

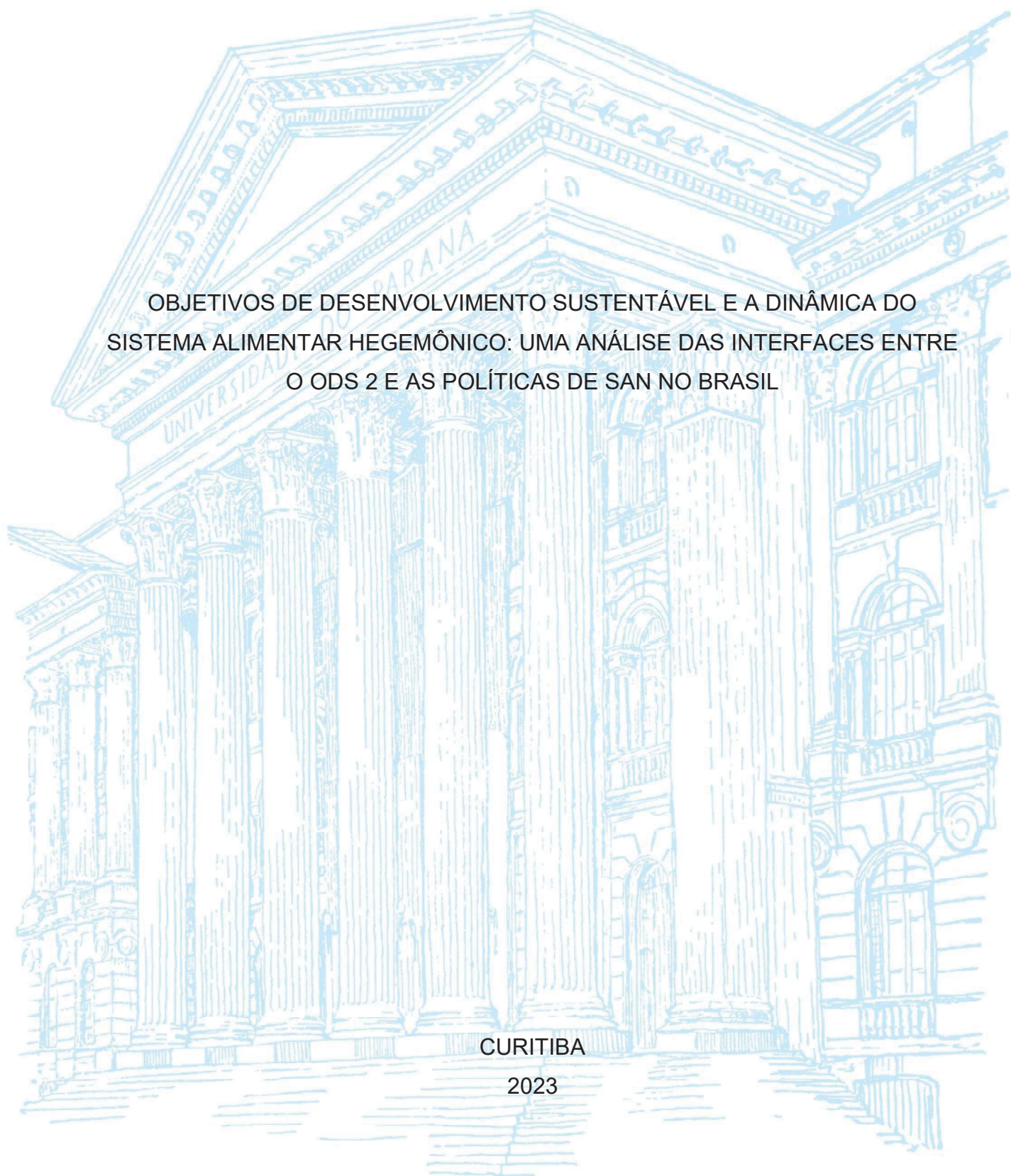
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

RICARDO DE AMORIM CINI

OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A DINÂMICA DO
SISTEMA ALIMENTAR HEGEMÔNICO: UMA ANÁLISE DAS INTERFACES ENTRE
O ODS 2 E AS POLÍTICAS DE SAN NO BRASIL

CURITIBA

2023



RICARDO DE AMORIM CINI

OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A DINÂMICA DO
SISTEMA ALIMENTAR HEGEMÔNICO: UMA ANÁLISE DAS INTERFACES ENTRE
O ODS 2 E AS POLÍTICAS DE SAN NO BRASIL

Tese apresentada ao curso de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Setor de Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Nilson Maciel de Paula

CURITIBA

2023

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SISTEMA DE BIBLIOTECAS – BIBLIOTECA DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS

Cini, Ricardo de Amorim

Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e a dinâmica do sistema alimentar hegemônico: uma análise das interfaces entre o ODS 2 e as políticas de SAN no Brasil / Ricardo Amorim Cini.- 2023.

1 recurso on-line: PDF.

Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas.

Orientador: Nilson Maciel de Paula.

1. Políticas Públicas. 2. Desenvolvimento Sustentável. 3. Brasil.
I. Paula, Nilson Maciel de. II. Universidade Federal do Paraná. Setor de Ciências Sociais Aplicadas. Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas. III. Título.

Bibliotecário Eduardo Silveira – CRB – 9/1921

ATA DE SESSÃO PÚBLICA DE DEFESA DE DOUTORADO PARA A OBTENÇÃO DO GRAU DE DOUTOR EM POLÍTICAS PÚBLICAS

No dia quinze de fevereiro de dois mil e vinte e três às 14:00 horas, na sala Sala de reuniões do departamento de Economia, Programa de Pós Graduação em Políticas Públicas/SCSA, foram instaladas as atividades pertinentes ao rito de defesa de tese do doutorando **RICARDO DE AMORIM CINI**, intitulada: **OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A DINÂMICA DO SISTEMA ALIMENTAR HEGEMÔNICO: UMA ANÁLISE DO ODS 2 E OS DESAFIOS DA POLÍTICA DE SAN NO BRASIL**. A Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação POLÍTICAS PÚBLICAS da Universidade Federal do Paraná, foi constituída pelos seguintes Membros: NILSON MACIEL DE PAULA (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ), WELLINGTON DA SILVA PEREIRA (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ), VALDIR FRIGO DENARDIN (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ), LUCIENE BURLANDY CAMPOS DE ALCANTARA (UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE). A presidência iniciou os ritos definidos pelo Colegiado do Programa e, após exarados os pareceres dos membros do comitê examinador e da respectiva contra argumentação, ocorreu a leitura do parecer final da banca examinadora, que decidiu pela **APROVAÇÃO**. Este resultado deverá ser homologado pelo Colegiado do programa, mediante o atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca dentro dos prazos regimentais definidos pelo programa. A outorga de título de doutor está condicionada ao atendimento de todos os requisitos e prazos determinados no regimento do Programa de Pós-Graduação. Nada mais havendo a tratar a presidência deu por encerrada a sessão, da qual eu, NILSON MACIEL DE PAULA, lavrei a presente ata, que vai assinada por mim e pelos demais membros da Comissão Examinadora.

Observações: A banca sugeriu a alteração do título da tese para: "Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e a dinâmica dosistema alimentar hegemônico: uma análise das interfaces entre o ODS2 e as políticas de SAN no Brasil". Ademais, não houve, por parte da banca, a imposição de qualquer alteração do trabalho.

CURITIBA, 15 de Fevereiro de 2023.

Assinatura Eletrônica

17/02/2023 11:53:58.0

NILSON MACIEL DE PAULA

Presidente da Banca Examinadora

Assinatura Eletrônica

17/02/2023 15:39:08.0

WELLINGTON DA SILVA PEREIRA

Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Assinatura Eletrônica

22/02/2023 14:43:48.0

VALDIR FRIGO DENARDIN

Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Assinatura Eletrônica

22/02/2023 15:40:20.0

LUCIENE BURLANDY CAMPOS DE ALCANTARA

Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE)

TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação POLÍTICAS PÚBLICAS da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da tese de Doutorado de **RICARDO DE AMORIM CINI** intitulada: **OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A DINÂMICA DO SISTEMA ALIMENTAR HEGEMÔNICO: UMA ANÁLISE DO ODS 2 E OS DESAFIOS DA POLÍTICA DE SAN NO BRASIL**, que após terem inquirido o aluno e realizada a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua APROVAÇÃO no rito de defesa.

A outorga do título de doutor está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

CURITIBA, 15 de Fevereiro de 2023.

Assinatura Eletrônica

17/02/2023 11:53:58.0

NILSON MACIEL DE PAULA

Presidente da Banca Examinadora

Assinatura Eletrônica

17/02/2023 15:39:08.0

WELLINGTON DA SILVA PEREIRA

Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Assinatura Eletrônica

22/02/2023 14:43:48.0

VALDIR FRIGO DENARDIN

Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Assinatura Eletrônica

22/02/2023 15:40:20.0

LUCIENE BURLANDY CAMPOS DE ALCANTARA

Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE)

À toda minha família. Aos professores e professoras que edificaram meu caminho e são parte do que hoje sou.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a minha família: minha mãe Sara, minha irmã Leticia e minha companheira Fernanda. Mas, acima de tudo, quero agradecer ao meu pai, que faleceu ano passado, deixando em mim a cicatriz de perdê-lo durante o doutorado.

Aos amigos que torcem por mim, que se emocionam comigo, que tenho a honra de repartir os momentos da vida, muito obrigado.

Aos colegas da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, principalmente ao quadro docente do curso de Gastronomia que faço parte desde 2021, por me encorajarem a ter garra e ser firme na minha trajetória. Agradeço muito. Vocês são parte da minha família.

Quero agradecer à Universidade Federal do Paraná, ao Programa de Políticas Públicas e a todos os professores e todas as professoras que contribuíram nas disciplinas, nos seminários e nos debates em sala de aula, que idealizam e se esforçam para garantir uma educação pública de qualidade e transformadora. Aos colegas do programa, que compartilharam angústias e vivências, e que passaram pelas sombrias e turbulentas águas do isolamento social no começo do segundo ano de doutorado.

A todos e todas do Grupo de Estudos em Agricultura e Sistemas Agroalimentares da Universidade Federal do Paraná, que foram essenciais para expandir e aprofundar meu conhecimento sobre as discussões de Segurança Alimentar e Nutricional e Soberania Alimentar.

Agradeço enormemente o carinho e cuidado que o prof. Wellington Pereira e profa. Luciene Burlandy tiveram ao corrigir a versão dessa tese para a qualificação. Suas contribuições foram essenciais para o destino desse trabalho. Obrigado por aceitarem participar da defesa final. Estendo o agradecimento ao prof. Valdir Denardin.

Agradeço imensamente ao meu orientador, Nilson Maciel de Paula, pela preocupação, pela dedicação, pelas considerações e, sobretudo, pela compreensão. Serei eternamente grato por ter construído minha trajetória acadêmica e evoluído ao longo desses anos com sua parceria.

Por fim, o presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

“Meu povo seguiu rumando de um canto para outro, procurando trabalho. Buscando terra e morada. Um lugar onde pudesse plantar e colher. Onde tivesse uma tapera para chamar de casa. Os donos já não podiam ter mais escravos, por causa da lei, mas precisavam deles. Então, foi assim que passaram a chamar os escravos de trabalhadores e moradores. Não poderiam arriscar, fingindo que nada mudou, porque os homens da lei poderiam criar caso. Passaram a lembrar para seus trabalhadores como eram bons, porque davam abrigo aos pretos sem casa, que andavam de terra em terra procurando onde morar. Como eram bons, porque não havia mais chicote para castigar o povo. Como eram bons, por permitirem que plantassem seu próprio arroz e feijão, o quiabo e a abóbora. A batata-doce do café da manhã. ‘Mas vocês precisam pagar esse pedaço de chão onde plantam seu sustento, o prato que comem, porque saco vazio não fica em pé. Então, vocês trabalham nas minhas roças e, com o tempo que sobrar, cuidam do que é de vocês. Ah, mas não pode construir casa de tijolo, nem colocar telha de cerâmica. Vocês são trabalhadores, não podem ter casa igual a dono. Podem ir embora quando quiserem, mas pensem bem, está difícil morada em outro canto.’”

(JUNIOR, 2019, p. 204-205)

RESUMO

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) criados pela Organização das Nações Unidas visam estimular ações de tomada de decisões e governança global até 2030, voltados a temas como pobreza, educação e alimentação. O objetivo número 2 se refere somente à alimentação e agricultura, sendo concebido com os propósitos de acabar com a fome e reduzir a insegurança alimentar. Entretanto, contínuos insucessos dos objetivos e críticas às suas lacunas têm sido destacados em análises voltadas ao seu monitoramento. Sua base institucional é recheada de contradições que refletem a própria dinâmica do sistema alimentar. Com base na superposição dessas duas dimensões este trabalho teve como objetivo discutir a formulação do ODS 2 (Fome Zero e Agricultura Sustentável) no contexto do sistema alimentar hegemônico e suas interfaces com as políticas de segurança alimentar e nutricional no Brasil. Para tal, tem-se como referência a formação do sistema alimentar hegemônico e seu arcabouço institucional multilateral no contexto do terceiro regime alimentar. Este é o invólucro estrutural, associado com instituições multilaterais, fortemente permeável aos interesses de corporações transnacionais, esteios do capitalismo neoliberal e do quadro hegemônico gestado no pós II Guerra. Utilizando como método a análise de documentos das sessões do processo de construção dos ODS, verificou-se a participação de corporações ligadas à produção de gordura vegetal à base de grãos de *commodities*, empresas de insumos químicos e equipamentos agropecuários e corporações e instituições filantrópicas que se beneficiam das inovações tecnológicas na agricultura – cuja ideologia se fortalece com os ODS – e favorecem o avanço do capital. Além disso, é evidenciado a obstrução de debates importantes sobre de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e Soberania Alimentar. Decisões a portas fechadas contribuíram para distanciar a agenda dos ODS de um processo de construção coletiva e participativa, em uma incoerência aparente de um plano de ação cuja difusão pretende ser universal. O desdobramento da agenda dos ODS no Brasil foi analisado com base em suas implicações para as políticas públicas de SAN. O processo de adequação das metas do ODS 2 revelou alguns avanços, mas insuficientes à efetivação da SAN e da soberania alimentar no país, resultando em seu esvaziamento, principalmente a partir de 2016, quando teve início o desmonte agressivo de todo o espectro de políticas sociais. Com isso, a manutenção dos ODS enquanto orientação para ajustes no papel do Estado e nas estruturas socioeconômicas ficou aprisionada na esfera de um discurso facilmente apropriado pelas forças dominantes, em particular do sistema alimentar hegemônico.

Palavras-chave: Objetivos de desenvolvimento sustentável. Fome zero e agricultura sustentável. ODS 2. Sistema alimentar hegemônico. Regimes Alimentares. Segurança Alimentar e Nutricional.

ABSTRACT

The Sustainable Development Goals (SDGs) created by the United Nations aim to urge decision-making and global governance actions by 2030, focused on topics such as poverty, education, and food. SDG 2 refers only to food and agriculture, being conceived with the purpose of ending hunger and reducing food insecurity. However, continual failures of the objectives and their critical loopholes have been highlighted in analyzes focused on their tracking. Its institutional base is fraught with contradictions that reflects the usual dynamics of the food system. Based on the overlapping of these two dimensions, this work aimed to discuss the formulation of SDG 2 (Zero Hunger and Sustainable Agriculture) in the context of the hegemonic food system and its interfaces with food and nutrition security policies in Brazil. To this end, the shaping of the hegemonic food system and its multilateral institutional framework in the context of the third food regime are the main references. This is the structural enclosure, associated with multilateral institutions, strongly permeable to the interests of transnational corporations, mainstays of neoliberal capitalism and the hegemonic framework created in the post-World War II period. Using as a method the analysis of documents from the sessions of the construction process of the SDGs, we highlight the involvement of corporations linked to the production of vegetable fat based on commodity grains, companies of agricultural chemical inputs and equipment and philanthropic institutions that benefit from technological innovations in agriculture – whose ideology is strengthened with the SDGs – and favor the advancement of capital. In addition, important debates regarding Food and Nutrition Security (FNS) and Food Sovereignty have been obstructed. Decisions have been taken behind closed doors, contributing to distance the SDG agenda from a collective and participatory construction, demonstrating an apparent inconsistency of a plan of action whose diffusion intends to be universal. The unfolding of the SDG agenda in Brazil was analyzed based on its implications for FNS public policies. The process of national adaptation of SDG 2 revealed some advances, but they are insufficient for the implementation of FNS and food sovereignty, resulting in its emptying mainly from 2016, when the aggressive dismantling of the entire spectrum of social policies began. As a result, maintaining the SDGs as an orientation for adjustments in the role of the State and in socioeconomic structures was trapped in the sphere of a discourse easily appropriated by the dominant forces, in particular the hegemonic food system.

