTkQwQJ:asiadhrra.org/activityblogs/faoconference/final\\_report\\_of\\_bellagio\\_meeting\\_26\\_aug\\_2009\\_\(final1\).doc+&cd=1&hl=en&ct=clnk&gl=br](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:1hnm-TTkQwQJ:asiadhrra.org/activityblogs/faoconference/final_report_of_bellagio_meeting_26_aug_2009_(final1).doc+&cd=1&hl=en&ct=clnk&gl=br)>. Acesso em: janeiro de 2014

\_\_\_\_\_. **Final list of participants at the bellagio meeting.** 2009d. Disponível em: <[http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:1hnm-TTkQwQJ:asiadhrra.org/activityblogs/faoconference/final\\_report\\_of\\_bellagio\\_meeting\\_26\\_aug\\_2009\\_\(final1\).doc+&cd=2&hl=en&ct=clnk&gl=br](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:1hnm-TTkQwQJ:asiadhrra.org/activityblogs/faoconference/final_report_of_bellagio_meeting_26_aug_2009_(final1).doc+&cd=2&hl=en&ct=clnk&gl=br)>. Acesso em: janeiro de 2014

\_\_\_\_\_. **Mobilizing resources for food and agriculture: FAO trust funds.** 2008a. Disponível em: <[http://www.fao.org/tc/docs/tf\\_web.pdf](http://www.fao.org/tc/docs/tf_web.pdf)> Acesso em julho 2013.

\_\_\_\_\_. **Adoption of the immediate plan of action (ipa) for fao renewal (2009-2011) (draft resolution).** 2008b. Disponível em: <<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/014/k3644e.pdf> > Acesso em agosto 2013.

\_\_\_\_\_. **Number of hungry people rises to 963 million.** 2008c. Disponível em: <<http://www.fao.org/news/story/en/item/8836/icode/>> Acesso em novembro 2013.

\_\_\_\_\_. **Report of the conference committee on follow-up to the independent external evaluation of fao (coc-iee) immediate plan of action.** 2008d. Disponível em: <<http://www.fao.org/uploads/media/CoCIEEReport27Oct.pdf> >. Acesso em: Agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. **Declaration of the high-level conference on world food security: the challenges of climate change and bioenergy.** 2008e. Disponível em: <[http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/foodclimate/HLCdocs/declaration-E.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/foodclimate/HLCdocs/declaration-E.pdf)>. Acesso em: Agosto de 2013

\_\_\_\_\_. **International Conference on Organic Agriculture and Food Security.** 2007. Disponível em:

<[http://www.fao.org/organicag/ofs/index\\_en.htm](http://www.fao.org/organicag/ofs/index_en.htm)>. Acesso em: Agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. **Can trade work for the poor? A view from civil society.** 2005. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/008/a0050e/a0050e08.htm>>. Acesso em: janeiro de 2014

\_\_\_\_\_. **Voluntary guidelines to support the progressive realization of the right to adequate food in the context of national food security.** 2004. Disponível em: <<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/009/y9825e/y9825e.pdf>>. Acesso em: Agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. **Working together for the international alliance against hunger.** 2003a. Disponível em: <<ftp://ftp.fao.org/docrep/FAO/006/y9550e/y9550e00.pdf>> Acesso em julho 2013.

\_\_\_\_\_. **The State of Food Insecurity in the World 2003: Monitoring progress towards the World Food Summit and Millennium Development Goals,** Rome: FAO. 2003b. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/006/j0083e/j0083e00.htm>> Acesso em outubro 2013.

\_\_\_\_\_. **Declaration of the World Food Summit: five years later International Alliance Against Hunger.** 2002. Disponível em: <<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/004/Y6948E.PDF>>. Acesso em: Agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. **The state of food and agriculture 2000.** 2000. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/017/x4400e/x4400e.pdf>>. Acesso em: outubro de 2013.

\_\_\_\_\_. **World Food Summit.** 1999a. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/x2051e/x2051e00.HTM>>. Acesso em: janeiro de 2014

\_\_\_\_\_. **The World Food Summit and its Follow up.** 1999b. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/x2051e/x2051e00.HTM>>. Acesso em: Agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. **Implementation of the World Food Summit Plan of Action.** 1998a. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/w9990e/w9990e07.htm>>. Acesso em: Agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. **World Food Summit Plan of Action.** 1998b. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/003/w3613e/w3613e00.HTM>>. Acesso em: Agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. **Rome Declaration on World Food Security and World Food Summit Plan of Action.** World Food Summit (Rome, 13–17 November 1996), Roma. 1996. Disponível em: <[www.fao.org/docrep/003/w3613e/w3613e00.htm](http://www.fao.org/docrep/003/w3613e/w3613e00.htm)> Acesso em julho 2013.

\_\_\_\_\_. **Development support programmes.** 1983. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/x5563e/X5563e09.htm>> Acesso em outubro 2013.

\_\_\_\_\_. **Establishment of a committee on World Food security.** 1975. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/x5589E/x5589e0c.htm#a.>>. Acesso em: Agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. **FAO Commodity Review and Outlook, 1973–1974.** 1974. Disponível em: <[http://www4.fao.org/cgi-bin/faobib.exe?rec\\_id=127735&database=faobib&search\\_type=link&table=mona&back\\_path=/faobib/mona&lang=en&format\\_name=EFMON](http://www4.fao.org/cgi-bin/faobib.exe?rec_id=127735&database=faobib&search_type=link&table=mona&back_path=/faobib/mona&lang=en&format_name=EFMON)>. Acesso em: Agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. **FAO yearbook of forest products statistics - 1947.** FAO, 1948a. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/014/AM444B/AM444B00.htm>>. Acesso em: 08/02/2014.

\_\_\_\_\_. **Yearbook of Fisheries Statistics-1947 [etc.]. Annuaire Statistique Des Pêches, Etc.** Roma: FAO, 1948b. Disponível em: <<http://books.google.com.br/books?id=vckPMwEACAAJ>>.

\_\_\_\_\_. **The state of food and Agriculture: 1948.** Roma: FAO, 1948c. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/016/ap636e/ap636e.pdf>>. Acesso em: 08/02/2014.

\_\_\_\_\_. **The State of Food and Agriculture: 1947.** Roma: FAO, 1947. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/016/ap635e/ap635e.pdf>>. Acesso em: 08/02/2014.

\_\_\_\_\_. **Proposals for a World Food Board - Report of the Second FAO Conference.** Washington: Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura, 1946. Disponível em: <<http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/8343/1/14120437.pdf>>. Acesso em outubro 2013.

\_\_\_\_\_. United Nations Conference on Food and Agriculture: Hot Springs, Virginia, May 18–June 3: **Final Acts and Section Reports.** Washington, DC. : United States Government Printing Office). 1943.

FERGUSON, L; MOSSA, Z. **Framing as equals**: How supporting women's rights and gender equality makes the difference. 2011. Disponível em: <[http://www.actionaid.org.br/sites/files/actionaid/aa\\_farming\\_as\\_equals\\_lores.pdf](http://www.actionaid.org.br/sites/files/actionaid/aa_farming_as_equals_lores.pdf)>. Acesso em: janeiro de 2014

FILOMENO, F. How Argentine Farmers Overpowered Monsanto: The Mobilization of Knowledge-users and Intellectual Property Regimes. **Journal Of Politics In Latin America**, (3). 2013. p35-71. Disponível em: <<http://journals.sub.uni-hamburg.de/giga/jpla/article/view/686/684>> Acesso em dezembro de 2013.