Keywords: Sustainable development goals. Zero hunger and sustainable agriculture. SDG 2. Hegemonic food system. Food regime. Food and nutrition security.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DOS ODS.....	65
--	----

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - EVOLUÇÃO DOS NÍVEIS DE INSEGURANÇA ALIMENTAR NO BRASIL DESDE 2013 A 2022 EM PORCENTAGEM	105
--	-----

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – META 2.1.....	104
QUADRO 2 – META 2.2.....	108
QUADRO 3 – META 2.3.....	110
QUADRO 4 – META 2.4.....	112
QUADRO 5 – META 2.5.....	115
QUADRO 6 – METAS 2.A, 2.B e 2.C	116

LISTA DE ABREVIATURAS OU SIGLAS

ABRANDH	- Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos
ATER	- Assistência Técnica e Extensão Rural
BM	- Banco Mundial
CDS	- Comissão de Desenvolvimento Sustentável
CNODS	- Comissão Nacional para os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável
CNSAN	- Conferência nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
CONSEA	- Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
DESA	- Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas
DCNT	- Doenças Crônicas Não Transmissíveis
DHAA	- Direito Humano à Alimentação Adequada
DIEESE	- Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
EBIA	- Escala Brasileira de Insegurança Alimentar
EMPRAPA	- Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
ENB	- <i>Earth Negotiations Bulletin</i>
ETC	- <i>Action Group on Erosion, Technology and Concentration</i>
EUA	- Estados Unidos da América
FAO	- Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura
FIES	- Escala de Experiência de Insegurança Alimentar
FMI	- Fundo Monetário Internacional
GATT	- Acordo Geral de Tarifas e Comércio
GM	- Guerra Mundial
GTSC	- Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030
HLPF	- <i>High-level Political Forum</i>
IBAMA	- Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IFAD	- <i>International Fund for Agricultural Development</i>
IMC	- Índice de Massa Corpórea
IPEA	- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LOSAN	- Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional
ODM	- Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
ODS	- Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

OECD	- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OGM	- Organismos Geneticamente Modificados
OIC	- Organização Internacional do Comércio
OMC	- Organização Mundial do Comércio
ONG	- Organização Não Governamental
ONU	- Organização das Nações Unidas
OWG	- <i>Open Working Group</i>
PAA	- Programa de Aquisição de Alimentos
PENSSAN	- Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional
PIDESC	- Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais
PLANAPO	- Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica
PNAE	- Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNSAN	- Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
PPA	- Plano Plurianual
POF	- Pesquisa de Orçamentos Familiares
PRONAF	- Programa Nacional de Fortalecimento de Agricultura Familiar
SAN	- Segurança Alimentar e Nutricional
SG	- Secretário Geral
SISAN	- Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
SISVAN	- Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional
SOBAL	- Soberania Alimentar
UAE	- <i>United Arab Emirates</i>
VIGITEL	- Vigilância de Doenças Crônicas por Inquérito Telefônico
WFB	- <i>World Food Board</i>
WFC	- <i>World Food Conference</i>
WFCouncil	- <i>World Food Council</i>
WFP	- <i>World Food Programme</i>
WMG	- <i>Women's Major Group</i>
WTO	- <i>World Trade Organization</i>

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
2 METODOLOGIA	20
2.1 OBJETIVOS	20
2.1.1 OBJETIVO GERAL.....	20
2.1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	20
2.2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	20
2.3 PROBLEMATIZAÇÃO	22
3 A FORMAÇÃO DO SISTEMA ALIMENTAR E SEU ARCABOUÇO INSTITUCIONAL.....	24
3.1 EVOLUÇÃO E COMPOSIÇÃO DO SISTEMA ALIMENTAR HEGEMÔNICO NO PÓS GUERRA	25
3.2 O ENTORNO INSTITUCIONAL MULTILATERAL DO SISTEMA ALIMENTAR HEGEMÔNICO NO SEGUNDO REGIME	28
4 O SISTEMA ALIMENTAR HEGEMÔNICO NO TERCEIRO REGIME ALIMENTAR	36
4.1 A CAPTURA DAS INSTITUIÇÕES PELAS CORPORAÇÕES NO SISTEMA ALIMENTAR.....	37
5 NOVA TENTATIVA EM UM NOVO SÉCULO: DOS ODM À CRIAÇÃO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.....	48
5.1 O CAMINHO PELAS CONFERÊNCIAS E RELATÓRIOS DA ORGANIZAÇÃO	48
5.2 O PROCESSO PARA OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	53
6 OBJETIVO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL 2: FOME ZERO E AGRICULTURA SUSTENTÁVEL.....	68
6.1 A CONCEPÇÃO DO ODS 2.....	68
6.2 O CONFLITO INSUPERÁVEL ENTRE O ODS 2 E O SISTEMA ALIMENTAR HEGEMÔNICO	86
7 ODS 2 NO BRASIL E AS POLÍTICAS NACIONAIS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL	93
7.1 OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO (ODM) NO BRASIL..	93
7.2 O BRASIL NO PROCESSO DO OBJETIVO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL 2 (ODS 2)	95
7.3 ODS NO BRASIL	97

7.4 ODS2 E AS POLÍTICAS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO
PAÍS 99

7.4.1 META 2.1	103
7.4.2 META 2.2	107
7.4.3 META 2.3	110
7.4.4 META 2.4	112
7.4.5 META 2.5	114
7.4.6 METAS 2.A, 2.B E 2.C	115
7.5 ODS 2 E OS LIMITES DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO BRASIL	118
8 CONSIDERAÇÕES FINAIS	130
REFERÊNCIAS.....	135

1 INTRODUÇÃO

O termo desenvolvimento é um conceito geralmente associado a uma noção positiva e desejável, ou seja, seria uma situação almejada por todos os povos e todas as nações (MARTINUSSEN, 1997), um ideal recorrente que orientaria estratégias vinculadas ao progresso e bem-estar social. As estratégias nacionais e internacionais que se estruturaram desde as Grandes Guerras Mundiais criaram um arcabouço institucional específico, especialmente no imediato pós II Guerra Mundial (GM), com destaque para a Organização das Nações Unidas (ONU) em 1945, com o propósito de estabelecer paz e segurança entre países (MILANI, 2014b). Ou seja, como um instrumento apaziguador e disciplinador de espectro internacional e coletivo (MATHIAS, 1986), mas claramente sujeito à hegemonia geopolítica dos Estados Unidos da América no arcabouço institucional e na ordem política internacional (FIORI, 1997).

A ONU tem suas instâncias compostas pelos Estados nacionais, com papel de responder a “externalidades negativas do capitalismo”, mas que não dispõe, a priori, de instrumentos fortes o suficiente para obrigar os países e corporações a seguirem suas normas (MILANI, 2014b, p. 101). Como ilustração disso, as Nações Unidas tiveram grande protagonismo em ações de direitos humanos e descolonização, propagando uma perspectiva de desenvolvimento aparentemente “populista”, embora através de um processo *top-down* (MURPHY e AUGELLI, 1993).

Mesmo assim, houve no fim dos anos 70 uma onda de desconfiança nas ações de cooperação internacional, num contexto de crises de cunho econômico, energético, ambiental e social (MILANI, 2014a), indicando o fim dos “anos gloriosos do capitalismo” (HOBSEBORN, 1995), acompanhado por uma fragilização da hegemonia estadunidense. Os modelos de desenvolvimento adotados até início da década de 1970 passaram a ser largamente questionados (MILANI, 2014a). A partir dos anos 1980, a ONU perdeu espaço em seu protagonismo em decisões sobre desenvolvimento, visto que em âmbito internacional a preocupação se voltou estritamente a questões técnicas econômicas sem contemplar debates sobre desigualdades, exclusão, e direitos sociais (MILANI, 2014b).

O esvaziamento do setor público, acompanhado de políticas econômicas postuladas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial (BM), além de estratégias nacionais apoiadas pela abertura dos mercados ao comércio exterior é

uma postura alinhada ao desmanche do Estado de bem-estar social e a globalização dos mercados, das culturas e dos modos de vida, se tornaram de fato a nova ideologia hegemônica (MILANI, 2014a). Essa ideologia de diminuição do Estado dando abertura ao setor privado, identificada como neoliberalismo, busca exportar as experiências dos países ricos como modelo ao resto do mundo, considerando a única saída ao desenvolvimento (SACHS, 1995) e alinhando as agendas de desenvolvimento à ideologia do livre mercado e Estado mínimo.

É nesse sentido que se delimita o conceito do terceiro regime alimentar, cuja teoria apresenta um instrumento analítico para compreender a estruturação do sistema alimentar na ordem mundial capitalista. No terceiro regime, indica-se como característica a hegemonia corporativista e do sistema financeiro, enquadrada no neoliberalismo, onde os mercados sobrepõem-se aos Estados nacionais (McMICHAEL, 2016). Diferentes visões sobre desenvolvimento foram propagadas após a II GM, apresentando-se a mais atual coordenada pela ONU, onde se apresenta o objeto dessa tese, que são os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). É importante primeiro entender que, anterior a essa agenda, houve os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), pactuados através da Declaração do Milênio, em setembro de 2000, por 191 países, e que foi pautada pelos valores de liberdade, igualdade, solidariedade, tolerância, respeito pela natureza e a responsabilidade comum. Foram assim definidos alvos concretos para traduzir os valores definidos em ações (ONU, 2000) – ou seja, transpor uma agenda de desenvolvimento baseada em objetivos. Os ODM são conhecidos por privilegiarem o individual em detrimento de preocupações estruturais e coletivas, não divergente da ideologia neoliberal predominante na época (MILANI, 2014a).

Nos anos seguintes, perto de findar o prazo destinado aos ODM, o arcabouço institucional em torno da agenda de desenvolvimento começou a ser reestruturado até chegar ao paradigma contemporâneo, através dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Também encabeçado pela Organização das Nações Unidas, recolocou as expectativas de desenvolvimento na agenda internacional no ano de 2015, a serem atendidas até o ano de 2030. Detalhada em 17 objetivos e 169 metas, tal projeto ganhou repercussão em todos os países, guiando ações locais, nacionais e globais (ONU, 2015a).

Mesmo sendo importantes como referência para a solução de problemas, objetivos globais como estes terão resultados diferentes de acordo com seu

alinhamento ideológico à vontade política em atingi-los em cada nação. Por exemplo, estudos que discutiram as temáticas de agricultura e alimentação com base nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (agenda de desenvolvimento anterior aos ODS) indicaram sua fragilidade e limitação como ferramentas para o enfrentamento dos maiores problemas relacionados a esta temática (FUKUDA-PARR e ORR, 2013; CARVALHO, BARCELLOS, 2015). Nesse sentido, Fehling, Nelson e Venkatapuram (2013) destacam as limitações estruturais dos ODM, servindo de exemplo para o que podem ser os ODS. Estes, por sua vez, já são criticados pela ausência de temas essenciais relacionados à Soberania Alimentar no contexto dos ODS (CINI, ROSANELLI e SGANZERLA, 2019). Somado a isso, a maioria (54%) das suas metas foram classificadas como incompletas e 17% como não essencial ou construídas contrárias às evidências científicas existentes (SCHOLE, RINGLER e BRAUN, 2015). A literatura indicou também que será difícil atingir os objetivos se continuarmos com o modelo de desenvolvimento hegemônico (SPAISER et al, 2017) baseado na ideologia do capitalismo neoliberal, ainda mais ao considerar o avanço insuficiente das metas até 2021, conforme os últimos relatórios do Grupo de Trabalho da Sociedade Civil (GTSC, 2021; 2022).

O ODS 2 busca, “até 2030, acabar com a fome e garantir o acesso de todas as pessoas, em particular os pobres e pessoas em situações vulneráveis, incluindo crianças, a alimentos seguros, nutritivos e suficientes durante todo o ano” (ONU, 2015a, p. 15). Segundo dados da FAO, mais de 690 milhões de pessoas passam fome ao redor do mundo, o que corresponde a 8.9% da população, enquanto o estado de insegurança alimentar severa mostra sinais de agravamento. Frente a este panorama, ações de combate a fome não têm sido suficientes para caminhar em atingir esse objetivo. Ao mesmo tempo, é destacada a problemática do desperdício de alimentos que soma 14% de toda comida produzida, além do aumento do estado de desnutrição e as dificuldades da população para adotar uma dieta saudável (FAO, 2020), uma vez que a meta do ODS 2 é “até 2030 acabar com todas as formas de desnutrição [...]” (ONU, 2015a, p. 15). Tal tendência é também perceptível no Brasil, onde quase a totalidade das metas do ODS 2 está em retrocesso (GTSC, 2022), tendo em vista que mais de 33 milhões de pessoas passam fome, enquanto mais de 125 milhões estão sujeitas a alguma forma de insegurança alimentar (REDE PENSSAN, 2022). Essas temáticas demandam um esforço político de planejar, implementar, monitorar, rever

as experiências e garantir outros meios para a efetivação de políticas públicas suficientes para alcançar suas metas (BRYNER, 2006).

A análise dessas questões está estruturada da seguinte forma nesta tese: no capítulo 2 é apresentada a metodologia adotada, seguindo, no capítulo 3, da exposição sobre a formação do sistema alimentar hegemônico dentro do arcabouço institucional multilateral e uma discussão, no capítulo 4, sobre a estruturação do sistema alimentar na dinâmica do terceiro regime alimentar. Já no capítulo 5 a atenção se volta para o contexto em que se deu a criação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável dentro da multilateralidade, enquanto no capítulo seguinte, a análise está concentrada no processo de formulação do ODS 2. Por fim, no capítulo 7, se discutiu a chegada desse objetivo no Brasil e suas implicações para as políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), seguida pelas considerações finais no capítulo 8.

2 METODOLOGIA

Para analisar as questões introduzidas acima, esta tese foi guiada por um objetivo geral e cinco objetivos específicos, descritos a seguir. Apresenta-se, em seguida, o método e a problematização desta tese.

2.1 OBJETIVOS

2.1.1 Objetivo geral

Discutir a formulação do ODS 2 (Fome Zero e Agricultura Sustentável¹) no contexto do sistema alimentar hegemônico e suas interfaces entre as políticas de segurança alimentar e nutricional no Brasil.

2.1.2 Objetivos específicos

- a) Revisar a evolução do sistema alimentar mundial e descrever a formação do seu arcabouço multilateral;
- b) Descrever o processo de criação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e os agentes envolvidos em sua manutenção e propagação;
- c) Investigar o processo de criação do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 2 – Fome Zero e Agricultura Sustentável e seus limites;
- d) Debater o alinhamento das metas do ODS 2 e sua execução no Brasil;
- e) Apontar os limites dos ODS 2 e suas interfaces com as políticas públicas de segurança alimentar e nutricional no Brasil.