FINKELSTEIN, L. What is global governance? **Global governance**. Vol. 1, No.3. 1995.

FLEMING, T. Habermas on Civil Society, Lifeworld and System: Unearthing the Social in Transformation Theory. **Teachers College Record**, 2002. Disponível em: <<http://www.tcrecord.org/Content.asp?ContentID=10877>>.

FOLLÉR, M.-L. Civil Society Organizations and Brazilian South-South AIDS Cooperation. **the global south** v. 4, n. 1, p. 199-224, 2010. Disponível em: <[http://www3.crt.saude.sp.gov.br/arquivos/arquivos\\_biblioteca\\_crt/civil\\_society\\_and\\_brazilian\\_south\\_south\\_cooperation.pdf](http://www3.crt.saude.sp.gov.br/arquivos/arquivos_biblioteca_crt/civil_society_and_brazilian_south_south_cooperation.pdf)>.

FORUM PARA A SOBERANIA ALIMENTAR. **Food sovereignty: a right for all**. 2002. Disponível em: <<http://www.nyeleni.org/spip.php?article125>> Acesso em julho 2013.

FRIEDMANN, H. From Colonialism to Green Capitalism: Social Movements and Emergence of Food Regimes, in Frederick H. Buttel, Philip McMichael (ed.) **New Directions in the Sociology of Global Development** (Research in Rural Sociology and Development, Volume 11), Emerald Group Publishing Limited, pp.227-264. 2005.

\_\_\_\_\_. The political economy of food: The rise and fall of the postwar international food order. In: M. Burawoy & T. Skocpol (Eds), Marxist inquiries: Studies of labour, class and states. **American Journal of Sociology**. 88(Suppl.). 1982. p248-286.

FRIEDMANN, H., & MCMICHAEL, P. Agriculture and the state system: The rise and decline of national agriculture. **Sociologia Ruralis**, 19(2). 1989. p93-117.

FROST, M. Global civil society, civilians and citizens. In: GERMAIN, R. e KENNY, M. (Ed.). **The Idea of Global Civil Society: Politics and ethics in a globalizing era**. New York: Routledge, 2005. p.122-139.

FSA. **Rome declaration on world food security**. 1996. Disponível em: < <http://www.converge.org.nz/pirm/food-sum.htm>> Acesso em julho 2013.

FUGLIE, K. 2008. Is a slowdown in agricultural productivity growth contributing to the rise in commodity prices? **Agricultural Economics**. 2008. P.431–441

GANE. **Grupo de alto nível de especialistas**. 2013. Disponível em: <[http://www.fao.org/cfs/cfs-hlpe/es/?utm\\_source=twitter&utm\\_medium=social%20media&utm\\_campaign=FAOnews&utm\\_content=gk](http://www.fao.org/cfs/cfs-hlpe/es/?utm_source=twitter&utm_medium=social%20media&utm_campaign=FAOnews&utm_content=gk)>. Acesso em: Agosto de 2013.

GEARY, K, et al. **'Our Land, Our Lives': Time out on the global land rush**. 2012. Disponível em: <[http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bn-land-lives-freeze-041012-en\\_1.pdf](http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bn-land-lives-freeze-041012-en_1.pdf)>. Acesso em: janeiro de 2014

GERBER, N. et al. **The Impacts of Biofuel Production on Food Prices: a review** 2008. Disponível em: <[http://www.zef.de/uploads/tx\\_zefportal/Publications/zef\\_dp\\_127.pdf](http://www.zef.de/uploads/tx_zefportal/Publications/zef_dp_127.pdf)> Acesso em julho 2013

GERLACH, C. Illusions of Global Governance: Transnational Agribusiness inside the UN System. In: NÜTZENADEL, A. T., FRANK (Ed.). **Food and Globalization Consumption, Markets and Politics in the Modern World** Nova Iorque: Berg, 2008. p.300p.

GHI. **2013 GHI interactive maps**. Global Hunger Index. 2013. Disponível em: <<http://www.ifpri.org/tools/2013-ghi-map>> Acesso em julho 2013.

GITZ, V; MEYBEC, A. **The establishment of the High Level Panel of Experts on food security and nutrition (HLPE)**. Shared, independent and comprehensive knowledge for international policy coherence in food security and nutrition. 2011. Disponível em: <<http://www.centre-cired.fr/IMG/pdf/CIREDWP-201130a.pdf>>. Acesso em: Agosto de 2013.

GM CONTAMINATION REGISTER. **GM Contamination Register**. 2014. Disponível em: <<http://www.gmcontaminationregister.org/index.php?content=default>> Acesso em julho 2013.

GMOACTION. **GMO campaign map**. 2013. Disponível em: <<http://gmoaction.org/campaign-map/#marker484>>. Acesso em: janeiro de 2014

GLASIUS, M.; ET, A. **Global Civil Society 2005-2006**. Londres: sage, 2006.

GOLDMANN, M. *A Matter of Perspective: Global Governance and the Distinction between Public and Private Authority (and Not Law)*. **Social Science Research Network** 2013.

GRAIN. **An open letter to Oxfam America**, 2010. Disponível em: <[http://www.grain.org/es/bulletin\\_board/entries/4221-an-open-letter-to-oxfam-america](http://www.grain.org/es/bulletin_board/entries/4221-an-open-letter-to-oxfam-america)>. Acesso em: janeiro de 2014

GREGORY, P. INGRAM, J. **Climate change and the current 'food crisis'**. 2008. Disponível em: <[http://www.gecafs.org/publications/Publications/Gregory\\_&\\_Ingram\\_CC\\_and\\_the\\_current\\_food\\_crisis.pdf](http://www.gecafs.org/publications/Publications/Gregory_&_Ingram_CC_and_the_current_food_crisis.pdf)> Acesso em julho 2013.

GRUGEL, J.; PIPER, N. **Critical Perspectives on Global Governance: Rights and regulation in governing regimes**. New York Routledge, 2007. p.204

GUPTA, R. K. **NGOs and Global Policy** Mahaveer & Sons, 2009. p.288.

GUSTAFSON, D. MARKIE, J. *A Stronger Global Architecture for Food and Agriculture: Some Lessons from FAO's History and Recent Evaluation* In: CLAPP, J. C., MARK. (Ed.). **The Global Food Crises: Governance Challenges and Opportunities**. Toronto: Wilfrid Laurier University Press, 2009. p.179-193.

HABERMAS, J. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Rio Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997

\_\_\_\_\_. *Civil Society and the Political Public Sphere*. In: HABERMAS, J. (Ed.). **Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy**. Cambridge: MITPress, 1996.

\_\_\_\_\_. **Para a reconstrução do materialismo histórico** São Paulo: Brasiliense, 1990.

\_\_\_\_\_. **The theory of communicative action - Lifeworld and system: A critique of functionalist reason**. . Boston: Beacon Press, 1987.

HAE, X. 2003. Apud em Rosset, P. **Food is Different: Why We Must Get the WTO Out of Agriculture**. 2006.

HAGGARD, S.; SIMMONS, B. A. *Theories of international regimes*. **International Organization**, v. 41, n. 03, p. 491-517. 1987. ISSN 1531-5088. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1017/S0020818300027569>>. Acesso em: 2013.

HALL, R. B.; BIERSTEKER, T. J. **The Emergence of Private Authority in Global Governance**. Cambridge: Cambridge University Press. 2004.