2.2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para análise da problemática dessa pesquisa, buscou-se inicialmente construir um arcabouço teórico sobre o sistema alimentar e a formação multilateral em torno desse sistema, através do levantamento de literatura relativa ao tema. Em

¹ O objetivo por completo é “Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável”

seguida, para os capítulos 5 e 6, foi feita uma análise da construção dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, com especial atenção ao ODS 2, relacionado à Fome e Agricultura Sustentável. Essa análise foi feita através dos documentos oficiais do processo, disponibilizados pela Organização das Nações Unidas em seus sites oficiais, bem como declarações de conferências e encontros pertinentes, complementada com revisão de literatura de artigos e livros que tratam da temática. A análise documental foi utilizada com a intenção de identificar argumentos com a finalidade específica de responder à pergunta da tese, recorrendo a fontes paralelas para melhor contextualização. Os “documentos públicos” consultados (CELLARD, 2008, p. 297) serviram aqui como “testemunho de atividades particulares ocorridas num passado recente” (p. 295), aos quais foi acrescida à análise os trabalhos de outros pesquisadores que tiveram o mesmo ou um objeto análogo ao deste estudo, relativo aos ODM e aos ODS

Nesse sentido, a análise dos documentos oficiais disponibilizados pela ONU foi feita após leitura de seu teor integral, observando-se criticamente o seu conteúdo e verificando a coerência com a problemática desta tese, na busca por trechos e argumentos de relevância para a discussão. Para isso, foram incluídos os documentos dos *Open Working Groups*, as sínteses das sessões da ONU, os relatórios do Secretário Geral, das sessões destinadas a discussão das temáticas do ODS 2, dos discursos dos Estados Membros nas sessões, das discussões intergovernamentais, dos resultados dos questionários realizados com a população em geral. Além disso, foram explorados artigos científicos e de organizações não governamentais críticas ao processo e aos ODS. Além disso, o arcabouço teórico desta análise foi construído a partir da noção de sistema alimentar hegemônico, como explicado inicialmente, orientando “a escolha de pistas documentais” de acordo com a questão formulada inicialmente (CELLARD, 2008, p. 303). Para a elaboração do capítulo 6, foram excluídos os documentos que não traziam argumentos referentes às temáticas do ODS 2.

A análise apresentada no capítulo 7 se baseou em documentos oficiais do governo brasileiro, sendo leis, relatórios, os planos plurianuais no âmbito federal, dados de pesquisas sociodemográficas, como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e dos articuladores dos ODS no país, como o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e o Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030 (GTSC). Para esse fim, foram consultados os relatórios de adequação do IPEA

(2018, 2019) e aqueles elaborados pelo GTSC em 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 e 2022, essenciais para a discussão proposta no capítulo. Nesse sentido, preocupou-se em destacar as políticas públicas de SAN, compreendendo-a como um problema público, cuja identificação é atividade de análise de políticas públicas (PAULA, 2020).

A seguir, se apresenta a problematização da tese, seguida pelo objetivo geral e objetivos específicos.

2.3 PROBLEMATIZAÇÃO

A dinâmica do sistema agroalimentar é complexa e globalizada, como decorrência de um processo que, iniciado em meados do século XIX, se intensificou após a II Guerra Mundial. Quase 80 anos se passaram após a criação da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO) em uma tentativa de resolver o problema da fome através de esforços internacionais. No entanto, a evolução recente do sistema agroalimentar tem sido marcada por um persistente agravamento da insegurança alimentar em escala mundial.

A história demonstrou que ações institucionais, exaltadas em discursos oficiais de alcance global, não alteraram o quadro crítico da alimentação, numa inocuidade propícia aos interesses dominantes sediados na ordem econômica e ideológica do capitalismo neoliberal financeiro, cuja dinâmica formata o sistema agroalimentar atual. O terceiro regime alimentar, caracterizado pelo projeto da globalização neoliberal e corporativo, é marcado por um sistema alimentar contraditório por essência, gestado num ambiente hegemônico de produção insustentável gerador de desigualdades, degradação ambiental e cultural, com efeitos danosos à saúde global e à alimentação, combinando a fome com doenças crônicas não transmissíveis, numa sindemia crescente causada por concentração de poder e por uma incontida ambição predatória.

A questão principal dessa tese diz respeito ao sentido dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, em especial o ODS 2, como reprodutores da estrutura hegemônica do capital transnacional no contexto do neoliberalismo. Nesse sentido, considera-se como essencial discutir o alcance e a factibilidade do ODS 2 para redução dos níveis de insegurança alimentar e para promover sistemas produtivos sustentáveis na agricultura. Com isso, este trabalho traz à tona o significado do ODS 2 na dinâmica do sistema alimentar hegemônico, os atores e respectivos interesses

engajados em sua formulação e na propagação da narrativa do desenvolvimento sustentável, e seus reflexos nas políticas de segurança alimentar e nutricional no Brasil. Portanto, os ODS são marcados pelas contradições do modelo de produção insustentável do sistema alimentar hegemônico, tendo em vista a influência das corporações durante o processo de elaboração daqueles e sua utilização como instrumento de manutenção da hegemonia. Uma das suas funções é dar credibilidade às estratégias das corporações transnacionais, dando uma roupagem humanista às suas ações, numa aparência que atesta o sentido dos ODS como uma figura de retórica a ratificar as bases que sustentam o sistema alimentar hegemônico.

3 A FORMAÇÃO DO SISTEMA ALIMENTAR E SEU ARCABOUÇO INSTITUCIONAL

A internacionalização dos fluxos comerciais e de capital a partir do fim da II Guerra Mundial foi acompanhada por iniciativas de ajuda alimentar e maior integração do sistema agroalimentar global. Nesse sentido, o arranjo institucional formado a partir daquele momento refletiu a ideologia que se formava na esteira da internacionalização dos mercados e expansão do livre comércio, além da integração entre as nações. A mecanização e modernização tecnológica da indústria e da agricultura consolidaram a mundialização do sistema agroalimentar e consequente transformação do alimento vindo da agricultura em produto industrial, tornando-se objeto de transações comerciais e financeiras (PAULA, 2017).

Essa consolidação, agora globalizada e sincronizada à internacionalização de capitais, foi fortalecida pelos organismos multilaterais, somada à concentração de capital e à expansão de empresas multinacionais rumo a novos mercados (PAULA, 2017). Os sistemas alimentares locais e nacionais foram claramente contaminados em sua inserção na ordem alimentar global internacional formada após a II Guerra Mundial, traduzida por:

conjuntos interdependentes de empresas, instituições, atividades e relações que coletivamente desenvolvem e entregam insumos materiais para o setor de agricultura, produzem *commodities* primárias, e em seguida manipulam, processam, transportam, vendem e distribuem alimentos ou outros produtos de origem na agricultura para o consumidor (JAFPE et al., 2003, p. 3, tradução nossa).

Nesse processo, emergiu a dinâmica das instituições multilaterais conectadas ou influenciando o sistema agroalimentar desde o início do pós II Guerra Mundial até o início do chamado Terceiro Regime Alimentar. Tais instituições foram criadas com o propósito de dar estabilidade à ordem alimentar global, articuladas com organizações não governamentais, empresas e corporações transnacionais, e com os Estados nacionais modernos imersos nesse processo de internacionalização do capital e dos mercados (McMICHAEL, 1987). Assim, esse capítulo é destinado a discutir a evolução do sistema alimentar hegemônico a partir do pós II Guerra Mundial, e a formação de uma estrutura institucional multilateral voltada à promoção do livre comércio e à regulação dos fluxos internacionais de comércio e investimento.

3.1 EVOLUÇÃO E COMPOSIÇÃO DO SISTEMA ALIMENTAR HEGEMÔNICO NO PÓS GUERRA

Para discutir a evolução do sistema alimentar hegemônico é importante situá-lo no contexto da nova ordem mundial organizada após a II GM, embora suas bases fossem instaladas anteriormente a esse marco temporal, no rastro da internacionalização do comércio, através da importação de produtos básicos pela hegemonia britânica e países Europeus, e a formação de Estados nacionais com independência política na crise do colonialismo (FRIEDMANN e McMICHAEL, 1989).

Entretanto, a destruição causada pelas Grandes Guerras, que resultou na projeção de uma nova força hegemônica, também afetou a dinâmica do sistema alimentar. Mais do que pelo papel vitorioso dos Estados Unidos da América (EUA) na II Guerra Mundial (LIMA e ALBUQUERQUE, 2021), sua posição como novo *hegemon* confirmou uma superioridade econômica e tecnológica (em inovações biológicas, químicas e mecânicas) desde a década de 1920, e de sua sólida estrutura produtiva em meio a um quadro de destruição da Europa e Japão, num novo equilíbrio das relações internacionais sob um novo quadro hegemônico.

Os EUA se tornaram o maior exportador agrícola ao mesmo tempo em que protagonizavam programas de ajuda alimentar, tendo modificado imensamente os hábitos alimentares e disseminado seu modelo de produção e consumo mundialmente. Não só padronizaram a alimentação, mas como *hegemon*, suas políticas internas foram internacionalizadas, na medida em que suas decisões governamentais impactavam diretamente o sistema alimentar e os mercados globais. Formava-se, assim, um ambiente adequado para o escoamento dos seus estoques e consolidação da competitividade de sua indústria (McKEON, 2015), na esteira de um expansionismo imperialista que transformou nações em importadoras de estoques excedentários de alimentos acumulados nos EUA, em decorrência da política de garantia de renda aos agricultores desde a década de 1920. A formulação desse novo mercado (vale dizer, principalmente as ex-colônias agora em processo de descolonização), constituiu um novo bloco de países dependentes de importação de alimentos e grãos baratos – inclusive com apoio de agências internacionais como a FAO (FRIEDMANN e McMICHAEL, 1989).

A internacionalização do modelo estadunidense também foi impulsionada pela transnacionalização do capital, conduzida por empresas que comercializavam

tecnologia ou insumos para produção de alimentos, na esteira da exportação desse modelo de produção (PAULA, 2017). Com isso aumentava o interesse do agronegócio em especializar as agriculturas nacionais (numa nova “divisão internacional de trabalho”) e conectá-las com cadeias transnacionais em virtude da expansão do comércio mundial, com benefícios para sua balança comercial e para suas estratégias geopolíticas (PAULA, 2017).

Uma das características das inovações tecnológicas, nas quais os EUA tinham superioridade, foi a simultaneidade da disseminação de tecnologias de alto rendimento, produção de alta escala e um massivo êxodo rural, criando segundo Paula (2017, p. 42), “um sistema artificialmente estável” que necessitava de intervenção governamental para garantir preços estáveis, repercutindo diretamente em maior produção de excedentes. Além disso, a busca pelo aumento da produtividade e modernização foi intensificada pelo discurso de desenvolvimento e prosperidade propagado pelos Estados Unidos como movimento apaziguador do pós-guerra, através de sua política externa. Para McMichael (2016, p. 50):

[a] reconstrução da agricultura norte-americana [...] combinou programas nacionais que consolidaram uma forma de agricultura intensiva em capital, baseada na especialização em *commodities* (sobretudo, grãos básicos), com um regime internacional que desovava excedentes agroindustriais.

Esse papel dos EUA é central para entender o que o autor coloca como regime alimentar centrado no Estado, no qual o país utiliza a ajuda alimentar para fins políticos, intensificando sua agricultura industrial mecanizada. A capacidade de processar alimentos básicos em suas estruturas industriais garantiu aos EUA uma forma de acumulação de capital exportando alimentos para o resto do mundo, e revestida de discurso humanitário de combate à fome. Ou seja, a desova de estoques proporcionava uma solução aos problemas derivados das políticas agrícolas de estímulo à produção a qualquer custo, sem submeter a agricultura às oscilações de preço de mercado. Essa estratégia acabou por converter muitos dos países do Sul global (ou terceiro mundo) antes autossuficientes em importadores de excedentes de produção acumulados nos EUA, levando-os a substituir padrões autóctones de consumo alimentar por outro baseado em commodities importadas a exemplo do trigo (PAULA, 2017).

Essa dinâmica gerou os elementos de um novo paradigma para o sistema alimentar, em que a integração da agricultura e da indústria formaria modernos

complexos (MENDONÇA, 2015; PAULA, 2017; ZYLBERSZTAJN, 2017), traduzido no conceito de *agribusiness*, proposto por Davis e Goldberg em 1957, acolhendo todas as operações relacionadas ao plantio, colheita, distribuição, fabricação de insumos e processamento (DAVIS e GOLDBERG, 1957). Essa cadeia de processamento contemplou, assim, uma ampla e complexa gama de transações econômicas com estrutura suficiente para ditar regras nos sistemas agroindustriais (PAULA, 2017). É ilustrativo que os produtores de sementes, maquinários e insumos químicos tenham expandido suas operações no mercado de terras, no processamento e comercialização de alimentos, resultando, assim, num movimento contínuo de concentração de poder e de capital. Ao longo desse processo, o núcleo dinâmico do sistema alimentar se deslocou das atividades rurais para a esfera do processamento e comercialização, vias de interligação com os mercados globalizados (ERICKSEN, 2008).

As transformações tecnológicas do campo alargaram, portanto, a extensão do sistema agroalimentar através de atividades intermediárias de comércio e processamento, crescentemente sob o domínio de corporações multinacionais. Ademais, o paradigma do aumento de produção como resposta à fome foi impregnado pelo pensamento científico e político do período, materializando-se num sistema alimentar dinâmico a partir da adoção de novas técnicas e meios de produção. As variedades de sementes superprodutivas desenvolvidas por pesquisas em institutos financiados pelas fundações Rockefeller e Ford seriam dadas como a saída para a falaciosa armadilha malthusiana da insuficiência de alimentos diante do crescimento populacional (THOMPSON et al, 2007). As empresas produtoras de insumos, maquinário e de processamento se estabeleceram internacionalmente atraídas por governos nacionais convertidos à lógica da eficiência e produtividade para atender o aumento de uma demanda cada vez mais urbanizada (PAULA, 2017).

Nesse sentido, a chamada Revolução Verde se consolidou pelo investimento em inovação em maquinário e insumos tecnológicos com objetivo de aumentar a produtividade, reconfigurando “as relações com os meios de produção” e situando “os processos de produção e reprodução em uma nova trajetória” (PATEL, 2013, p. 3, tradução nossa). Isso foi possível pela ação de instituições (universidades, Organizações Não Governamentais, fundações e os próprios governos para vender suas ideias) que a legitimaram como ponto central na estratégia executada pelas forças hegemônicas. Não à toa, o governo estadunidense financiou fortemente as

instituições filantrópicas envolvidas em pesquisas de “melhoramento” genético, a exemplo do trabalho feito pela Fundação Rockefeller ao “assessorar” a agricultura Mexicana no início da Revolução Verde, com apoio a pesquisas voltadas ao aumento da produtividade agrícola pelo uso de insumos químicos. Além disso, a Fundação, nunca envolvida com agricultura, assumiu papel ativo na geopolítica para exportar o modelo “modernizador” de agricultura a países do Terceiro Mundo, auxiliando a estratégia de ajuda externa dos EUA (PERKINS, 1990).

A partir dos anos 1980, com a prevalência do livre mercado, principalmente após as estratégias do Banco Mundial e FMI em fazer empréstimos aos países em desenvolvimento condicionados à adoção de uma rígida disciplina fiscal inspirada em princípios neoliberais (McKEON, 2015), uma internacionalização e abertura dos mercados foram agressivamente impulsionadas. Além disso, o paradigma produtivista e modernizante acabou por impactar cada vez mais profundamente as agriculturas nacionais ao redor do mundo, inclusive nos espaços onde predominam pequenos produtores familiares. Esses fatores condicionaram os mercados locais a ficarem reféns de um modelo de produção, influenciados por eventos em curso no sistema alimentar global (McKEON, 2015).

3.2 O ENTORNO INSTITUCIONAL MULTILATERAL DO SISTEMA ALIMENTAR HEGEMÔNICO NO SEGUNDO REGIME

A multilateralidade como ponto de partida da evolução do sistema alimentar após o fim da II Guerra Mundial se deu formalmente através da conferência de Bretton Woods, quando as novas instituições multilaterais foram formadas em torno de um sistema monetário, de uma regulação liberalizante do comércio e do sistema de cooperação internacional com a Organização das Nações Unidas (ONU). Esse arcabouço proporcionou um respaldo à posição hegemônica dos EUA, em particular através do sistema monetário centrado no padrão Dólar-ouro, mas também pelas bases militares em diversos locais do mundo e todo arcabouço da ONU (FIORI, 1997). Sendo assim, as novas instituições multilaterais foram criadas em linha com as estratégias dos EUA, propugnando liberalização do comércio, a qual propiciou um ambiente favorável ao seu protagonismo nos mercados mundiais. Com o propósito de analisar este arcabouço institucional serão apresentadas a seguir primeiramente instituições da Organização das Nações Unidas (com destaque para a FAO) que

transformaram o sistema alimentar, e posteriormente as organizações financeiras e comerciais.

3.2.1 A Organização das Nações Unidas e o sistema alimentar

A primeira organização a ser considerada na análise da institucionalidade multilateral no campo da alimentação e agricultura se refere ao fracassado *International Institute for Agriculture* (IIA), organizado por 41 governos nacionais em Roma em 1908 (ETC, 2009). A intenção daquele instituto, de propósito internacionalista, era divulgar a produção científica na área, reunindo países com a finalidade de incluir a agricultura nas relações internacionais (STAPLES, 2006). Com a ocorrência, nos anos seguintes, das Grandes Guerras, fatalmente esse projeto não se manteve, sendo substituído no pós II Guerra pela Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) ao se constatar que as duas organizações tinham trabalho duplicado. Após a confecção de um protocolo de encerramento de atividades e transposição de uma para outra, essa substituição foi largamente divulgada e outros governos foram convidados a participar da nova instituição (FAO, 1945), criada nos marcos institucionais da ONU.

Em 1942 ocorreu a primeira conferência sobre alimentação e agricultura das Nações Unidas, dando início ao processo que resultaria na criação da FAO na conferência de 1943, orientada por um consenso em torno da necessidade de ações globais associadas a políticas nacionais no campo da alimentação. A declaração da conferência de criação da FAO indicou como ponto emergente o aumento da produção de alimentos, em particular de melhor qualidade, além da necessária redução de barreiras comerciais (BYERLEE e FANZO, 2019), revelando uma simbiose com a agenda de livre comércio, respaldada na crença de que este proporcionaria soluções para escassez de oferta nas nações sujeitas a crises alimentares.

Após ser formalmente estabelecida como parte de um arranjo institucional multilateral para o período do pós-guerra, sua preocupação com a fome que assolava vários países da Europa (como Alemanha e Itália) resultou em campanhas de aumento de produção a qualquer custo como solução principal. A visão de mercado adotada pela organização sugeria a utilização máxima dos recursos para o desenvolvimento, e que fossem produtos do tipo certo (FAO, 1945), sendo possível

observar os primeiros passos rumo à monocultura e padronização, favorecendo, assim, a produção em larga escala.

Mesmo que a diretoria da FAO tivesse propagado que uniria a nutrição, agricultura e sistema alimentar como parte de uma mesma estratégia (entendendo que são parte de um todo), essa visão não se revelou coesa, pois nos anos seguintes as temáticas evoluíram com agendas separadas dentro da instituição (BYERLEE e FANZO, 2019). De certa forma, a FAO desafiou a abertura dos mercados, manietada pelas estratégias comerciais dos EUA, focados em continuar abastecendo o mundo subdesenvolvido com seus estoques, independente da qualidade nutricional ou métodos de produção. Além disso, havia preocupações que contrariavam o modelo de agricultura hegemônico daquele país, refratário a qualquer tipo de regulação.

Como dito, a ONU reconheceu em sua conferência de criação que era importante aumentar a produção de alimentos, mas como a pobreza era uma das maiores barreiras para a fome, a solução seria expandir os mercados e aquecer a economia global a fim de criar empregos. Dessa forma, seria possível ter mais pessoas com renda e consequentemente acesso à alimentação. Boyd Orr, um dos criadores da FAO, pensava a instituição como um dos pontos centrais para a prosperidade no período pós-guerra, em que as nações estariam se unindo na construção da organização como uma instituição multilateral capaz de lidar com questões de abastecimento e produção (SHAW, 2007).

Nesse sentido, a FAO propôs outras formas de regulação da agricultura, sendo a primeira o programa *World Food Board* (WFB) em 1946, na tentativa de estabilizar preços e adotar medidas de regulação de preço e estoques para garantir a segurança alimentar (McKEON, 2011). Orr chegou a perceber que sua visão de uma organização forte o suficiente para regular a agricultura e os mercados agrícolas teria de enfrentar a oposição – às vezes velada – dos governos que colocariam seus interesses nacionais acima de objetivos globais. Novamente, o desenho pensado para o WFB e a FAO contrariava as políticas de livre comércio que os EUA tentavam impor no período pós-guerra, pois eram regulações que resultariam na perda de controle sobre as políticas agrícolas do país (STAPLES, 2003).

Isso deixou evidente que os EUA e Grã-Bretanha se posicionariam contra qualquer tentativa de regular a oferta de alimentos pela FAO (que seria uma das principais funções do órgão), além de atuarem a favor de limitar sua atuação somente como assessoria técnica e monitoramento, já que qualquer propósito regulador

contrariaria as intenções das grandes empresas e políticas nacionais dos governos, em particular dos Estados Unidos (PAULA, 2017). Mesmo que a soberania estatal garantisse as decisões formais, é importante deixar claro que o *lobby* das corporações transnacionais também se fazia forte o suficiente para influenciar decisões estruturantes (STAPLES, 2003).

Além disso, os Estados participantes da primeira conferência da FAO em 1945, no Canadá, não hesitaram em fortalecer políticas nacionais em detrimento de acordos multilaterais, mesmo tendo anteriormente apresentado um espírito multilateral (SHAW, 2007). Esse aspecto se deve muito às ambições formadas em torno da instituição, que contrariavam os princípios liberais dos EUA, tanto por implicar em regulação comercial, quanto por contrariar os interesses comerciais das grandes nações, pois, na agenda da FAO buscava-se priorizar aspectos de nutrição e saúde relativamente à expansão do comércio e da indústria (SHAW, 2007).

Nesse sentido, nota-se que os mercados agrícolas acabaram por se tornar “um campo de disputa entre países e seus respectivos interesses econômicos e políticos”, usando ações de intimação diplomática ao exigir condições e exercer pressões, a exemplo do programa *Food For Peace* (PAULA, 2017, p. 58). Este programa foi uma primeira expressão institucionalizada de ajuda alimentar internacional, comandada pelos EUA, a qual continuou por vários anos tanto como uma ferramenta de combate na Guerra Fria quanto como respaldo à hegemonia dos EUA no comando do sistema agroalimentar (CLAPP, 2009). Além disso, a Guerra Fria que se desenharia nos anos seguintes acabou colocando a alimentação no centro da geopolítica do *hegemon*, como ilustrado pelo programa *Food for Peace*, instalado em 1954 através da *Public Law 480*, mas que ganhou nova roupagem de ajuda humanitária, sendo peça fundamental de sua política externa. Sob a alegação de combater a fome, os estoques alimentares dos EUA deram respaldo às suas ações no comércio e fortaleceram as fronteiras do capitalismo ocidental, tendo como propósito conter a expansão do domínio soviético, em particular nas linhas divisórias na Europa.

Além do *Food for Peace*, o Plano Marshall estadunidense foi ponto chave para o estabelecimento geopolítico do novo quadro hegemônico, o qual refletiu a negação dos EUA em seguir a proposta da FAO, preferindo relações bilaterais à parte das instituições multilaterais (McMICHAEL, 2016), o que certamente ajudaria no controle hegemônico mundial. Aconteceu que esse Plano criou “a base institucional para que

recursos produtivos e financeiros, e estoque de alimentos fossem transferidos para o exterior”, ajudando no suprimento de necessidades básicas da população (PAULA, 2017, p. 44). Para continuar suas estratégias imperialistas e expansionistas, era preciso preservar as políticas protecionistas de produção, sob forte influência política dos negócios agroindustriais. Nessa medida, “o sistema agroalimentar do pós-guerra foi fortemente moldado pela ação do Estado e pelo interesse de empresas agroindustriais” (PAULA, 2017, p. 47). A força da hegemonia Estadunidense alavancou suas estratégias nacionais de produção, distribuição e comercialização de alimentos.

Ainda nos marcos da FAO, a *Freedom From Hunger Campaign*, criada nos anos 1960, foi um dos espaços de consolidação e expansão das corporações transnacionais dentro da ONU, protagonistas nos projetos de combate a fome em âmbito internacional. Essa influência indica como o sistema agroalimentar era campo de disputa, mas ao mesmo tempo de convergência, entre ação do Estado e interesses empresariais. Exemplo disso foi o *Industry Cooperative Programme*, que “passou a intermediar relações entre grandes empresas e o Centro de Corporações Transnacionais das Nações Unidas, em projetos de cooperação com governos nacionais”, encerrado quando “as agroindústrias estavam mais interessadas em ter acesso aos dados da FAO, como mapas de solo, do que melhorar as condições de vida da humanidade” (PAULA, 2017, p. 179). É importante destacar que a partir dos anos 1960 as Nações Unidas tiveram uma nova formatação de poder com a descolonização tardia de algumas nações, no auge da Revolução Verde e seu pacote tecnológico, vistas como solução para o problema da fome com maior produtividade e eficiência – no vocabulário neoliberal (McKEON, 2015).

O enfraquecimento da FAO começa a ser orquestrado em diversas frentes, observando seu desmanche após a criação do *World Food Programme* (WFP) e depois do *International Fund for Agricultural Development* (IFAD), para que assim sua atuação fosse dividida e enfraquecida. Além disso, a atuação direta da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD) contribuiu para barrar possíveis intervenções que a FAO propunha no comércio mundial (*Action Group on Erosion, Technology and Concentration* [ETC], 2009). Em 1974, a *World Food Conference* (WFC) foi organizada para lidar com um novo momento de crise, mas com o suporte das Nações Unidas e não da FAO propriamente, numa “falta de confiança na capacidade de ações efetivas da agência” (McKEON, 2015, p. 16, tradução nossa).

Após a WFC criou-se o *World Food Council* (WFCouncil), em conjunto com instituições integrantes do sistema das Nações Unidas para lidar com problemas de insegurança alimentar numa dimensão mais ampla, como o IFAD (em 1977) que tratava de finanças e agricultura, e o *Committee on World Food Security*. Destaca-se que a formação desse novo arranjo para lidar com agricultura foi proposto pelos EUA, decorrente do esvaziamento intencional da FAO, sendo que “embora seu papel tenha sido mantido deliberadamente vago” sua função era “assumir as funções de definição de políticas da FAO” (ETC, 2009, p. 4, tradução nossa). O WFCouncil pouco influenciou na agenda da alimentação, contribuindo para corroer “o poder normativo da FAO até ser descontinuado” (AZIZ, 1975 apud McKEON, 2015, p. 16, tradução nossa), o que ocorreu somente em 1993 (ETC, 2009). Essas instituições vieram para se alinhar ao debate internacional do livre mercado, sem deixar de considerar que o percurso até então “traçado pela FAO convergia com os interesses sediados no mundo do agronegócio, ávidos por novas oportunidades de lucro” (PAULA, 2017, p. 180), e que incorporava as decisões mercadológicas nas “soluções” para o problema da fome.

Como dito acima, a configuração do arcabouço institucional no pós Guerra se estendeu para a esfera comercial, definindo os parâmetros da economia e comércio mundiais, respaldados pelo padrão monetário internacional centrado na paridade Dólar/Ouro, sob a guarda da hegemonia dos EUA. Embora o Acordo de Bretton Woods estivesse centrado na restauração do sistema monetário internacional através do Fundo Monetário Internacional (FMI) e na reconstrução da economia mundial por meio do Banco Mundial (BM), a criação da Organização Internacional do Comércio (OIC) esteve na pauta como instituição autônoma idealizada para restabelecer o livre comércio, após as perdas resultantes da fragmentação e elevado protecionismo no período entre guerras. No entanto, diante da recusa dos EUA a submeter sua política comercial a uma instituição multilateral, o projeto da OIC foi substituído por uma instância provisória através do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), esvaziando as perspectivas de regulação do comércio mundial. Sob o GATT, após diversas tentativas frustradas, a agricultura foi incluída na pauta da liberalização comercial somente na Rodada Uruguai (1986-1994), em grande parte devido à concordância dos EUA e União Europeia (MARGULIS, 2014). Manter a agricultura fora dos acordos firmados antes da Rodada Uruguai limitou o alcance da instituição para respeitar o projeto geopolítico hegemônico dos EUA.

Na visão de Paula (2017, p. 88) “a Rodada Uruguai representou um esforço malsucedido de multilateralizar o comércio através de um aparato regulador que, via promoção do livre comércio, visava dar estabilidade aos mercados agrícolas”. Porém, ao incluir a agricultura em suas discussões e a negociação do Acordo Agrícola (*Agreement on Agriculture - AoA*) pelas forças dominantes dos EUA e países europeus, as negociações durante a Rodada Uruguai levaram os Estados se vincularem judicialmente aos acordos, sendo estes mantidos após a substituição do GATT pela Organização Mundial do Comércio (OMC). As medidas neoliberais ditavam o tom de um comércio agrícola com menos protecionismo, para as quais o discurso da segurança alimentar foi apropriado como instrumento de promoção do neoliberalismo comercial (MARGULIS, 2014). Como desdobramento das negociações durante a Rodada Uruguai, EUA e União Europeia preservaram suas práticas protecionistas, e até mesmo as expandiram, adaptando as regras consensuadas às condições prévias. Paralelamente, a agenda liberalizante contou com o protagonismo de grandes empresas engajadas nas missões comerciais do governo dos EUA durante as negociações do GATT (PAULA, 2017).

Após o fim da Rodada Uruguai foi criada a Organização Mundial do Comércio (OMC) em 1995 para regular internacionalmente e com caráter permanente as negociações comerciais. Já que o GATT se encerrara, as negociações sobre o comércio mundial da agricultura continuaram na Rodada Doha da OMC, instalada em 1995, fracassando em adequá-la ao modelo de livre comércio (PAULA, 2017), sendo incapaz de reduzir práticas protecionistas.

Ainda, é importante destacar que essa rodada foi instituída “com base no mesmo desequilíbrio de forças” anteriores, em que países periféricos não têm poder político suficiente para influenciar decisões nas instâncias multilaterais (PAULA, 2017, p. 90). No mesmo ano, o Acordo Agrícola “representa a primeira série de regras acordadas multilateralmente que restringem o espaço de política dos governos nacionais na área da agricultura”, o qual trouxe efeitos desiguais e “devastadores” para países do Sul Global (McKEON, 2015, p. 44, tradução nossa). Por exemplo, a partir do paradigma de “vantagens comparativas”, os países do Sul exportavam seus produtos tropicais com valores mais baixos do que os produtos processados de maior valor agregado (McKEON, 2015). McMichael (2005) interpreta o Acordo Agrícola da OMC como um dos meios para a guinada ao terceiro regime alimentar (corporativo), por institucionalizar a visão neoliberal rumo à privatização dos Estados.

A Rodada Doha ainda segue presa a idas e vindas, revelando um enfraquecimento das negociações anteriores e consequentemente limitando novas negociações, dando destaque à negligência em “preocupações com segurança alimentar e a sobrevivência das populações rurais” (PAULA, 2017, p. 97). Esse estágio inconclusivo fez com que acordos bilaterais (como o Acordo de Livre Comércio da América do Norte entre México, Canadá e Estados Unidos) fortalecessem a abertura dos mercados nos países do Sul (McKEON, 2015). O papel regulador da OMC no comércio agrícola internacional foi concebido em diversos níveis, sendo visível sua visão de liberalização do comércio e privatização para integrar os mercados nacionais com comércio global, herdada do GATT (McMICHAEL, 2009a). Na medida em que os mercados locais são integrados aos circuitos globais sob o regime dos agentes corporativos, a noção de segurança alimentar foi privatizada sob controle das corporações. Nesse sentido, a OMC é uma peça importante nas mudanças ocorridas no sistema alimentar, pois sua criação contribuiu para precarizar as condições de vida e de produção de pequenos agricultores e de sistemas alimentares locais (McMICHAEL, 2009a; MARGULIS, 2014), e será protagonista da veiculação do ideário neoliberal na construção do terceiro regime alimentar, que será exposto no capítulo seguinte.

4 O SISTEMA ALIMENTAR HEGEMÔNICO NO TERCEIRO REGIME ALIMENTAR

A adoção do arcabouço teórico dos regimes alimentares se deve ao seu alcance explicativo da evolução do sistema alimentar no tempo e no espaço e de sua articulação com os processos de acumulação de capital. Ao explorar as forças atuantes no segundo regime alimentar, nota-se a relevância do quadro hegemônico formado no pós-guerra, sustentado pela geopolítica e geoeconomia dos EUA e pelas estratégias de suas corporações. Porém, a constituição do terceiro regime alimentar surge na conjuntura do neoliberalismo, propagada pelas instituições internacionais do comércio, e o fortalecimento de estruturas corporativas, numa profunda simbiose com o mercado financeiro. Assim, a conceituação do terceiro regime alimentar revela elementos que denunciam tendências contraditórias na evolução recente do sistema alimentar permeado por uma extensa capilaridade do grande capital, assim como por ações contra hegemônicas de organizações e movimentos sociais locais e globais (FIGUEIREDO E PAULA, 2021). Sendo assim, o terceiro regime alimentar não pode ser visto como um processo que homogeneíza as relações sociais e os sistemas de troca, mas como um processo histórico de intensa interação com estruturas sociais e econômicas extremamente heterogêneas.