HALPERIN, S.; LAXER, G. **Global Civil Society and Its Limits**. New York: Palgrave Macmillan, 2003.

HALPIN, D.; MCLAVERTY, P. Legitimizing INGO Advocacy: The Case of Internal Democracies. In: STEFFEK, J. e HAHN, K. (Ed.). **Evaluating Transnational NGOs Legitimacy, Accountability, Representation**: Palgrave Macmillan, 2010. p.55.

HEADLEY, D. **Rethinking the Global Food Crisis: The Role of Trade Shocks**. 2010. Disponível em: <<http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/ifpridp00958.pdf>> Acesso em julho 2013.

HELD, D; ARCHIBUGI, D. Cosmopolitan Democracy: Paths and Agents. **Ethics & International Affairs**, v. 25, n. 04, p. 433-461, 2011. ISSN 1747-7093. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1017/S0892679411000360>>. Acesso em: 2011

HELD, D.; ARCHIBUGI, D. **Cosmopolitan Democracy: An Agenda for a New World Order**. New York: Wiley, 1995. 200p.

HERKENRATH, M. **Social Movements and the Challenges of Transnational Coalition-Building A Case Study on the Hemispheric Social Alliance and the Pan-American Campaign Against the FTA**. 2006.

HEWLETT, E; MELCHETT, P. **Can organic agriculture feed the world?** A review of the research. 2008. Disponível em: <<http://www.pigbusiness.co.uk/pdfs/Soil-Association-Can-Organic-feed-the-World.pdf>> Acesso em julho 2013.

HLTF. High Level Task Force. **Outcomes and Actions for Global Food Security**. 2008. Disponível em: <[http://www.un.org/en/issues/food/taskforce/pdf/OutcomesAndActionsBooklet\\_v9.pdf](http://www.un.org/en/issues/food/taskforce/pdf/OutcomesAndActionsBooklet_v9.pdf)>. Acesso em: Agosto de 2013

HOBBS, J. **Oxfam International's position on transgenic crops**. 2010. Disponível em: <<http://www.oxfam.org/en/grow/oxfam-position-transgenic-crops>>. Acesso em: janeiro de 2014

HOLT-GIMÉNEZ, E; PATEL, R; SHATTUCK, A. **Food Rebellions: Crisis and the Hunger for Justice**. Food First Books. 2009.

HOPKINS, R. F. (1980). **Global food interdependence: Challenge to United States policy**. NY: Columbia University Press.

HOSSAIN, N. **Complex global shocks and the new challenges for civil society**. 2010. Disponível em: <<http://www.mdgfund.org/sites/default/files/FIM%20paper%20Naomi%20Hossain.pdf>> Acesso em julho 2013.

INGO. **INGO Accountability Charter**. 2014. Disponível em: <<http://www.ingoaccountabilitycharter.org/>>.

INSARD. **INSARD Mapping Study Consultation Workshop on Coordination Mechanisms and Fund Flows in ARD**. 2011. Disponível em: <[http://www.repaoc.org/insard/images/files-pdf/Report\\_INSARD\\_Feedback\\_Meeting.pdf](http://www.repaoc.org/insard/images/files-pdf/Report_INSARD_Feedback_Meeting.pdf)>. Acesso em: Agosto de 2013.

IRIYE, A. **Global Community: The Role of International Organizations in the Making of the Contemporary World**. University of California Press, 2002.

JAYAWICKRAMA, S; EBRAHIM, A. **Building and Governing a Democratic Federation: The ActionAid International Story**. 2013. Disponível em: <[http://www.hks.harvard.edu/var/ezp\\_site/storage/fckeditor/file/pdfs/centers-programs/centers/hauser/publications/reports/building\\_and\\_governing\\_a\\_democratic\\_federation\\_FINAL.pdf](http://www.hks.harvard.edu/var/ezp_site/storage/fckeditor/file/pdfs/centers-programs/centers/hauser/publications/reports/building_and_governing_a_democratic_federation_FINAL.pdf)>. Acesso em: janeiro de 2014

JONES, W; ELASRI, A. **Rising Food Prices : Causes, Consequences and Policy Responses In: Food Crises and the WTO : World Trade Forum**. Baris Karapinar e Christian Häberli Publisher Cambridge. Cambridge University Press. 2010. p109-135

JURIS, Jeffrey S. 2004. **Networked Social Movements: Global Movements for Global Justice**, in The Network Society: a Cross-Cultural Perspective, Manuel Castells, ed. Pp. 341-362. Cheltenham: Edward Elgar. 2004.

KALDOR, M. The idea of global civil society. **International Affairs**, v. 79, n. 3, p. 583-593, 2003. ISSN 1468-2346. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1111/1468-2346.00324>>.

\_\_\_\_\_. **Global Civil Society: An Answer to War**. New York: Wiley, 2003b.

KATZ, H. Gramsci, hegemonia, e as redes da sociedade civil global **REDES- Revista hispana para el análisis de redes sociales**, v. 12, n. 2, 2007. Disponível em: <<http://revista-redes.rediris.es>>.

KEANE, J. Cosmocracy and global civil society. In: CHANDLER, D. e BAKER, G. (Ed.). **Global Civil Society: Contested Futures**. New York: Routledge, 2005. cap. 2, p.25-45.

\_\_\_\_\_. **Global civil society?** Cambridge University Press. 236p. 2003.

KECK, Margaret E. ; SIKKINK, Kathryn. Transnational advocacy networks in international and regional politics. **International Social Science Journal**, v. 51, n. 159, p. 89-101, 1999. ISSN 1468-2451. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1111/1468-2451.00179>>.

\_\_\_\_\_. **Activists Beyond Borders.** Cornell University Press, 1998

KEOHANE, R. O. International Institutions: Can Interdependence Work. **Foreign Policy** v. Vol.110, p. 82-97, 1998.

\_\_\_\_\_. **After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy.** Princeton University Press, 1984. 320

KEOHANE, R. O.; NYE, J. **Power and interdependence: world politics in transition.** Little Brown, 1979.

\_\_\_\_\_. Transnational Relations and World Politics: An Introduction. **International Organization**, v. 25, n. 03, p. 329-349. 1971. Disponível em: < <http://dx.doi.org/10.1017/S0020818300026187> >. Acesso em agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. **Transnational relations and world politics.** Cambridge: Harvard University Press, 1972.

KHAGRAM, S, et al. **Restructuring World Politics: Transnational Social Movements, Networks, and norms.** Minneapolis: University of Minnesota Press, 2002.

KIROSHI DAS, A. **Fair Trade in Asia:** the developmental role of Oxfam. 2004. Disponível em: <[http://base.socioeco.org/docs/doc-7543\\_en.pdf](http://base.socioeco.org/docs/doc-7543_en.pdf)>. Acesso em: janeiro de 2014

KRASNER, S. **International Regimes.** Ithaca: Cornell University Press, 1983.

KUMAR, K. Civil Society Again: A Reply to Christopher Bryant's 'Social Self-Organization, Civility and Sociology'. **The British Journal of Sociology**, v. 45, n. 1, p. 127-131, 1994.

KUMAR, K. Global Civil Society. **European Journal of Sociology / Archives Européennes de Sociologie**, v. 48, n. 03, p. 413-434, 2007. ISSN 1474-0583. Disponível em: < <http://dx.doi.org/10.1017/S0003975607000422> >. Acesso em: 2007.