Diante das diversas nuances conceituais do terceiro regime, McMichael (2005, p. 275, tradução nossa) o intitulou “regime corporativo”², que carrega em sua formulação traços do regime anterior, mas agora formatado pelo capitalismo neoliberal, tendo o livre comércio como via para garantir a segurança alimentar. Já Friedmann (2005, p. 228, tradução nossa) denomina “regime alimentar corporativo-ambiental”³, dando destaque à existência de políticas ambientais e protagonismo do varejo nas cadeias de abastecimento que se reposicionam conforme pressão dos movimentos sociais (como os movimentos ecologistas). Ambos incluem em suas abordagens a presença dos movimentos sociais, sendo que o primeiro os localiza como antítese do regime, e a segunda os coloca como fonte de pressão para a reorganização do regime dentro de um capitalismo verde (BERNSTEIN, 2016). A sociedade civil pode se organizar tanto em Organizações Não Governamentais (ONG), alinhadas ou não com os interesses corporativos, quanto através de

² “Corporate food regime” (McMICHAEL, 2005, p. 275)

³ “Corporate-environmental food regime” (FRIEDMANN, 2005, p. 228).

movimentos sociais. O importante é notar que a essência do terceiro regime alimentar está imbricada no protagonismo das corporações transnacionais sobre o público, decorrente de um processo de acumulação que se desdobra do segundo regime alimentar e evolui na esteira de forças antagônicas, as quais, embora assimétricas, redefinem a ordem alimentar e as estruturas produtivas e comerciais.

Neste capítulo, discute-se a proeminência das grandes corporações no processo de formulação do sistema alimentar em estratégias de cooptação das instituições, visto que esses atores privados serão essenciais para entender a construção da hegemonia no terceiro regime alimentar.

4.1 A CAPTURA DAS INSTITUIÇÕES PELAS CORPORações NO SISTEMA ALIMENTAR

A grande concentração de capital a partir da abertura dos mercados nacionais permitiu que grandes corporações, instituições financeiras e grandes varejistas se tornassem protagonistas no comando de todos os processos do campo à mesa (BURCH e LAWRENCE, 2009). A dinâmica do mercado global possibilitou o funcionamento coordenado do sistema agroalimentar financeiro, alinhando seu funcionamento à sua defesa por instituições multilaterais (como Banco Mundial, FMI, OMC e o próprio G8) (McKEON, 2015). Sem entraves e com o caminho todo planejado, o sucesso das corporações foi certo.

Uma das maiores contradições do terceiro regime alimentar está no fato de integrar globalmente a produção de alimentos com o discurso de garantir a segurança alimentar (com este conceito ainda baseado na falácia produtivista), ao mesmo tempo em que agrava a vulnerabilidade e marginaliza populações, principalmente aquelas envolvidas nas cadeias produtivas de alimentos, a exemplo dos trabalhadores rurais (McMICHAEL, 2005). Paralelamente, as estratégias de “diferenciação de produtos e economia de escala” (p. 112) ou “diversificação” de atividades (PAULA, 2017, p. 114) refletem a complexa história de fusões e aquisições de empresas de diversos ramos, que garantem estrutura material e financeira, além da diversificação de produtos e concentração de capital.

No contexto da institucionalidade, o colapso do Acordo de Bretton Woods, o fim do padrão dólar-ouro, a crise da industrialização por substituição de importações da América Latina e países da África e o modelo do Estado de bem-estar social em

derrocada são características que influenciaram a institucionalidade a partir dos anos 1970. As regulações nacionais cederam lugar às orientações emanadas de instituições globais – a exemplo do regime de dívidas com supervisão do FMI (McMICHAEL, 1993), sob o comando do capital financeiro ditando o tom das medidas de desregulamentação respaldadas pelo consenso neoliberal que enfraqueceu o Estado em favor da eficácia corporativa (FIORI, 1997). Tal consenso motivou tanto expropriação de terras de famílias rurais quanto seu êxodo, convertendo o mercado fundiário num espaço do mercado financeiro. Movidas pela busca do lucro a qualquer custo as grandes corporações passaram também a dominar o setor público, privatizando recursos públicos e diminuindo a força do Estado (McMICHAEL, 2005).

Margulis (2014) colocou a OMC como um ponto central nos conflitos do sistema agroalimentar, os quais, embora prévios à criação daquela instituição, têm influenciado a dinâmica geopolítica do comércio internacional. Como resultado, a OMC passou a ser vista como um agente importante e influente nas decisões de segurança alimentar mundial, com força suficiente para atuar em diversos níveis e como participante central em agências da ONU e painéis internacionais que discutem e regulam as questões relacionadas à alimentação. Por exemplo, o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 17, cuja proposta é elencar parceiros para atingir os objetivos, tem como uma de suas metas a promoção do comércio mundial com base na atuação da OMC, concluindo a Rodada Doha (ONU, 2015a). E não o bastante, a própria OMC também se reconhece como protagonista para atingir os objetivos, cuja função seria “colocar ênfase significativa no papel que o comércio desempenha na promoção do desenvolvimento sustentável [...]” (*World Trade Organization* [WTO], 2018, p. 2). Dentro do ODS 2, especificamente, a OMC se propõe a atuar para corrigir as distorções do comércio agrícola eliminando os subsídios à exportação até 2030 (ONU, 2015a). Sendo assim, ao assinalar interesse nos ODS, a OMC procura compatibilizar sua agenda neoliberal com esses objetivos.

Outrossim é importante notar que no período pós II GM a evolução do arcabouço institucional e da governança do sistema alimentar foi acompanhada pelo domínio de grandes corporações movidas por estratégias competitivas de ampliação de mercado e de acumulação de capital. Os sistemas produtivos locais foram gradativamente se conectando ao mercado internacional, em detrimento da soberania alimentar e de políticas nacionais de SAN em muitos países. É visível a presença das corporações nas disputas regulatórias desde o regime anterior. Entretanto, devido ao

novo contexto neoliberal, isso se dará de forma aprofundada, somado à concentração de poder a partir das políticas de exportação de excedentes e a agenda de livre comércio. Um dos aspectos centrais da evolução do sistema alimentar no contexto do terceiro regime foi uma concentração de poder através de um processo intenso de acumulação de capital, fusões e aquisições das grandes empresas ao longo dos anos. Poder esse que permitiu o controle do mercado, reforçado pelo estreito relacionamento entre as estruturas de mercado e o poder público (HENSON e REARDON, 2005).

O discurso das grandes corporações exaltando a maior eficiência das empresas e do livre mercado escamoteou a exclusão, uma vez que sua expansão, através de estratégias econômicas adotadas com a complacência de Estados nacionais, não garante outra saída às produções locais a não ser integrar o circuito global. Nessas condições, os agricultores familiares (que antes tinham como maior fonte de renda os circuitos locais) passam a dispor de piores condições de trabalho e rendas menores, aumentando as desigualdades, além do controle dos preços pelas corporações e restrições ao acesso às redes mercantis de abastecimento (McMICHAEL, 2005).

Também fazem parte dos grandes conglomerados de alimentação os supermercados e redes varejistas, que competem com equipamentos públicos e feiras locais. Quando da criação da OMC, essas redes sofreram uma renovação nas dinâmicas de regulação e ampliaram seu escopo de forma mais agressiva e cada vez mais global. Ao se instalarem em novos locais e adquirirem pequenos negócios para operar com suas marcas, as redes varejistas constituíram estruturas oligopolistas com poder suficiente para influenciar a ação dos órgãos reguladores sobre suas próprias estratégias de atuação (BUSCH e BAIN, 2004), numa captura sistêmica da esfera pública.

No terceiro regime alimentar, tendo em vista a institucionalidade da FAO, na mesma época em que se dava a transição do GATT para a OMC, aquela organização propôs uma nova definição de segurança alimentar, acordada no *World Food Summit* (Cúpula Mundial da Alimentação) em 1996, segundo a qual “segurança alimentar existe quando todas as pessoas têm, a todo momento, acesso físico e econômico a alimentos seguros, nutritivos e em quantidade suficiente para satisfazer suas necessidades dietéticas e preferências alimentares, a fim de levarem uma vida ativa e saudável” (FAO, 1996, n.p., tradução nossa).

Essa cúpula foi carregada de discursos que modificaram de alguma maneira a compreensão sobre segurança alimentar, deixando claro que a pobreza e desigualdade são as maiores causas da insegurança alimentar. Para a organização, o evento teve como objetivo “renovar o compromisso global no mais alto nível político para eliminar a fome e a desnutrição e alcançar a segurança alimentar sustentável para todas as pessoas” (FAO, 1999, n.p., tradução nossa). É interessante notar que a própria organização se comprometeu a aumentar “a consciência entre os tomadores de decisão nos setores público e privado” (FAO, 1999, n.p., tradução nossa), em uma possível referência ao que vinha sendo feito até então. Mesmo resultando em orientações ligadas à segurança alimentar, elas não tiveram apoio prático e não vingaram por esvaziamento de recursos e falta de compromisso político. É importante destacar que a promessa feita em 1996 pelos líderes mundiais foi de reduzir à metade a proporção de pessoas com fome até 2015, a mesma métrica utilizada nos anos 2000 nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio pela ONU.

De alguma maneira, a nova definição, datada de 1996, divergia da visão inicial da FAO, ao considerar que talvez não fosse suficiente aumentar a oferta de alimentos para resolver os problemas da fome. Era necessário garantir seu acesso e fazer uma distribuição equitativa da renda como parte da garantia de segurança alimentar, além do que uma dieta saudável requer não apenas uma dada quantidade de calorias, mas sim qualidade nutricional e variedade dos alimentos (PINSTRUP-ANDERSEN, 2009). Nesse sentido, a disponibilidade como paradigma começa a ser substituída pelo acesso, “questionando os benefícios da baixa de preços do mercado internacional de alimentos e ajuda alimentar”, que foram ações comuns dos EUA e instituições globais como a própria ONU (DAVIRON e DOUILLET, 2013, p. 9, tradução nossa).

Entretanto, como as condições de urgência não eram típicas de uma crise, e a vontade política estava centrada nas questões comerciais e liberalização com a recém-estruturada OMC, os acordos estabelecidos acabaram por não serem vinculativos e nenhum compromisso foi feito, nem condicionados a qualquer tipo arranjo institucional que angariasse força ou liderasse os esforços (SHAW e CLAY, 1998). Destaca-se que no mesmo ano, um movimento contraditório ao da hegemonia corporativa foi publicamente apresentado e defendido após as crises decorrentes das políticas neoliberais, em um evento paralelo ao organizado pela FAO.

A Via Campesina, movimento social organizado, defendeu a retirada da agricultura da pasta da OMC e descentralização do sistema agroalimentar com base

em estratégias sustentáveis de produção com auto governança a partir do conceito de soberania alimentar, contemplando tanto “as necessidades imediatas (formais)”, mas também “alternativas substantivas de longo prazo” (McMICHAEL, 2016, p. 86). A organização formada por trabalhadores, agricultores, produtores rurais e populações indígenas pautava nesse ano a soberania alimentar como “o direito de cada nação de manter e desenvolver sua própria capacidade de produzir seus alimentos básicos respeitando a diversidade cultural e produtiva” (VIA CAMPESINA, 1996, n.p., tradução nossa). Nesse sentido advogava pela reforma agrária, regulação de preços e comércio internacional da agricultura não associado à exploração econômica das populações mais vulneráveis, indicando que as corporações transnacionais se fortaleceram ano após ano pelas políticas da OMC, do BM e FMI (VIA CAMPESINA, 1996).

Mesmo com novos desafios e mudanças no vocabulário de segurança alimentar nos anos 1990, a exemplo do reconhecimento do combate à pobreza como algo inerente ao combate à fome, pouco se efetivou no enfrentamento ao problema da insegurança alimentar (PAULA, 2017). As críticas dos movimentos sociais eram certas em indicar que as organizações multilaterais se alinhavam aos interesses das grandes corporações. Suas poucas ações deixavam clara a fraca governabilidade das instituições multilaterais que se diziam promotoras de paz, alinhada ao desinteresse de confrontar o sistema financeiro e corporativo, cuja dinâmica tem se apropriado do vocabulário da segurança alimentar, ao mesmo tempo em que a promove.

Em 2002 um novo *World Food Summit* foi organizado pela FAO, o qual, a exemplo de 1996, foi acompanhado por atividades paralelas organizadas por movimentos sociais buscando priorizar a participação de pequenos produtores de alimentos e populações indígenas. Ao mesmo tempo, em 2002, um fórum paralelo como o de 1996 foi organizado pelas organizações não governamentais onde o conceito de soberania alimentar seria o principal mote do segundo encontro (McKEON, 2015). A Via Campesina, em uma declaração pós-evento de 2002, não poupou esforços em detalhar os principais motivos para se organizar um fórum paralelo ao invés de tentar disputar espaço dentro da institucionalidade “oficial”. Ao destacar que as ações da FAO de 1996 falharam, principalmente por falta de vontade política, vê-se que as políticas e ações ampliaram a desigualdade e insegurança alimentar, ao mesmo tempo em que promoviam a liberalização econômica para os

países do Sul. Ao se pautarem no neoliberalismo e globalização para integrar mercados internacionais de alimentos, acreditando que as políticas de comércio resolveriam as questões de pobreza e fome, as instituições têm intensificado suas causas (VIA CAMPESINA, 2002; 2006).

A partir desses eventos, no começo do século XXI, o fracasso das instituições internacionais relacionadas com alimentação e agricultura, como IFAD, FAO e *Consultative Group on International Agricultural Research*, foi publicamente reconhecido (ETC, 2009). Até o Banco Mundial reconheceu sua negligência em resolver o problema no relatório de 2008 “*World Development Report to Agriculture and Development*” (ETC, 2009; McKEON, 2015). Logo na primeira década a crise alimentar de 2007-08 fraturou ainda mais o sistema alimentar, explicitando seu distanciamento dos desafios de promover segurança alimentar, com o preço dos alimentos atingindo recordes e o número de pessoas com fome crescendo (ETC, 2009).

Com base nesse cenário, adicionado à organização do BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), McKeon (2015, p. 23, tradução nossa) argumentou haver um “vácuo na governança global”, em seu papel de regular, em certo nível, o sistema agroalimentar. No entanto, quem dita as regras geralmente são os próprios atores que deveriam ser regulados (CLAPP e FUCHS, 2009). Nesse vácuo, organizações filantrópicas e corporações saem ganhando, como destacado por McKeon (2015, p. 25, tradução nossa), ao afirmar que em 2006 a Fundação Bill & Melinda Gates fez sua primeira doação para agricultura, e “no fim de 2009, investiu mais de U\$1.4 bilhões para promover uma ‘nova revolução verde’”, enquanto o orçamento da FAO para os anos de 2010-2011 foi de U\$1 bilhão.

Isso demonstra que o esvaziamento das políticas do Estado no contexto neoliberal abre brecha para novos atores privados incorporarem seus interesses, alimentando as contradições existentes no terceiro regime alimentar. São discursos revestidos de uma roupagem humanitária e filantrópica, mas que dão uma nova cara às ações privadas a serviço do capitalismo neoliberal. Tendo em vista atores contra hegemônicos não governamentais, a exemplo da Via Campesina, é um perigo que agentes institucionais financiados pelo grande capital através de corporações transnacionais (como Oxfam-USA, CARE e *Bread for the world*) sejam enquadradas numa mesma agenda ou num mesmo produto. Além disso, o debate em torno da agricultura e segurança alimentar no terceiro regime alimentar tem sido um espaço

complexo de disputa (FIGUEIREDO e PAULA, 2021), onde as narrativas contra hegemônicas (como da soberania alimentar) estão sujeitas à cooptação pelo setor privado.