LACLAU, Ernesto (2011). **Emancipação e diferença.** Rio de Janeiro: Ed. UERJ, 2011. Coordenação e revisão técnica: Alice C. Lopes e Elizabeth Macedo.

LAPPÉ, F, et al. Important update for readers of framing hunger. 2013a. Disponível em: <<http://smallplanet.org/sites/smallplanet.org/files/Framing-Hunger-SOFI12-12-2.pdf>> Acesso em julho 2013.

LAPPÉ, F. M. et al. How We Count Hunger Matters. **Ethics & International Affairs**, v. 27, n. 03, p. 251-259, 2013. ISSN 1747-7093. Disponível em: < <http://dx.doi.org/10.1017/S0892679413000191> >. Acesso em: abril de 2014

LATHAN, R. Politics in a Floating World: Toward a Critique of Global Governance. In: HEWSON, M. e SINCLAIR, T. J. (Ed.). **Approaches to global governance theory**. New York: SUNY press, 1999. cap. 2, p.23-55.

LAVERTY, S. NGOs, the UN and APA. **APA - International Affairs**, 2013. Disponível em: <<http://www.apa.org/international/united-nations/publications.aspx>>.

LAWRENCE, G; MCMICHAEL, P. The Question of Food Security. **International Journal of Sociology of Agriculture and Food**. 19, issue 2. 2012. p135-142.

LEATHER, C. **bringing the divide**: the reform of global food security governance. 2009. Disponível em: <<http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bridging-the-divide-en-0911.pdf>>. Acesso em: janeiro de 2014

LEAVY, J, et al. **The time is NOW**: Lessons from farmers adapting to climate change. 2008. Disponível em: <<http://www.actionaid.org.br/en/publications/time-now-lessons-farmers-adapting-climate-change>>. Acesso em: janeiro de 2014

LIPSCHUTZ, R. D. Power, Politics and Global Civil Society. **Millennium - Journal of International Studies**, v. 33, n. 3, p. 747-769, June 1, 2005 2005. Disponível em: <<http://mil.sagepub.com/content/33/3/747.abstract>>.

\_\_\_\_\_. Reconstructing World Politics: The Emergence of Global Civil Society. **Millennium - Journal of International Studies**, v. 21, n. 3, p. 389-420, December 1, 1992 1992. Disponível em: <<http://mil.sagepub.com/content/21/3/389.short>>.

LIPSCHUTZ, R. D.; FOGEL, C. Regulation for the rest of us?" Global civil society and the privatization of transnational regulation. In: BIERSTEKER, T. J. e HALL, R. B. (Ed.). **The Emergence of Private Authority in Global Governance**. Cambridge: Cambridge University Press, 2002. p.115-142.

LOVINK, G. Trial and Error in Internet Governance: ICANN, the WSIS, and the Making of a Global Civil Society - An Interview with Milton Mueller In: ANDERSON, J. e LOVINK, G. (Ed.). **Information technology and global civil society: reformatting politics**, 2006. cap. 10, p.213.

LUCHMANN, L. H. H. A democracia deliberativa: sociedade civil, esfera pública e institucionalidade. **Cadernos de Pesquisa**, v. Nº 33, 2002. Disponível em: <<http://www.sociologia.ufsc.br/cadernos/Cadernos%20PPGSP%2033.pdf>>.

LUDI, E. **Climate change, water and food security**. 2009. Disponível em: <<http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/4116.pdf>> Acesso em julho 2013.

MAKOTO, Kobaiashy. The Hierarchy of Global Governance: a Metaphor for the Imperial Machine. **Ritsumeikan International Affairs** v. 3, p. 3-19, 2005.

MANSBACH, R; VAZQUES J. In search of theory. Columbia University Press, NY. **1981**.

MARSDEN, T, et al. **The New Regulation and Governance of Food: Beyond the Food Crisis?** 2010.

MARTIN, L. L.; SIMMONS, B. A. Theories and Empirical Studies of International Institutions. **International Organization**, v. 52, n. 04, p. 729-757. 1998. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1162/002081898550734>>. Acesso em junho de 2013.

MCDOWELL, S. D. Understanding Shifts In The Form And Scope Of Telecommunications Governance: Canada And The United States In The Twentieth Century. In: ROSENAU, J. N. e SINGH, J. P. (Ed.). **Information Technologies And Global Politics: The Changing Scope of Power and Governance**. . New York: State University of New York, Albany, 2002. cap. 9, p.211-238. (Suny Series in Global Politics ).

MCMICHAEL, P. Global Development and The Corporate Food Regime, in Frederick H. Buttel, Philip McMichael (ed.) **New Directions in the Sociology of Global Development** (Research in Rural Sociology and Development, Volume 11), Emerald Group Publishing. 2005. pp.265-299.

\_\_\_\_\_. **Development and social change**. A global perspective. Thousand Oaks: Pine Forge Press. 2004.

MCKEON, N. **The United Nations and Civil Society: Legitimizing Global Governance – Whose Voice?** Londres: Zed Books. 2009. 257p

MCKEON, N; KALAFATIC, C. **Strengthening Dialogue**. UN Experience with Small Farmer Organizations and Indigenous Peoples. New York, UN NGO Liaison Service. 2009. Disponível em: <<http://www.unnngls.org/spip.php?article1702>>. Acesso em: janeiro de 2014.

MDM. World Development Movement. **Global justice Campaign**. Disponível em: <<http://www.wdm.org.uk/>> Acesso em julho 2013.

MILANI, Carlos R. S. ; LANIADO, Ruthy Nadia. **Transnational Social Movements and the Globalization Agenda: A Methodological Approach Based on the Analysis of the World Social Forum.** Brazilian political science review. Vol.2. Rio de Janeiro, 2007.

MISSONI, E.; ALESANI, D. **Management of International Institutions and NGOs: Frameworks, practices and challenges.** Routledge, 2014.

MITTAL, A. **The 2008 Food Price Crisis: Rethinking Food Security Policies.** 2009. Disponível em: <[http://unctad.org/en/docs/gdsmdpg2420093\\_en.pdf](http://unctad.org/en/docs/gdsmdpg2420093_en.pdf)> Acesso em julho 2013.

MORTON, B. An overview of International NGOs in Development Cooperation In: UNDP (Ed.). **Working with civil society in foreign AID: possibilities for south-south cooperation** 2013. cap. 7, p.325-357.

MOUSSEAU, F; MITTAL, A. **Food aid or food sovereignty? ending world hunger in our time.** 2005. Disponível em: <<http://www.oaklandinstitute.org/sites/oaklandinstitute.org/files/fasr.pdf>> Acesso em julho 2013.

MSC. Mecanismo da Sociedade Civil. **International Food security and Nutrition Civil Society Mechanism for the CFS-Funding proposal.** 2012. Disponível em: <[http://www.csm4cfs.org/files/2/csm\\_funding\\_proposal\\_2012\\_en.pdf](http://www.csm4cfs.org/files/2/csm_funding_proposal_2012_en.pdf)>. Acesso em: Agosto de 2013.

MULLER, P. S.; LEDERER, M. Introduction Challenging Global Governance. In: MULLER, P. S. e LEDERER, M. (Ed.). **Criticizing Global Governance.** New York: PALGRAVE MACMILLAN, 2005. p.1-21.

MURPHY, C. N. **Global Institutions, Marginalization, and Development.** Routledge, 2005. 238.

MURTAZA, N. **ActionAid International: From a British Charity to a Major International NGO (1972-2009).** 2009. Disponível em: <[http://mackcenter.berkeley.edu/assets/files/articles/NGO%20ActionAid%20Dec%2009\\_3.31%20LL.pdf](http://mackcenter.berkeley.edu/assets/files/articles/NGO%20ActionAid%20Dec%2009_3.31%20LL.pdf)>. Acesso em: janeiro de 2014

NABARRO, D. **Right to food and nutrition watch: who controls the governance of the world food system?** 2009. Disponível em: <<http://www.icco.nl/nl/linkservid/3795638C-0F8E-B7FD-1881C2150F28359A/showMeta/0/>>. Acesso em: Agosto de 2013.

NEEFJES, K. **Genetically Modified Crops, World Trade and Food Security.** 1999. Disponível em: <

[http://www.iatp.org/files/Genetically\\_Modified\\_Crops\\_World\\_Trade\\_and\\_Foo.pdf](http://www.iatp.org/files/Genetically_Modified_Crops_World_Trade_and_Foo.pdf) >. Acesso em: janeiro de 2014

NELLEMAN, C et al. 2009. **The environmental food crisis**. Disponível em: <[http://www.grida.no/files/publications/FoodCrisis\\_lores.pdf](http://www.grida.no/files/publications/FoodCrisis_lores.pdf)> Acesso em julho 2013.

NELSON, G, et al. **Climate change: Impact on Agriculture and Costs of Adaptation** 2009. Disponível em: <<http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/pr21.pdf>> Acesso em julho 2013.

NELSON, J. The Operation of Non- Governmental Organizations (NGOs) in a World of Corporate and Other Codes of Conduct. **CSRI Working Paper** v. 34, 2007.

NEWELL, P. Trade and Biotechnology in Latin America: Democratization, Contestation and the Politics of Mobilization. **Journal of Agrarian Change**, v. 8, n. 2-3, p. 345-376, 2008. ISSN 1471-0366. Disponível em: < <http://dx.doi.org/10.1111/j.1471-0366.2008.00173.x> >.

NYÉLENÍ. **Declaration of Nyélení**. 2007. Disponível em: <<http://www.nyeleni.org/spip.php?article290>>. Acesso em: abril de 2014

\_\_\_\_\_. **Food sovereignty: a right for all**. 2007. Disponível em: < <http://nyeleni.org/spip.php?article125>>. Acesso em: julho 2013.

O'BRIEN, Robert, et al. **Contesting Global Governance: Multilateral Economic Institutions and Global Social Movements** (Cambridge: Cambridge University Press, 2000).

O'NEIL, G; GOLDSCHMID, P. **Oxfam's grow campaign mid point external evaluation**. 2013. Disponível em: <<http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/oxfam-grow-midterm-report-oct2013.pdf>>. Acesso em: janeiro de 2014

OKLAHOMA HISTORICAL SOCIETY. **Dust bowl**. 2014. Disponível em: <<http://digital.library.okstate.edu/encyclopedia/entries/D/Du011.html> > Acesso em: abril de 2014.

OMS. Organização Mundial da Saúde. **Obesity and overweight**. 2013. Disponível em: <<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs311/en/>> Acesso em julho 2013.

ONU. Organização das Nações Unidas. UN - **Millenium goals** 2014a. Disponível em: < <http://www.un.org/millenniumgoals/aids.shtml> >. Acesso em: abril de 2014

\_\_\_\_\_. **Charter of the United Nations**. 2013a. Disponível em: <<http://www.un.org/en/documents/charter/>>. Acesso em: julho 2013

\_\_\_\_\_. **About the HLTF**. 2013b. Disponível em: <<http://www.un.org/en/issues/food/taskforce/>>. Acesso em: Agosto de 2013

\_\_\_\_\_. **Universal Declaration on the Eradication of Hunger and Malnutrition**. 1974. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/EradicationOfHungerAndMalnutrition.aspx>>. Acesso em: Agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. **The Work of FAO**. Comissão Interina das Nações Unidas sobre Agricultura e Alimentação, p.1-18. 1945.

OXFAM INTERNACIONAL. **History of Oxfam International**. 2014a. Disponível em: <<http://www.oxfam.org/en/about/history>>. Acesso em: abril de 2014

\_\_\_\_\_. **Members of Oxfam International**. 2014b. Disponível em: <<http://www.oxfam.org/en/about>>. Acesso em: janeiro de 2014

\_\_\_\_\_. **Building a new agricultural future: supporting agroecology for people and the planet**. 2014c. Disponível em: <<http://www.oxfamamerica.org/static/media/files/ib-building-new-agricultural-future-agroecology-280414-en.pdf>>. Acesso em: abril de 2014

\_\_\_\_\_. **Stichting oxfam international constitution**. 2013a. Disponível em: <<http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/oxfam-constitution-2013.pdf>>. Acesso em: março de 2014.

\_\_\_\_\_. **Annual Report 2012-13 - Oxfam International**. 2013b. Disponível em: <<http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/oxfam-annual-report-2012-2013.pdf>>. Acesso em: janeiro de 2014.

\_\_\_\_\_. **Power, rights, and inclusive markets: Public policies that support small-scale agriculture**. 2013c. Disponível em: <<http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bn-power-rights-inclusive-markets-agriculture-050613-en.pdf>>. Acesso em: janeiro de 2014

\_\_\_\_\_. **Food prices: a looming crisis?** 2013d. Disponível em: <[http://www.oxfam.org/en/campaigns/agriculture/food\\_prices](http://www.oxfam.org/en/campaigns/agriculture/food_prices)>. Acesso em: janeiro de 2014

\_\_\_\_\_. **What is GROW**. 2011. Disponível em: <<http://www.oxfam.org/en/grow/what-is-grow>>. Acesso em: março de 2014.

\_\_\_\_\_. **World food day.** 2009a. Disponível em: <<http://www.oxfam.org/pressroom/pressrelease/2009-10-16/world-food-day>>. Acesso em: Agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. **Investing in Poor Farmers Pays: Rethinking how to invest in agriculture.** 2009b. Disponível em: <<http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bp-129-investing-in-poor-farmers.pdf>>. Acesso em: janeiro de 2014

\_\_\_\_\_. **If Not Now, When?** Three actions the G20 must take now to protect the world's poor from the economic crisis and build a new political and economic governance system. 2008. Disponível em: <<http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bn-if-not-now-when-0811%20.pdf>>. Acesso em: março de 2014.

\_\_\_\_\_. **Oxfam celebrates win-win outcome for Ethiopian coffee farmers and Starbucks.** 2007a. Disponível em: <<http://www.oxfam.org/en/node/174>>. Acesso em: janeiro de 2014.

\_\_\_\_\_. **Bio-fuelling Poverty: Why the EU renewable-fuel target may be disastrous for poor people.** 2007b. Disponível em: <[http://oxfam.qc.ca/sites/oxfam.qc.ca/files/2007-11-01\\_bio-fuelling.pdf](http://oxfam.qc.ca/sites/oxfam.qc.ca/files/2007-11-01_bio-fuelling.pdf)>. Acesso em: janeiro de 2014.

\_\_\_\_\_. **Starbucks opposes Ethiopia's plan to trademark specialty coffee names that could bring farmers an estimated \$88 million annually.** 2006. Disponível em: <[http://www.oxfam.org/en/news/pressreleases2006/pr061026\\_starbucks](http://www.oxfam.org/en/news/pressreleases2006/pr061026_starbucks)>. Acesso em: janeiro de 2014.