Na medida em que a integração fortalece os agentes corporativos, os sistemas locais ficam vulneráveis aos condicionantes globais, sem outra escolha a não ser se integrar ao circuito internacional. Além disso, a expansão das grandes corporações multinacionais se aprofundou a partir de suas estratégias de fusão e aquisição, resultando assim na formação de um grande complexo multinacional com poderes locais e globais (PAULA, 2017). Pode-se dizer, então, que os mercados locais não ficam só dependentes das corporações, mas também reverberam as turbulências causadas pelo capital financeiro, deixando mais uma vez claro que a produção de alimentos não é a sua atividade central.

Em um mercado globalizado em que as corporações têm um papel hegemônico na geopolítica mundial, através da sua característica transnacional e “transetorial” (já que suas atividades são diversificadas em diferentes setores comerciais e financeiros), os processos e produtos da agricultura são afetados pela lógica do capital financeiro que aprofunda e concentra o poder dos agentes privados (PATEL, 2013). Adicionalmente, os *players* mundiais na liderança do controle da alimentação criam padrões de consumo e definem as regras do jogo, sendo muitos deles os mesmos fundadores do sistema alimentar moderno, como a Cargill, John Deere, Nestlé, McDonald’s, Coca-Cola, Unilever, em uma gama de atividades diversificadas que vão do comércio de grãos, máquinas, fast-food e refrigerantes (WILKINSON, 2018). As corporações agroalimentares fortalecidas pela integração do sistema globalizado são poderosas a ponto de impor suas próprias ambições e planos dentro do sistema (PAULA, 2017). Além da diversificação de atividades, como citado acima, a dinâmica de financeirização do mercado de alimentos é o novo motor econômico das corporações, incluindo o jogo da especulação de *commodities* futuras e preços dos alimentos.

A característica principal do sistema alimentar nos anos 2000 tem sido a financeirização das *commodities* agrícolas comercializadas em bolsas de valores, com efeitos danosos nos preços de alimentos. A crise de 2008, por exemplo, é resultado de processos históricos desiguais na internacionalização da agricultura mundial, mas principalmente aos processos de financeirização das *commodities*, em “uma forma de violência geopolítica socialmente construída por meio de relações de poder”

(MARGULIS, 2014, p. 323). Os mesmos que causaram as crises de hipotecas (bancos e fundos de investimento) são conhecidos por especularem com o preço e alimentos nas bolsas de valores mais importantes do mundo, lucrando com os mercados desregulados (ESTEVE, 2017).

As instituições financeiras cada vez mais envolvidas com etapas estratégicas do sistema alimentar, “incluindo terras agrícolas, suprimentos de insumos, armazenamento e logística, inspeção e certificação, produção de alimentos e processamento, comércio de commodities, varejo e serviços alimentícios, e muito mais” (BURCH e LAWRENCE, 2009, p. 271, tradução nossa). Nesse contexto de financeirização do sistema alimentar os desafios no século XXI aumentam (BUAINAIN, GARCIA e VIEIRA, 2016), consequência da dominação das grandes redes varejistas de supermercados e fundos de investimentos, que diversificam produtos alimentícios baratos e duradouros a partir dos anos 1960 (BURCH e LAWRENCE, 2009). Os bancos Goldman Sachs, Morgan Stanley e Citibank são os principais responsáveis pela venda de títulos financeiros do mercado futuro de *commodities*, e muitas empresas do setor alimentício têm seus próprios setores de investimento financeiro, como a Bunge, a Cargill e a ADM (CLAPP, 2018).

A história controversa da ONU e da FAO demonstrou que as organizações nunca desistiram de lançar compromissos globais mesmo com seguidos fracassos em cumpri-los. O que ocorreu na virada do milênio foi mais uma tentativa de angariar esforços para combater as mazelas do mundo contemporâneo, na medida em que os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, explanados no capítulo 3, foram estabelecidas pelas Nações Unidas, com a participação de mais 191 países, com destaque ao objetivo 1, que visava “Acabar com a fome e a miséria” até 2015. Esses objetivos são criticados pelas suas claras limitações, com especial atenção aos “processos de formulação, estrutura, conteúdo e implementação” (FEHLING, NELSON e VENKATAPURAM, 2013, p. 1119, tradução nossa).

Uma vez que os ODM (incluindo o relativo à fome e miséria) estavam longe de ser atendidos, foi decidido acordar uma nova agenda intitulada Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, entre os quais “Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoraria da nutrição e promover a agricultura sustentável”, claramente mais ambicioso do que o anterior. A FAO é a instituição de principal apoio das Nações Unidas para promover esse objetivo, que está cada vez mais longe de ser alcançado. Porém, o Secretário Geral da ONU, António Guterres, fez um chamado

em 2019 para que se organizasse a Cúpula Mundial de Sistemas Alimentares em 2021, não estando claro se o *UN Committee on World Food Security* ou a FAO seriam responsáveis pela organização do evento, demonstrando mais uma vez a incapacidade da agência em angariar esforços para discutir tais temáticas. Além disso, não foi possível sustentar este evento sem controvérsias, o qual deixou clara a influência direta de corporações e agentes do setor privado em busca de seus interesses, “capturando a narrativa da transformação dos sistemas alimentares para que se alinhe com os tipos de tecnologias promovidas” por elas (CANFIELD, ANDERSON e McMICHAEL, 2021, p. 13, tradução nossa). Este exemplo ilustra como o sistema alimentar hegemônico é ditado pelas grandes corporações, que controlam todos os seus espaços para manutenção da dinâmica de acumulação de capital, na mesma medida que os Estados nacionais também se conformam aos desígnios do capitalismo neoliberal.

A atuação das Nações Unidas, em especial da FAO, é continuamente limitada a “políticas suaves” ou “*soft policies*”, enquanto as forças econômicas estavam a pleno vapor na liberalização e expansão das grandes corporações (McKEON, 2015). Não à toa, para incluir o combate à fome como um dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio foi preciso um “lobby” pela FAO, já que não era contemplado no paradigma neoliberal (McKEON, 2015). Essa iniciativa da FAO pode ter sido uma tentativa de manter controle de uma de suas agendas, ou a própria garantia de que a agência continuasse a existir. Ou ainda, ter um subterfúgio para continuar acolhendo os interesses do poder corporativo e do mercado acima da alimentação, com questionamentos mínimos de suas práticas. Ou apenas a constatada falta de participação social na construção dos ODM, a qual precisou da ajuda da FAO para colocar na agenda o objetivo de acabar com a fome – desconectada dos movimentos sociais, já que estes fizeram questão de organizar eventos paralelos ao *World Food Summit* em 1996 e em 2002.

Um exemplo da captura das instituições pelas corporações na construção da OMC e do Acordo Agrícola responsável pelas negociações dos EUA foi a participação de um CEO da Cargill, afastado temporariamente da empresa, mas que voltou a assumir cargo de liderança após o encerramento das negociações (GOLDFARB, 2015). A Cargill é uma empresa com sabido poder de influência nas deliberações dos EUA, sendo que diversas outras ações de influência empresarial também ocorreram

nas decisões do GATT, da OMC, do *Africa Growth and Opportunity Act*, além de uma simbiose sistêmica com o governo estadunidense (GOLDFARB, 2015).

McKeon (2015, p. 40, tradução nossa) argumentou que as “corporações exercem seu poder e influência sobre o sistema alimentar global industrializado não apenas por seu tamanho e capacidade de definir preços, mas também pelas maneiras como moldam as regras do jogo e as escolhas dos consumidores”. Estes atores corporativos também influenciam práticas e o caminho para a resolução de problemas dentro das organizações mundiais. Segundo Clapp e Fuchs (2009, p. 10), “grupos de lobby corporativo desempenharam um papel proeminente no enquadramento de questões em torno do Rio Earth Summit, bem como na Cúpula Mundial de Joanesburgo sobre desenvolvimento sustentável”.

Paula (2017, p. 124-125) indicou que o poder das grandes empresas “transbordou para a esfera política com frequentes ingerências na agenda governamental de vários países”. Nesse compasso se desenha o regime corporativo como expressão do terceiro regime alimentar, ambientado pelas práticas do neoliberalismo, seguindo a ideologia de mercado que domina as relações na agricultura e cria regras que possibilitaram a institucionalização do poder das corporações no sistema alimentar (McMICHAEL, 2009b). As corporações conseguem livremente interferir na concepção de políticas nacionais, pela participação direta de executivos nas equipes governamentais ou através de influência política para resguardar seus interesses. Com sua força, tornam o sistema nacional em marionete para reproduzir os interesses do mercado global, regulando as decisões de governos e orquestrando as instituições multilaterais segundo seus interesses (PAULA, 2017).

A história das negociações multilaterais em torno das políticas do comércio agrícola demonstrou os sucessivos fracassos da aposta num arranjo de ganha-ganha. Enquanto o discurso liberal dos países contradiz com o praticado pelos mesmos, o aumento da desigualdade e fome só indica que qualquer atitude para sanar este problema deve seguir rumos diferentes do apontado até então, principalmente para incorporar preocupações com segurança alimentar e nutricional dentro de tais instituições multilaterais. O agravamento da insegurança alimentar expressou tanto os desequilíbrios da ordem econômica global como da incapacidade de Estados nacionais e instituições supranacionais de corrigi-los (PAULA, 2017).

Essa relação intrincada entre as políticas nacionais e globais e as empresas multinacionais elucida a contradição entre os interesses em segurança alimentar e

nutricional da população e as políticas liberalizantes em prol de tais empresas. Com o Estado capturado, a regulação também o é (PAULA, 2017). Nesse sentido não se consegue pensar agendas internacionais de alimentação sem considerar a complexa sinergia e oportunista relação dos governos nacionais e empresas multinacionais. Todo esse arcabouço institucional, as relações de poder entre Estados, influência do mercado financeiro e poder das corporações transnacionais são estruturantes do sistema alimentar. A simbiose do capital com as organizações do sistema multilateral permite reconhecer que ambos são parte de um mesmo jogo e estratégia, sendo difícil analisá-las como atores independentes. Na mesma medida, os Estados nacionais vinculados às logicas privadas e neoliberais pouco escapam dessa dinâmica. Nesse contexto histórico verifica-se que a FAO não teve protagonismo para resolver os problemas alimentares, sendo não só podada pelos interesses nacionais de nações dominantes, mas também pelo fortalecimento de outras organizações internacionais como o Banco Mundial e FMI, ONGs como a Fundação Rockefeller e Bill e Melinda Gates, e empresas transnacionais como Cargill, Monsanto, Nestlé, Unilever, além de dentro do próprio sistema das Nações Unidas, como o Conselho Econômico e Social e Conselho de Segurança.

5 NOVA TENTATIVA EM UM NOVO SÉCULO: DOS ODM À CRIAÇÃO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A Organização das Nações Unidas (ONU) foi responsável por uma profunda ampliação dos temas destacados no campo do desenvolvimento, “por meio de conferências internacionais pioneiras sobre meio ambiente humano (Estocolmo, 1972), fome e alimentação no mundo (1974), crescimento populacional (1974), cidades e estabelecimentos humanos (1976) e ciência e tecnologia (1979)” (MILANI, 2014a, p. 102).

No escopo da ONU, declarou-se o direito ao desenvolvimento na Resolução nº 41/128 de 4/12/1986 da Assembleia Geral, em um movimento político que não se concretizou em propostas (MILANI, 2014a). Em 1987 a “Comissão Brundtland” publicou o relatório “Nosso Futuro Comum” para anunciar o conceito de desenvolvimento sustentável, definindo como “o desenvolvimento que encontra as necessidades atuais sem comprometer a habilidade das futuras gerações de atender suas próprias necessidades” (ONU, 1987, p. 51). Diversas conferências formataram o caminho para a empreitada da ONU em dar uma nova feição ao desenvolvimento, sendo crucial entendê-las para compreender o que nos anos 2000 se estruturou como a Agenda do Milênio, os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

5.1 O CAMINHO PELAS CONFERÊNCIAS E RELATÓRIOS DA ORGANIZAÇÃO

Para compreender os eventos atuais em torno da formulação e evolução posterior dos ODS, é necessário recuperar o processo histórico que os antecedeu ao longo de décadas, conduzido pela ONU e demais interessados na sua construção. Nesse sentido, ocorreram 12 conferências internacionais desde 1990 em que foram discutidas resolução de problemas mundiais para a qual diversas partes se engajaram. Porém, a Conferência de Estocolmo (*United Nations Conference on the Human Environment*) em 1972 já apontava os primeiros desafios derivados de problemas ambientais, os quais requeriam cooperação internacional, com a participação de 113 países. O documento final da conferência expõe os termos do debate no qual foi dada (ONU, 1972, p. 46, tradução nossa):

ênfase considerável [...] dos países em desenvolvimento pelo fato de que, para dois terços da população mundial, o ambiente humano foi dominado pela pobreza, desnutrição, analfabetismo e miséria, e que a tarefa urgente que a humanidade enfrenta era resolver esses problemas imediatos e formidáveis.

Ainda em 1972 foi criado o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (*United Nations Environment Programme*) para lidar com questões ambientais e desenvolvimento. Em 1983, uma nova comissão foi formada para tratar sobre as questões ambientais globais, pensando-se a virada do século. Essa comissão posteriormente se intitulou Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (*Brundtland Commission*), que, em 1987, lançou um relatório conhecido pelo nome Nosso Futuro Comum (*Our Common Future*), expondo pela primeira vez a definição de desenvolvimento sustentável que seria adotada pela organização em vários momentos posteriores, além da tentativa de criar uma “agenda mundial para mudança” (ONU, 1987, p. 11, tradução nossa). Destaca-se que os membros dessa comissão eram dos seguintes países: Noruega, Sudão, Itália, Arábia Saudita, Zimbábue, Costa do Marfim, Alemanha, Hungria, China, Colômbia, Índia, Brasil, Japão, Guiana Francesa, EUA, Argélia, Indonésia, Nigéria, ex-União Soviética, Iugoslávia e Canadá (ONU, 1987).

Em junho de 1992, o Rio de Janeiro sediou a “*United Nations Conference on Environment and Development*”, também conhecida como *Earth Summit*, Cúpula da Terra, Rio 92 ou ECO-92. Nesse encontro foi adotada a “Agenda 21”, em uma cooperação global para enfrentar os desafios ambientais e de desenvolvimento que, na época, já eram reconhecidos. Essa agenda foi dividida, cujo escopo continha quatro seções. A primeira tratava das “dimensões sociais e econômicas”, para temas como redução da pobreza, cooperação internacional para o desenvolvimento sustentável, além de “integração de meio ambiente e desenvolvimento na tomada de decisão” (ONU, 1992, p. 1, tradução nossa). Já a seção II era destinada à “conservação e gestão dos recursos para o desenvolvimento”, com temáticas como proteger a atmosfera, combate ao desmatamento e proteção da água, mares e rios (ONU, 1992, p. 1, tradução nossa). A seção III foi intitulada “Fortalecendo o papel dos grupos principais”, destacando a importância da atenção a mulheres, crianças, comunidades indígenas, agricultores, entre outros (ONU, 1992, p. 1, tradução nossa). Esses *major groups* foram os mesmos que tiveram papel preponderante na construção dos ODS, como se verá mais à frente. Por fim, a seção IV, intitulada “Meios

para a implementação” trazia as bases legais, financeiras e econômicas para a implementação da agenda (ONU, 1992, p. 2, tradução nossa).

Além disso, em dezembro de 1992 foi criada uma Comissão para o Desenvolvimento Sustentável (*Commission on Sustainable Development*), para monitorar e garantir que os princípios da Agenda 21 fossem respeitados e seguidos, sendo esses dados utilizados para um encontro posterior programado para cinco anos depois. Esse encontro ficou conhecido como O *Earth Summit+5* ou *Special Session of the General Assembly to Review and Appraise the Implementation of Agenda 21*, realizado em 1997 também no Rio de Janeiro.

No ano seguinte, uma resolução da Assembleia Geral da ONU (Res. 53/202 de 1998) designou a 55ª sessão da Assembleia Geral a “Assembleia do Milênio das Nações Unidas”, além de convocar para setembro de 2000 a Cúpula do Milênio das Nações Unidas. Tal Cúpula, realizada em Nova Iorque, adotou a Declaração do Milênio como seu principal documento. Contou com chefes de Estado e Governo de diversos países do mundo, a fim de “reafirmar nossa fé na Organização e em seu Estatuto como fundamentos indispensáveis de um mundo mais pacífico, próspero e justo” (ONU, 2000, p. 1, tradução nossa).