\_\_\_\_\_. **Making trade work for development in 2005: What the EU should do.** 2005.

Disponível em: <<http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/tradeeu.pdf>>. Acesso em: março de 2014.

\_\_\_\_\_. **Rigged Rules and Double Standards: trade, globalisation, and the fight against poverty.** 2002. Disponível em: <[http://www.foodnet.cgiar.org/inform/Report\\_English.pdf](http://www.foodnet.cgiar.org/inform/Report_English.pdf)>. Acesso em: janeiro de 2014.

PASQUINE, E. **Despite threat of strike, FAO defends staffing reforms to cut costs.** 2013. Disponível em: <<https://www.devex.com/news/despite-threat-of-strike-fao-defends-staffing-reforms-to-cut-costs-82002>> Acesso em julho 2013.

PATTEBERG, P. Global Governance: Reconstructing a Contested Social Science Concept. **Garnet**, v.: No 04/06, 2006.

PHILLIPS, R. **FAO: its origins, formation and evolution 1945-1981.** 1981. Disponível em: <

<http://www.fao.org/docrep/018/p4228e/p4228e.pdf>> Acesso em julho 2013.

PIMBERT, M, et al. Global Restructuring, Agri-Food Systems and Livelihoods. **Gatekeeper Series**. 2001. Disponível em: <<http://pubs.iied.org/pdfs/9166IIED.pdf>> Acesso em julho 2013.

PINHEIRO, P. A sociedade civil como esfera inerente ao desempenho das políticas públicas para a infância e a juventude. Lumiar. V3 i1. 2012. Disponível em <<http://http://www.revistas2.uepg.br/index.php/lumiar>>. Acesso em: março de 2014.

QIU, J. **Genetically modified crops pass benefits to weeds**. 2013. Disponível em: <<http://www.nature.com/news/genetically-modified-crops-pass-benefits-to-weeds-1.13517>> Acesso em dezembro de 2013.

RENNÓ, Lucio R.. Estruturas de oportunidade política e engajamento em organizações da sociedade civil: um estudo comparado sobre a América Latina. **Rev. Sociol. Polit.** [online]. 2003, n.21, pp. 71-82.

REPRESENTANTE AAI 1. **A participação da AAI na reforma do CSA**. Entrevista concedida a Felipe Jhonatan Alessio. Áudio. Florianópolis, fevereiro de 2014. Via Skype.

REPRESENTANTE AAI 2. **A participação da AAI na reforma do CSA**. Entrevista concedida a Felipe Jhonatan Alessio. Áudio. Florianópolis, fevereiro de 2014. Via Skype.

REPRESENTANTE CIP 1. **A participação do CIP na reforma do CSA**. Entrevista concedida a Felipe Jhonatan Alessio. Áudio. Florianópolis, fevereiro de 2014. Via Skype.

REPRESENTANTE CIP 2. **A participação do CIP na reforma do CSA**. Entrevista concedida a Felipe Jhonatan Alessio. Áudio. Florianópolis, fevereiro de 2014. Via Skype.

REPRESENTANTE OXFAM 1. **A participação da Oxfam Internacional na reforma do CSA**. Entrevista concedida a Felipe Jhonatan Alessio. Áudio. Florianópolis, fevereiro de 2014. Via Skype.

REPRESENTANTE OXFAM 2. **A participação da Oxfam Internacional na reforma do CSA**. Entrevista concedida a Felipe Jhonatan Alessio. Áudio. Florianópolis, fevereiro de 2014. Via Skype.

RIAL, A. The impacts of trade liberalization on food sovereignty and women's access to land. **Food Files**. 2009. Disponível em: <[http://www.actionaid.org.br/sites/files/actionaid/food\\_files\\_issue\\_03\\_eng.pdf](http://www.actionaid.org.br/sites/files/actionaid/food_files_issue_03_eng.pdf)>. Acesso em: janeiro de 2014

RODRIGUEZ, Edwin. Antinomias y paradojas de la sociedad civil global. **Entramado** [online]. 2012, vol.8, n.2, pp. 154-167. ISSN 1900-3803.

ROSEGRANT, M, et al. **The impact of biofuel production on world cereal prices**. International Food Policy Research Institute. 2008. Disponível em: <[http://ccsl.iccip.net/gtz\\_climatechange-agriculture.pdf](http://ccsl.iccip.net/gtz_climatechange-agriculture.pdf)> Acesso em julho 2013.

ROSENAU, J. N. Globalization and Governance: Bleak Prospects for Sustainability. **Internationale Politik und Gesellschaft** v. 3, p. 12-29, 2003.

\_\_\_\_\_. Toward an Ontology for Global Governance. In: HEWSON, M. e SINCLAIR, T. J. (Ed.). **Approaches to global governance theory**. New York: SUNY press, 1999. cap. 13, p.287-313.

\_\_\_\_\_. **Governance in the Twenty-first Century** .*Global Governance* vol 1, no. 1 1995.

\_\_\_\_\_. Governance, order, and change in world politics. In: Rosenau, James e Czempiel, Ernst-Otto (eds.). **Governance without Government: Order and Change in World Politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1992, pp. 1-29.

\_\_\_\_\_. **Turbulence in World Politics : A Theory of Change and Continuity** (Princeton : Princeton University Press. 1990

ROSENAU, James N; CZEMPIEL, Ernst. **Governance without Government: Order and Change in World Politics** (Cambridge: Cambridge University Press, 1992);

ROSOLEM, C. A, et al. Dinâmica do nitrogênio no solo em razão da calagem e adubação nitrogenada, com palha na superfície. **Pesquisa Agropecuária Brasileira**, v. 38, p. 301-309, 2003. ISSN 0100-204X. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0100-204X2003000200018&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-204X2003000200018&nrm=iso)>.

RUGGIE, J. International regimes, transactions, and change: Embedded liberalism in the postwar economic order. **International Organization**, 36(2). 1982. p139–174.

RUPP, L. Transnational Women's Movements **European History Online**, 2011. Disponível em: <<http://ieg-ego.eu/en/threads/transnational-movements-and-organisations/international-social-movements/leila-j-rupp-transnational-womens-movements>>. Acesso em: março de 2014.

SALGADO, M. **Surge la Alianza por la Soberanía Alimentaria**. Disponível em: <<http://alainet.org/active/66127>>. Acesso em: janeiro de 2014

SALOMON, L. The Rise of the Nonprofit Sector. Lester M. Salamon **Foreign Affairs**, v. Vol. 73, No. 4. p. 109-122, 1994. Disponível em: < <http://www.jstor.org/stable/20046747> >. Acesso em: fevereiro de 2014.

SALOMON, M. La Disciplina Académica de las Relaciones Internacionales y su Evolución. In: ZAMORA, C. M. (Ed.). **Hacia un Nuevo Siglo en Relaciones Internacionales**: Editorial de la Universidad Nacional de Costa Rica, 2011.

SASSEN, Saskia. **Territory, authority, rights**: from medieval to global assemblages. EUA: Princeton, 2006.

SCHAEFER, B. **The History of the Bloated U.N. Budget**: How the U.S. Can Rein It In. 2012. Disponível em: < <http://www.heritage.org/research/reports/2012/04/the-history-of-the-bloated-un-budget-how-the-us-can-rein-it-in>> Acesso em julho 2013.

SCHECHTER, M. G. **Historical Dictionary of International Organizations** Scarecrow Press, 2010.

SCHERER-WARREN, Ilse. Redes e movimentos sociais: projetando o futuro. **Revista Brasileira de Sociologia**, v. 1, n. 1, 2013. Disponível em: < <http://www.sbsociologia.com.br/revista/index.php/RBS/article/view/29> >. Acesso em: fevereiro de 2014.

\_\_\_\_\_. **Redes emancipatórias**: nas lutas contra a exclusão e por direitos humanos. Curitiba: Appris, 2012a.

\_\_\_\_\_. Redes E Incidência Nas Políticas Públicas: Entre As Singularidades E As Universalidades. **Fronteiras Abertas da América Latina - CLACSO**, v. 1, n. 1, p. 219-243, 2012b. Disponível em: < <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/coediciones/20130206022924/FronterasAbertas.pdf> >. Acesso em: janeiro de 2014

\_\_\_\_\_. A política dos movimentos sociais para o mundo rural. **Estudos: Sociedade e Agricultura**, v. 1, 2007. Disponível em: < <http://r1.ufrrj.br/esa/V2/ojs/index.php/esa/article/view/280> >. Acesso em: fevereiro de 2014.

\_\_\_\_\_. **Das Ações Coletivas às Redes de Movimentos Sociais**. 2006. p.18.

SHIVA, V. **Open letter to Oxfam**. 1999. Disponível em: <<http://members.iinet.net.au/~rabbit/vanlatest.htm>>. Acesso em: janeiro de 2014

SCHOLTE, J. A. **Globalization: A Critical Introduction** Second Edition. New York: Palgrave Macmillan, 2005. 519.

\_\_\_\_\_. Civil Society and Democratically Accountable Global Governance. **Government and Opposition**, v. 39, n. 2, p. 211-233,

2004. ISSN 1477-7053. Disponível em: < <http://dx.doi.org/10.1111/j.1477-7053.2004.00121.x> >.

SHAW, J. D. **World Food Security: a History since 1945**. Londres: Palgrave Macmillan. 2007. p531.

SHEERAN, Joseph. High Global Food Prices: The Challenges and Opportunities, in: **Responding to the Global Food Crisis: Three Perspectives**. Int'l Food Pol'y Res. Inst. 2008. Disponível em: < <http://www.ifpri.org/pubs/books/ar2007/ar07essay02.pdf> > Acesso em: fevereiro de 2014.

SIKKINK, K. Patterns of dynamic multilevel governance and the insider-outsider coalition In: TARROW, S. e DELLA PORTA, D. (Ed.). **Transnational Protest and Global Activism**: Rowman and Littlefield, 2005.

\_\_\_\_\_. Restructuring World Politics: The Limits and Asymmetries of Soft Power In: KHAGRAM, S. e AL, E. (Ed.). **Restructuring World Politics: Transnational Social Movements, Networks, and norms**. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2002. p.301.

SINCLAIR, T. J; HEWSON, M. The Emergence of Global Governance Theory. In: SINCLAIR, T. J; HEWSON, M. (Ed.). **Approaches to Global Governance Theory**. New York: SUNY press. 1999. cap. 1, p.3-23.

SINGH, J. P. Introduction: Information Technologies And The Changing Scope Of Global Power And Governance. In: ROSENAU, J. N. e SINGH, J. P. (Ed.). **Information Technologies And Global Politics: The Changing Scope of Power and Governance**. New York: State University of New York, Albany, 2002. cap. 1, p.1-39. (Suny Series in Global Politics).

SMITH, J. Global Civil Society? Transnational Social Movement Organizations and Social Capital. **American Behavioral Scientist** 42:93-107. 1998.

SMITH, W.; BRASSETT, J. Deliberation and Global Governance: Liberal, Cosmopolitan, and Critical Perspectives. **Ethics & International Affairs**, v. 22, n. 1, p. 69-92, 2008. ISSN 1747-7093. Disponível em: < <http://dx.doi.org/10.1111/j.1747-7093.2008.00130.x> >.

SMITH, G.; MUETZELFELDT, M. Civil Society and Global Governance: The Possibilities for Global Citizenship. **Citizenship Studies**, v. 6, n. 1, p. 55-76, 2002.

SORJ, B. **Sociedades Civas e Relações Norte-Sul: ONGs e Dependência**. Biblioteca Virtual Marian e Arthur Edelstein. Centro

Edelstein de Pesquisas Sociais. Rio de Janeiro. Working Paper 1, Nov 2005.

SQUEFF, M. **Proposed contact group**. 2009. Disponível em: <<http://www.fao.org/search/en/?cx=018170620143701104933%3Aqq82jsfba7w&q=%22+Proposed+Contact+Group+%22&cof=FORID%3A9&siteurl=www.fao.org%2Funfao%2Fgovbodies%2Fgsbhome%2Fdfs%2Fen%2F&ref=www.fao.org%2Funfao%2Fgovbodies%2Fmeeting-docs%2Fdfs-docs%2Fen%2F&ss=3425j3822043j7>>. Acesso em: fevereiro de 2014.

STEANS, J, et al. **An Introduction to International Relations Theory Perspectives and Themes**. 3<sup>o</sup> edition. Pearson Education Limited, 2010.

SUPPAN, S. **Challenges for Food Sovereignty**. 2008. Disponível em: <[http://www.iatp.org/files/451\\_2\\_102591.pdf](http://www.iatp.org/files/451_2_102591.pdf)>. Acesso em: janeiro de 2014

TARROW, Sidney. **Strangers at the Gates: Movements and States in Contentious Politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

\_\_\_\_\_. **O poder em movimento**. Movimentos sociais e confronto político. Petrópolis: Editora Vozes, 2009

\_\_\_\_\_. **The New Transnational Activism**. Nova York: Cambridge University Press, 2005.

THOMPSON, J, et al. Agri-Food System Dynamics: pathways to sustainability in an era of uncertainty. **STEPS Working Paper 4**. 2007.

TRIPP, R. **Biotechnology and Agricultural Development: Transgenic Cotton, Rural Institutions and Resource-Poor Farmers summary**. Routledge. 2009. 274p. Disponível em: <>. Acesso em: fevereiro de 2014.

TUCKER, M. **A case study: oxfam international's make trade fair campaign and relationship management theory**. 2009. Disponível em: <[http://etd.fcla.edu/UF/UFE0024589/tucker\\_m.pdf](http://etd.fcla.edu/UF/UFE0024589/tucker_m.pdf)>. Acesso em: janeiro de 2014

UIA. União das Associações Internacionais. **Crescimento no número de ONGs comparadas a OIGs**. Bruxelas: UIA 2014.

\_\_\_\_\_. **crescimento no número de ONGIs comparadas a OIGs**. Bruxelas UIA 2012.

UNESCO. **Declaração universal dos direitos humanos**. 1998. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>>. Acesso em: janeiro de 2014

UNROL. **Non-governmental organizations**. 2014. Disponível em: <[http://www.unrol.org/article.aspx?article\\_id=23](http://www.unrol.org/article.aspx?article_id=23)>.

USUN. United States Mission to the United Nations. **Committee on world food security (cfs): reform process underway, mostly at ideological level**. 2009a. Disponível em: <[https://wikileaks.org/plusd/cables/09UNROME41\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09UNROME41_a.html)>. Acesso em: Agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. **Request for guidance: reform of the committee on world food security**. 2009b. Disponível em: <[https://wikileaks.org/plusd/cables/09UNROME49\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09UNROME49_a.html)>. Acesso em: fevereiro de 2014.