Na Declaração do Milênio foram elencados “valores fundamentais para as relações do século XXI”, sendo eles: “liberdade”, “igualdade”, “solidariedade”, “tolerância”, “respeito pela natureza” e “responsabilidade compartilhada” (ONU, 2000, p. 2, tradução nossa). Essa declaração será base para os Objetivos do Desenvolvimento do Milênio, na tentativa de apontar objetivos a serem atingidos com um determinado tempo (especificamente, até 2015). Os objetivos foram: [1] “erradicar a pobreza e a fome extrema”, [2] “alcançar a educação primária universal”, [3] “promover a igualdade de gênero e empoderar as mulheres”, [4] “reduzir a mortalidade infantil”, [5] “melhorar a saúde materna”, [6] “combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças”, [7] “garantir a sustentabilidade ambiental” e [8] “desenvolver uma parceria global para o desenvolvimento” (ONU, 2001, p. 56-58, tradução nossa).

Além desses objetivos, foram determinados 18 metas e 40 indicadores, formulados através de consultas entre os membros do Secretariado Geral das Nações Unidas, do Fundo Monetário Internacional, da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico e do Banco Mundial (ONU, 2001). Ainda, os documentos da ONU esclareceram que “a lista de objetivos [...] não prejudica de forma alguma os acordos sobre outros objetivos e metas alcançados nas conferências globais da

década de 1990” e que “os oito objetivos representam uma parceria entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento” (ONU, 2001, p. 55, tradução nossa). Salienta-se que, ao tentar atingir objetivos e metas, entende-se que a própria organização assumiu o fracasso em atingir os objetivos que vem se repetindo ao longo das conferências. Essa tentativa de definir “prioridades, objetivos e metas [...] limitados em número” e que “seja estável ao longo do tempo e se comunique com clareza para um público amplo” (ONU, 2001, p. 55, tradução nossa), nada mais demonstra do que a incapacidade, durante anos, dos países e instituições em cumprir seus acordos e resoluções. Ademais, as deliberações institucionais foram inevitavelmente confrontadas pelas transformações em curso na sociedade, nas condições de vida de seus segmentos sociais, e nas estruturas econômicas.

Já em 2002, foi realizada a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (*World Summit on Sustainable Development*) em Johannesburg (também conhecida como Rio+10), a fim de continuar a defesa do desenvolvimento sustentável (ONU, 2002), além de reforçar a Agenda 21 e o acordado na conferência do Rio de Janeiro em 1992. Naquela ocasião reconheceu-se a necessidade de “instituições internacionais e multilaterais mais democráticas, responsáveis e efetivas” (DORAN, 2002, p. 2, tradução nossa), aspectos que não necessariamente caracterizam a própria ONU, uma instituição multilateral com grande responsabilidade internacional pelo cumprimento das agendas que ela mesmo propõe.

Em 2012, o Rio de Janeiro sediou a conferência conhecida como Rio+20, a fim de renovar “o compromisso com o desenvolvimento sustentável e garantir a promoção de um futuro econômico, social e ambientalmente sustentável para nosso planeta e para as gerações presentes e futuras” (ONU, 2012a, p. 1, tradução nossa). Nessa conferência destacou-se que o desenvolvimento sustentável deveria combinar aspectos econômicos, sociais e ambientais, noção que se fará presente na criação posterior dos ODS. Além disso, a organização reconheceu:

que, desde 1992, existem áreas com avanços insuficientes e retrocessos na integração das três dimensões do desenvolvimento sustentável, agravado por múltiplas crises financeiras, econômicas, alimentares e de energia, que ameaçam a capacidade de todos os países, em particular os países em desenvolvimento (ONU, 2012a, p. 5, tradução nossa).

Além disso, ressaltaram-se preocupações com a pobreza no mundo, da desnutrição, problemas de saúde pública e doenças que já poderiam ter sido

erradicadas. Também admitiu-se que existem lacunas para a realização dos objetivos já estabelecidos em outras cúpulas de desenvolvimento sustentável, como por exemplo: “erradicação da pobreza”, “segurança alimentar e nutricional e agricultura sustentável”, “água e saneamento”, “energia”, “turismo sustentável”, “transporte sustentável”, “cidades sustentáveis e habitação/povoamento”, “saúde e população”, “promoção de emprego pleno e produtivo, trabalho decente para todos e proteção social”, “mares e oceanos”. Além disso, a preocupação com “redução do risco de desastres”, “mudança climática”, “florestas”, “biodiversidade”, “desertificação, degradação da terra e secas”, “montanhas”, “químicos e resíduos”, “consumo e produção sustentável”, “mineração”, “educação”, “igualdade de gênero e empoderamento das mulheres” (ONU, 2012a, p. 21-46, tradução nossa).

Essas “preocupações” são a delimitação inicial do que posteriormente seriam os ODS. O relatório final da conferência detalhou como seria feita a inclusão dessas temáticas, além de delimitar inicialmente os termos da próxima agenda pós-2015:

248. Nós resolvemos estabelecer um processo intergovernamental inclusivo e transparente para os objetivos de desenvolvimento sustentável, que estará aberto a todas as partes interessadas, com vista a desenvolver objetivos globais de desenvolvimento sustentável a serem acordadas pela Assembleia Geral. Um grupo de trabalho aberto [open working group] deve ser constituído [...].

249. O processo precisa ser coordenado e coerente para considerar a agenda de desenvolvimento pós-2015. O impulso inicial para o trabalho do grupo de trabalho será fornecido pelo Secretário-Geral, em consulta com governos nacionais. A fim de fornecer suporte técnico ao trabalho do grupo de trabalho, solicitamos ao Secretário-Geral que garanta toda contribuição e apoio necessários para este trabalho do sistema das Nações Unidas, incluindo estabelecer uma equipe de suporte técnico interagências e painéis de especialistas [...] (ONU, 2012a, p. 47, tradução nossa).

Cabe também ressaltar a demanda da criação de um “fórum político de alto nível” (*High-level Political Forum*) para substituir a Comissão de Desenvolvimento Sustentável (ONU, 2012a). Esse fórum se reúne anualmente, sendo que seu primeiro encontro foi em 2013, tornando-se um dos principais atores das Nações Unidas na busca para o desenvolvimento sustentável (ONU, 2013b), com “um papel central para supervisionar uma rede de acompanhamento e revisão da Agenda 2030 a nível global, trabalhando de forma coerente com a Assembleia Geral, a Área Econômica e Conselho Social e demais órgãos e fóruns pertinentes [...]” (ONU, 2016, p. 1, tradução nossa).

Ainda em 2013, a ONU mais uma vez se comprometia a reafirmar os ODM na nova agenda pós-2015, aceitando que eles não foram cumpridos, mesmo representando o mínimo de dignidade para a vida humana, citando novamente “lacunas” e reconhecendo que objetivos de combate à pobreza, fome, baixo nível educacional, redução da mortalidade infantil, melhoria dos sistemas de saúde e sustentabilidade não foram atingidos (ONU, 2013d). Segundo a organização, dentro do processo de construção da agenda pós-2015 “a comunidade internacional embarcou em uma jornada sem precedentes. Nunca uma consulta tão ampla e inclusiva foi realizada sobre tantos assuntos de preocupação global” (ONU, 2014c, p. 5, tradução nossa).

Chega-se então ao ano de 2015, com diversos eventos, reuniões e resoluções até a *United Nations Sustainable Development Summit* ou, previamente intitulada *United Nations Summit for the Adoption of the Post-2015 Development Agenda*, realizada em setembro de 2015 em Nova Iorque. A exemplo foram convocadas sete reuniões entre janeiro e julho de 2015 para negociações intergovernamentais sobre a agenda (ONU, 2014d). Aprovada em 25 de setembro pela Assembleia Geral dentro da Cúpula das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, o documento intitulado “*Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*” se torna a mais recente empreitada da organização para atingir o desenvolvimento sustentável, contendo 17 objetivos e 169 metas para serem atingidas até o ano de 2030 (ONU, 2015a). Além disso, em dezembro daquele ano foi realizado o Acordo de Paris (ou COP21), focado no combate às mudanças climáticas e efeitos ambientais (ONU, 2015b), o qual alinha-se com as expectativas da organização para atingir os objetivos de desenvolvimento sustentável até o ano de 2030.

Após a apresentação das conferências internacionais da ONU que serviram de embasamento teórico para entender a chegada até os ODS, faz-se necessário focar na construção dos objetivos em si, tema que será abordado a seguir.

5.2 O PROCESSO PARA OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Como visto, até a concretização de uma agenda única, ocorreu um processo de construção de grupos de trabalho, de negociações intergovernamentais,

discussões pelos integrantes do painel de alto nível, entre outros, que culminaram nos ODS. No momento da Cúpula dos ODM em 2010, o Secretário Geral das Nações Unidas foi convidado a pensar sobre a agenda global pós-2015, tendo por base o documento final do Rio +20, o qual indicou a necessidade de incluir o desenvolvimento sustentável mais claramente nos objetivos globais. Em 2011, o Secretário Geral estabeleceu o *UN System Task Team on the Post-2015 UN Development Agenda*, reunindo aproximadamente 60 organizações interessadas, com o propósito de criar uma agenda pós-2015, quando os ODM “perderiam sua validade”, para angariar contribuições substanciais ao processo de acordo com as Nações Unidas, entre as quais se destaca o Relatório “*Realizing the Future We Want for All*” (UN SYSTEM TASK TEAM, 2012), um dos primeiros a apresentar o novo enquadramento que a ONU preparava para a Agenda pós-2015.

Esse documento, que de certa forma já continha um balanço negativo do cumprimento das metas dos ODM, apresentou como demanda, para os anos seguintes, a coerência entre os diferentes níveis de atuação, desde o global até o local. A ONU buscava construir uma agenda ampla de desenvolvimento que agradasse todos os países e todos os grupos interessados, para que reconhecessem a agenda e a aplicassem (UN SYSTEM TASK TEAM, 2012). Nesse relatório é destacado que a Agenda pós-2015 e a proposta de desenvolvimento sustentável Rio+20 deveriam ser cumulativas, ou seja, se uniriam numa única Agenda.

Em 2012 foi criado o “*High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda*”, composto por 27 membros, cujo relatório, elaborado em 2013, continha recomendações para o processo, copresidido pelos presidentes da Indonésia, da Libéria e o primeiro-ministro do Reino Unido, além de participantes da sociedade civil, setor privado e líderes diversos de outros países (ONU, 2013b). Destaca-se, ainda, a participação de John Podesta, como representante dos EUA, na época presidente do *Center for American Progress*, “um instituto de pesquisa liberal financiada, entre outros, pelo investidor George Soros” (BUMILLER, 2008, p. 1, tradução nossa) e um dos fundadores do Podesta Group, uma empresa estadunidense de lobby representante do grupo Walmart, Bank of America, e a companhia de petróleo BP, entre outros (OPEN SECRETS, 2017). Participavam também do painel o CEO da Unilever, Paul Polman e representantes de diversas corporações como “*stakeholders*” em consultas importantes para o processo (SOCIAL WATCH, 2014).

A presença de lobistas das grandes multinacionais é uma evidência do processo de captura de agendas públicas pelo setor privado, indicando um claro alinhamento daquele painel a esses interesses. O CEO da Unilever foi responsável por conduzir dez consultas temáticas e visitou vinte países para discutir a definição dos objetivos (PINGEOT, 2014). Em 2013 aquele painel demarcou alguns pontos, publicando um relatório propondo não abandonar as metas dos ODM, mas buscando resolver a pobreza, fome, saneamento e falta de água, educação e saúde com ações mais práticas (ONU, 2013a). Nesse documento foi estabelecida uma agenda de desenvolvimento sustentável pós-2015, objetivos de acabar com a pobreza, prover educação, igualdade de gênero, segurança alimentar, além de água e saneamento, energia sustentável e gerenciamento sustentável de recursos naturais, entre outros (ONU, 2013a).

Um ano depois de apresentar o relatório final, o mesmo “*High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda*” publicou um documento, com tom de preocupação, pois faltava um ano para os encontros de 2015, os quais seriam programados para a organização final dos ODS. Nesse documento de 2014, o painel reafirmou sua preocupação em ter uma agenda somente discursiva, mas sem envolvimento ativo ou com ações concretas, reconhecendo, assim, uma prática já comum da organização (ONU, 2014d).

Em paralelo a isso, a Assembleia Geral aprovou em 2013 uma resolução que indicaria o formato e a organização do *High-level Political Forum* (HLPF). Suas sessões seriam convocadas pela Assembleia Geral e pelo Conselho Econômico e Social da ONU em reuniões que tivessem em seu planejamento a previsão de participação dos Estados Membros da ONU e suas agências, propondo que o fórum chegasse a um consenso em todas as decisões. Outras questões organizacionais também foram definidas, como encontros durante a Assembleia Geral a cada quatro anos e ocasionalmente quando necessário, sendo que as declarações precisariam ser negociadas entre as partes e aprovadas pela Assembleia, além de encontros anuais aos cuidados do Conselho Econômico e Social. Este último seguiu regras, a exemplo da utilização das três dimensões de desenvolvimento sustentável como tema, além de revisar o cumprimento das decisões das principais conferências da ONU nas áreas sociais, econômica e ambiental, e organizar um processo de parcerias e participação dos principais grupos relevantes e interessados no processo (ONU, 2013b).

O primeiro encontro do HLPF aconteceu em setembro de 2013 (ONU, 2013d), com a participação ativa dos Estados, Governos, representantes da sociedade civil e outras organizações da ONU, bem como representantes das instituições de Bretton Woods. Importante notar como o HLPF se denominou “um lar para a comunidade internacional abordar e coordenar todas as questões de desenvolvimento sustentável” e ressaltou a importância dos 20 anos de trabalho da Comissão de Desenvolvimento Sustentável (que encerrou suas atividades também em setembro do mesmo ano) como início da construção do Fórum Político de Alto Nível (ONU, 2013d, p. 2, tradução nossa).

O primeiro encontro foi separado em três sessões denominadas “diálogos do líder” (*Leader dialogue*), sendo a primeira voltada para a necessidade de traduzir as discussões em ações, a segunda sobre parcerias globais e a terceira sobre o caminho para erradicar pobreza e promover o desenvolvimento sustentável (ONU, 2013d). O presidente da Assembleia Geral, John Ashe, foi responsável pela estruturação desse primeiro evento, e detalhou em carta a intenção de cada parte deste encontro. No primeiro diálogo, as preocupações eram transformar as visões oriundas da Rio+20 em “ações e políticas concretas” para jogar luz no desenvolvimento pós-2015 (ASHE, 2013a, p. 2, tradução nossa). No segundo, levantou-se a questão das parcerias e sociedade civil, o que teria sido sucesso e o que poderia mudar, e como o setor privado e outros interessados se envolveriam. O terceiro, focado na erradicação da pobreza, questionou como seria a forma de se concretizar a erradicação da pobreza e os ODS no longo prazo. Além disso, nesse primeiro encontro, o HLPF declarou que só é possível chegar ao desenvolvimento sustentável através da erradicação da pobreza, transformação nos padrões de consumo e no uso dos recursos naturais (ONU, 2013d).

Destaque-se a fala de abertura do presidente da Assembleia Geral, John Ashe, que reconheceu explicitamente o fracasso da organização, dos Estados e das nações, ao dizer que:

[u]ma nova agenda de desenvolvimento não será alcançada com meias medidas. Ela não será produto de causalidade, nem de ciclos contínuos de declarações, mesmo que sejam feitas declarações bem-intencionadas. Temos que fazer um balanço da atual crise global e da falha em alcançar até agora o desenvolvimento sustentável global (ASHE, 2013b, p. 5).