\_\_\_\_\_. **Reform of the committee on world food security**. 2009c. Disponível em: <[https://wikileaks.org/plusd/cables/09UNROME61\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09UNROME61_a.html)>. Acesso em: Agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. **Committee on world food security reform process generally moving in right direction**. 2009d. Disponível em: <[https://wikileaks.org/plusd/cables/09UNROME55\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09UNROME55_a.html)>. Acesso em: Agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. **Committee on world food security: final draft text for negotiations in october 14-17 plenary session**. 2009e. Disponível em: <[https://wikileaks.org/plusd/cables/09UNROME59\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09UNROME59_a.html)>. Acesso em: Agosto de 2013.

VELAZCO, M. D. **Las organizaciones internacionales**. 16ª edition. TECNOS, 2010.

VIA CAMPESINA. **La Via Campesina: Our Seeds, Our Future**. 2013. Disponível em: <<http://viacampesina.org/downloads/pdf/en/EN-notebook6.pdf>> Acesso em dezembro de 2013.

\_\_\_\_\_. **Accelerating into disaster – when banks manage the food crisis**. 2009. Disponível em: <<http://viacampesina.org/en/index.php/main-issues-mainmenu-27/food-sovereignty-and-trade-mainmenu-38/647-accelerating-into-disaster-when-banks-manage-the-food-crisis>>. Acesso em: janeiro de 2014.

\_\_\_\_\_. **A food battle won**. Disponível em: <<http://viacampesina.org/en/index.php/main-issues-mainmenu-27/food-sovereignty-and-trade-mainmenu-38/779-fao-a-food-battle-won>>. 2009. Acesso em: Agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. **Seattle declaration**. Take WTO out of agriculture 2006. Disponível em: <<http://viacampesina.org/en/index.php/actions-and-events-mainmenu-26/10-years-of-wto-is-enough-mainmenu-35/43-seattle-declaration-take-wto-out-of-agriculture>> acesso em junho 2013.

\_\_\_\_\_. **The Right to Produce and Access to Land:** Position of the Via Campesina on Food Sovereignty presented at the World Food Summit. 1996. Disponível em:

VOLGY, et al. **Identifying Formal Intergovernmental Organizations.** Journal of Peace research. Pp.849-862. 2008.

VON BRAUN, J. 2008. **High food prices:** the what, who, and how of proposed policy actions. IFPRI Policy Brief. 2008. Disponível em:

<<http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/foodpricespolicyaction.pdf>> Acesso em julho 2013.

WADDELL, S. **Global Action Networks: Creating our future together.** Palgrave Macmillan, 2011.

WALSH-DILLEY, M; WOLFORD, W. **Social Mobilization and Food Security:** The contribution of organized civil society to hunger reduction policies in Latin America. 2013. Disponível em: <<http://ppafest.nutrition.cornell.edu/authors/wolford-walsh-dilley-rev.pdf>> Acesso em julho 2013.

WALTZ, Kenneth. **Theory of International Politics.** Addison-Wesley series in political Science. 1979. 251p.

WALZER M. The civil society argument, in: R. Beiner (Ed.), **Theorizing Citizenship** (Albany, State University of New York Press). 1995

WANG, W. et al. A novel 5-enolpyruvoylshikimate-3-phosphate (EPSP) synthase transgene for glyphosate resistance stimulates growth and fecundity in weedy rice (*Oryza sativa*) without herbicide. **New Phytologist**, v. 202, n. 2, p. 679-688, 2014. ISSN 1469-8137. Disponível em: < <http://dx.doi.org/10.1111/nph.12428> >. Acesso em: fevereiro de 2014.

WEIS, Tony. The meat of the global food crisis. **The Journal of Peasant Studies.** 40:1, 65-85. 2013. DOI: 10.1080/03066150.2012.752357.

\_\_\_\_\_. **The Global Food Economy:** The Battle for the Future of Farming. 2007.

WEISS, Thomas. The UN's Role in Global Governance. **United Nations Intellectual History Project**, v. 15, p. 1-6, 2009.

WEISS, T.; OZGERCIN, K. The evolution of Global Governance: theory and practices **International Relation** v. 2, p. 134-159, 2009.

WEISS, T, et al. **The Rise of Non-State actors in Global Governance:** Opportunities and Limitations. One Earth Future Foundation. 2013.

WEISS, T, et al. **Global Governance and the UN**. Indianapolis: Indiana University Press, 2010.

WHITMAN, J. **The Limits of Global Governance**. New York - London: Routledge, 2005. 184

WILSHAW, R, et al. **Labour rights in unilever's supply chain from compliance towards good practice: an oxfam study of labour issues in unilever's viet nam operations and supply chain**. 2013. Disponível em: <[http://www.unilever.com/images/rr-unilever-supply-chain-labour-rights-vietnam-310113-en\\_tcm13-387325.pdf](http://www.unilever.com/images/rr-unilever-supply-chain-labour-rights-vietnam-310113-en_tcm13-387325.pdf)>. Acesso em: janeiro de 2014

WITTMAN, H. **Food Sovereignty: A New Rights Framework for Food and Nature?** 2011. Disponível em: <[http://www.landfood.ubc.ca//publications/Wittman\\_2011\\_Food\\_Sovereignty\\_Review\\_Env\\_Society.pdf](http://www.landfood.ubc.ca//publications/Wittman_2011_Food_Sovereignty_Review_Env_Society.pdf)>. Acesso em: janeiro de 2014

WITTMAN, H et al. The Origins & Potential of Food Sovereignty. In: WITTMAN, H et al. **Food Sovereignty: Reconnecting Food, Nature and Community**. 2010. Disponível em: <<http://fernwoodpublishing.ca/files/foodsovereignty.pdf>>. Acesso em: janeiro de 2014

WILLETTS, Peter. **Non-governmental organizations in world politics: the construction of global governance**. 2011.

\_\_\_\_\_. **Transnational Actors and International Organizations in Global Politics**. Em: J. B. Baylis and S. Smith (eds.), *The Globalisation of World Politics*, Oxford and New York: Oxford University Press, Quinta edição, 2008, pp. 356-383.

\_\_\_\_\_. **Transactions, networks and systems**. Em: *Frameworks for International Co-operation*. Edited by: A.J.R. Groom and P.Taylor. 1990.

\_\_\_\_\_. What is a non-governmental organization? In: UNESCO. **Encyclopedia of life support systems**. 2002

WILLIAMS, M. Feeding the World? Transnational Corporations and the Promotion of Genetically Modified Food. pp155-187. In: **Corporate Power in Global Agrifood Governance**, por CLAPP, J; FUCHS, D. 2009.

WOOD, Lesley J. 2005. "Bridging the Chasm: The Case of People's Global Action." Pp. 95-117 in Joe Bandy and Jackie Smith (eds.): **Coalitions Across Borders: Transnational Protest and the Neoliberal Order**. Lanham, MY: Rowman and Littlefield.

YOUNG, Oran R. *Global Governance: Toward a Theory of Decentralized World Order*. 1997. pp. 273-299. Em, YOUNG, Oran R.

**Global Governance: Drawing Insights from the Environmental Experience.** Cambridge: The MIT Press. 1997

YOUNG, O. R. International Regimes: Toward a New Theory of Institutions. **World Politics**, v. 39, n. 01, p. 104-122. 1986. ISSN 1086-3338. Disponível em: < <http://dx.doi.org/10.2307/2010300> >. Acesso em: fevereiro de 2014.