Nota-se certa hipocrisia em sua fala, pois termina afirmando que “nos foi concedida uma rara oportunidade de acertar as coisas a partir do começo porque uma nova instituição é uma lousa em branco. Não tem ponto de referência histórico, e ao mesmo tempo, não há pontos negativos associados a ela”. Ou seja, mesmo o HLPF creditando esforços à Comissão de Desenvolvimento Sustentável (CDS), o presidente da Assembleia Geral se satisfaz mais em criar uma comissão para “começar de novo” do que resolver os problemas já existentes. Situação que é corriqueira dentro da ONU, até porque a própria criação dos ODS se dá nessa dinâmica de um “novo começo” para algo que já havia sido proposto. Não à toa, uma análise posterior às ações do Fórum questionou se sua estrutura era realmente forte para fazer o que foi demandado, sendo firme em dizer que “pedir para o HLPF fazer mais do que a CDS com menos do que o CDS tinha”, “pode não ser capaz de cumprir suas expectativas” (*Earth Negotiations Bulletin* [ENB], 2014, p. 15).

Com o passar dos anos, o HLPF se encontrou anualmente, aos cuidados do Conselho Econômico e Social. Como destacado por Abbott e Bernstein (2015) essa estrutura não contou com autoridade suficiente para obrigar nenhum ator (como Estados, empresas ou atores não governamentais), ou mesmo força necessária para incentivá-los a seguir determinada direção. Assim, torna-se convenientemente dependente de outros atores e organizações, no sentido em que os próprios Estados poderiam criar objetivos com pouca ambição, ou as corporações privadas com grandes recursos têm espaço liberado para influência nas decisões. Essa mesma conveniência colocou o HLPF, pela sua definição, no lugar de liderança política que recomendava ações para o desenvolvimento sustentável e suas implementações (ONU, 2013b).

Ou seja, uma estrutura de grande envergadura foi proposta, mas com recursos e força política insuficientes para fazer frente às coordenações e sinergia de atores externos, com objetivos e visões conflituosas com o próprio desenvolvimento sustentável proposto pela ONU anos antes. Na mesma medida, as iniciativas chamadas de “multistakeholder” começaram a ser legitimadas no novo século como modelo de coordenação dentro dos espaços da ONU, cujos atores privados (em maioria corporações transnacionais) têm grande influência nessas estruturas, junto com os países imperialistas e instituições filantrópicas (PINGEOT, 2014).

Ademais, as Nações Unidas utilizaram, dentro do processo, dois questionários abertos à população em geral para que se engajassem e contribuíssem com a criação

dos ODS. O primeiro, intitulado “*The United Nations Global Survey for a Better World*”, possibilitou a escolha dos seis mais importantes temas entre 16 tópicos, sendo lançado em 2012, contando com a participação de mais de oito milhões de pessoas em três anos, número comemorado pela ONU, mas insuficiente para representar a grande diversidade de público. O segundo questionário aberto, que iniciou em setembro de 2014, contou com a participação de menos de 600 respostas um ano após sua publicação; seu intuito foi pedir à população para classificar os objetivos quanto a ambição de suas propostas (CARANT, 2016).

Críticas quanto à estrutura dos questionários, linguagem, abrangência e impossibilidade de discussão foram feitas (CARANT, 2016). E mais, mesmo tendo a participação de milhões de pessoas, o processo não permitiu uma grande representatividade, principalmente geográfica. Ainda, sabendo que apenas os Estados Membros das Nações Unidas foram os participantes das negociações finais dos ODS, a participação popular se limitou a esses questionários e outras poucas aberturas que só teriam a possibilidade de se concretizar em objetivos, caso os Estados Membros assim desejassem. É por esse motivo que a versão final dos ODS acabou ficando na superfície de uma narrativa já conhecida no interior da ONU, além de repetir as mesmas falhas do processo de construção dos ODM (SEXMITH E MCMICHAEL, 2015), preservando o status quo, sem abertura para engajamentos da sociedade civil na resolução dos problemas propostos.

Ademais, o relatório da conferência Rio+20 demandou a criação de um *Open Working Group* (OWG) com 30 membros a fim de propor uma versão inicial dos ODS para a Assembleia Geral, usando um sistema de representação baseado em círculos eleitorais, onde cada lugar é compartilhado por 1 a 4 Estados membros. O relatório ainda definia que esse OWG teria sua composição formulada por trinta representantes dos cinco grupos regionais da ONU, na tentativa de ter representação justa e equitativa do ponto de vista geográfico (ONU, 2012a).

O OWG definiu, em 2013, seu calendário para discussões em oito sessões que seriam realizadas entre março de 2013 e fevereiro 2014, cada uma com temáticas específicas (OWG, 2013b). Além dessas sessões, foram realizadas mais cinco, entre março de 2014 e julho de 2014, quando o grupo apresentou sua proposta para os ODS, com 17 objetivos e 169 metas (ONU, 2014a). Vários desses objetivos tiveram sua redação revista em vários encontros do OWG, e só foram definidos no documento final.

Os 30 membros permanentes foram acompanhados pela participação de grupos principais, que representassem comunidades, para contribuir no debate ao participar das reuniões do OWG ou nas audiências com os copresidentes (representantes da Hungria e Kenya), sendo estes os grupos selecionados: 1) Indústria e negócios; 2) Crianças e jovens; 3) Agricultores; 4) Populações indígenas; 5) Autoridades locais; 6) Organizações não governamentais; 7) Ciência e Tecnologia; 8) Mulheres; e 9) Trabalhadores e sindicatos. Cada grupo disponibilizou um relatório (*position paper*), assinalando suas principais preocupações e contribuições para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

O relatório da indústria e negócios destacou a importância de mercados abertos e iniciativa privada para pensar o desenvolvimento sustentável, demandando dos governos uma atuação em governança e criação de um ambiente favorável para aproveitar seu “poder” de contribuir para o desenvolvimento. Também destaca a importância que os ODM tiveram para a ação global e que o processo dos ODS, ao incluir este grupo, foi possível somente por ter sido reconhecido pelas empresas, governos e sociedade civil (OWG, 2014a). Esse relatório também propunha redução de barreiras ao comércio e investimento internacional, diminuição da burocracia e fortalecimento das instituições nacionais. Por outro lado, o grupo advogava a adoção de um padrão de consumo e produção sustentável como resposta à finitude e boa administração dos recursos da Terra (OWG, 2014a).

Ou seja, ao observar seus posicionamentos, claramente este setor estava interessado em defender sua liberdade e prosperidade mais do que abrir mão, caso seja necessário, a favor dos interesses da população. Ainda, seu discurso se alinha facilmente ao neoliberalismo, o qual tem como característica a coalizão do Estado com o setor privado em detrimento de benefícios públicos. Esse grupo, na análise de Sénit (2020), ao discutir sustentabilidade, se vinculou a uma perspectiva “convencional”, além de ser aliado dos países considerados desenvolvidos a fim de cultivar uma perspectiva de crescimento econômico para o desenvolvimento. Cabe ressaltar que essa perspectiva convencional acredita na compatibilidade entre sustentabilidade e crescimento produtivo e competição, mesmo que isso se dê em detrimento dos recursos naturais. Na perspectiva de Estado mínimo liberal, a limitação do Estado às atividades que não restrinjam a tão pautada “liberdade” e deixem nas mãos dos agentes privados a decisão quanto aos padrões de consumo e produção que seriam sustentáveis.

O relatório do segundo grupo, Crianças e jovens, apresentou um resumo das declarações colhidas por milhares de jovens desde 2013, no qual é destacada a importância da criação de novos modelos de riqueza e padrões de prosperidade a fim de buscar o bem-estar a longo prazo, numa crítica à medida de riqueza e prosperidade somente pelo Produto Interno Bruto (PIB) das nações (OWG, 2014b, p. 1).

O grupo dos agricultores (OWG, 2014c) destacou o reconhecimento de práticas produtivas pelos agricultores familiares e pequenos camponeses para uma agenda de desenvolvimento sustentável, pontos básicos no combate à pobreza. Para tanto, é importante apoiar práticas como a agroecologia e agricultura de zero insumo químico, através do movimento da soberania alimentar, “que aborda a questão da pobreza, fome, clima e meio ambiente, bem como questões de direitos humanos”. Importante ressaltar aqui a soberania alimentar como reivindicação dos agricultores e camponeses, pautada nos direitos humanos, os colocando como protagonistas na formulação dos objetivos e decisões daí decorrentes. Indicaram no documento que:

a ausência do direito de participar na formulação de soluções para a pobreza e as mudanças climáticas, e sua implementação, limita a capacidade de atingir quaisquer metas que possam ser consideradas sustentáveis ou para o avanço da situação socioeconômica de grande parte da população mundial que ainda vive no campo e depende da agricultura (OWG, 2014c, p. 2, tradução nossa).

A reivindicação de soberania alimentar, referência de luta formulada pela Via Campesina e que engloba diversos movimentos camponeses, é ponto central, construída com destaque a partir de 1996 na II Conferência Internacional da Via Campesina, propondo alternativas e críticas ao avanço do modelo capitalista de produção de alimentos e aos mercados globais de alimentos. Essa bandeira esteve então presente em diversos encontros e fórum mundiais, na defesa dos direitos dos povos à alimentação e suas escolhas sobre o formato de produção e organização de sistemas alimentares locais (COCA, 2016). A Via Campesina participou da sessão do HLPF concernente ao ODS 2, apontando que as alternativas para combater a fome e promover agricultura sustentável (pontos centrais do mencionado objetivo), são a soberania alimentar, a agroecologia e a reforma agrária, os quais não são sequer mencionados na agenda final dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (MPOFU, 2017).

Ainda sobre este *major group*, fez-se a defesa de uma mudança do modelo predominante de agricultura e produção de alimentos. Essa produção, em sua visão, precisa ser protegida da volatilidade do mercado global, principalmente no tocante aos alimentos básicos para a sobrevivência humana. Questionamentos aos modelos de crescimento e estruturas de desenvolvimento dominantes foram também expostos, na expectativa de que versões focadas no equilíbrio ecológico das comunidades passassem a ser valorizadas (OWG, 2014c).

O Grupo das Comunidades Indígenas começou por demarcar em sua posição que os ODS precisam levar em conta os princípios de desenvolvimento sustentável ao invés de focar somente em resultados. Tais princípios são “os direitos humanos, abordagens baseadas em direitos, governança, o cumprimento da lei, e participação plena e efetiva na tomada de decisões” (OWG, 2014d, p. 2, tradução nossa). Destaca-se sua posição sobre pobreza, que critica uma abordagem simplista baseada na métrica da renda de menos de US\$ 2 por dia, salientando um olhar multifatorial, com consequência em vários níveis, propondo uma nova medida baseada no bem-estar. Nota-se que mesmo assim a agenda final dos ODS acabou propondo como meta “[a]té 2030, erradicar a pobreza extrema para todas as pessoas em todos os lugares, atualmente medida como pessoas vivendo com menos de US\$ 1,25 por dia” (ONU, 2015a, p. 15, tradução nossa).

Este grupo ainda criticou a abordagem dos ODM que não incluíam as populações indígenas, afirmando também que as ações tomadas até então foram cúmplices no alargamento da pobreza dessas comunidades. O documento desse *Major Group* é formatado para apresentar objetivos e metas, com destaque para as metas relativas à proteção dos meios de sobrevivência e formas de economia dos povos indígenas, sua soberania alimentar, seu direito a autodeterminação e autogoverno e fim da criminalização de suas lutas e líderes (OWG, 2014d).

Destaque ainda para as metas 5.2 associadas ao uso sustentável dos recursos em comunidades dos povos indígenas a fim de atingir a igualdade na sustentabilidade ambiental, além do ponto 5.3 relativo à necessidade de acabar com as ações descontroladas das indústrias extrativistas e agronegócio nesses locais. Essas metas merecem destaque, pois poderiam auxiliar na construção de uma visão que favorecesse as práticas de povos e comunidades tradicionais, reconhecidamente mais sustentáveis e respeitosas à natureza, a exemplo da agroecologia (NORDER et al, 2019).

O grupo das Autoridades Locais apresentou seu *position paper* resumidamente focado nos problemas das áreas urbanas, com população crescente, preocupado com o abastecimento, emprego e condições básicas de sobrevivência (OWG, 2014e). Nessas condições, também aumenta o consumo e produção insustentáveis, as construções irregulares que avançam sobre áreas de preservação ambiental e cidades vizinhas e a dependência de energia fóssil. Sendo assim, o grupo propõe algumas ações, como a participação democrática para encontrar soluções aos problemas do mundo moderno com base em políticas de desenvolvimento urbano sustentável. Essas políticas precisariam perpassar o planejamento do espaço urbano, e a melhoria das ligações com as áreas rurais e naturais para, a partir daí, ter condições de se efetivar qualquer tentativa de atingir os objetivos de desenvolvimento sustentável (OWG, 2014e).

Já o Grupo Principal das Organizações Não-governamentais, visto como o grupo mais diverso e geograficamente amplo (OWG, 2014f), apresentou uma visão de erradicação de pobreza baseada na redistribuição de riqueza e enfrentamento às desigualdades. É importante notar o seu comentário sobre os ODM, ao indicar que “[é] imperativo que as necessidades básicas de todos sejam atendidas e, para isso, os ODS precisam ser diferentes dos ODM: desde a abordagem no comércio, das formas de ajuda, até uma abordagem baseada em direitos” (OWG, 2014f, p. 2, tradução nossa), além de indicar como meta o fim da fome e obesidade infantil a partir da agricultura sustentável e soberania alimentar. Este grupo ainda apresentou sua visão de desenvolvimento sustentável, pontuando a substituição de uma economia de combustível fóssil para uma mudança na produção e consumo e energias renováveis, o fim da pobreza extrema e diminuição da desigualdade, além de “novos indicadores para medir o desenvolvimento com base em um conceito integral de bem-estar” (p. 2, tradução nossa).

O grupo seguinte, de Ciência e Tecnologia, salienta que a ciência é parte importante para atingir os ODS, a qual deve ser atual e rigorosa a fim de monitorar a implementação de suas metas (OWG, 2014g). Importante ressaltar que para este grupo os ODS precisariam ser integrados em três pilares, sendo eles o desenvolvimento econômico, o social e a proteção ambiental. Tal abordagem integrada reconhece a união desses três domínios, visto que o ser humano é dependente da natureza e a destruição ambiental impede o seu desenvolvimento (OWG, 2014g).

O outro *Major Group*, das mulheres, se posicionou contrário a qualquer proposta de economia verde que tenha como prioridade o crescimento econômico. A alternativa seria uma visão de economia sustentável, a fim de atingir a prosperidade, a produção e consumo mais sustentáveis, a soberania alimentar e a segurança hídrica (OWG, 2014h). Esse grupo apresentou, então, um dos posicionamentos mais críticos aos ODS, afirmando que estes precisam refletir a necessidade de mudanças profundas nas estruturas sociais, respeitando os direitos humanos, sem se limitar a atingir metas e indicadores que por si só reduzem a solução dos problemas do mundo (OWG, 2014h). Nesses termos, esse grupo, junto com o Grupo das Comunidades Indígenas foram os que mais se destacaram em posicionamentos críticos e visões de sustentabilidade mais radicais, que propunham o abandono dos paradigmas vigentes de consumo, produção e crescimento material (SÉNIT, 2020).

O último *major group*, dos sindicatos e trabalhadores (OWG, 2014i) começou seu *position paper* afirmando que os trabalhadores perderam a confiança dos governos e das organizações internacionais em enfrentar problemas como desemprego, desigualdade, fome, pobreza e destruição da natureza. Mesmo assim, este grupo mostrou um posicionamento esperançoso quanto à agenda de desenvolvimento pós-2015. Para eles, a agenda deve se preocupar em resolver o trabalho informal, as consequências da falta de regulação do mercado financeiro, desequilíbrio comercial e tributação justa, além da destruição ambiental que ameaça a sobrevivência da vida (OWG, 2014i).

Por fim, destacaram a importância de emprego e proteção social, indicando que “para garantir um progresso real, as metas precisam ser de propriedade do país, democraticamente definidas e apoiadas por consulta ativa dos principais grupos constituintes em nível nacional” (OWG, 2014i, p. 7, tradução nossa). Importante destacar foi referido nesse documento o termo “*country-owned*”, com escrita semelhante ao conceito de “*country ownership*”, sendo “é um termo na literatura de assistência ao desenvolvimento que surgiu pela primeira vez em meados da década de 1990, como parte de uma reação contra a linguagem da ‘condicionalidade’ empregado por organizações como o FMI e o Banco Mundial no ajuste estrutural programas da década de 1980” (SAVEDOFF, 2019, p. 1, tradução nossa).

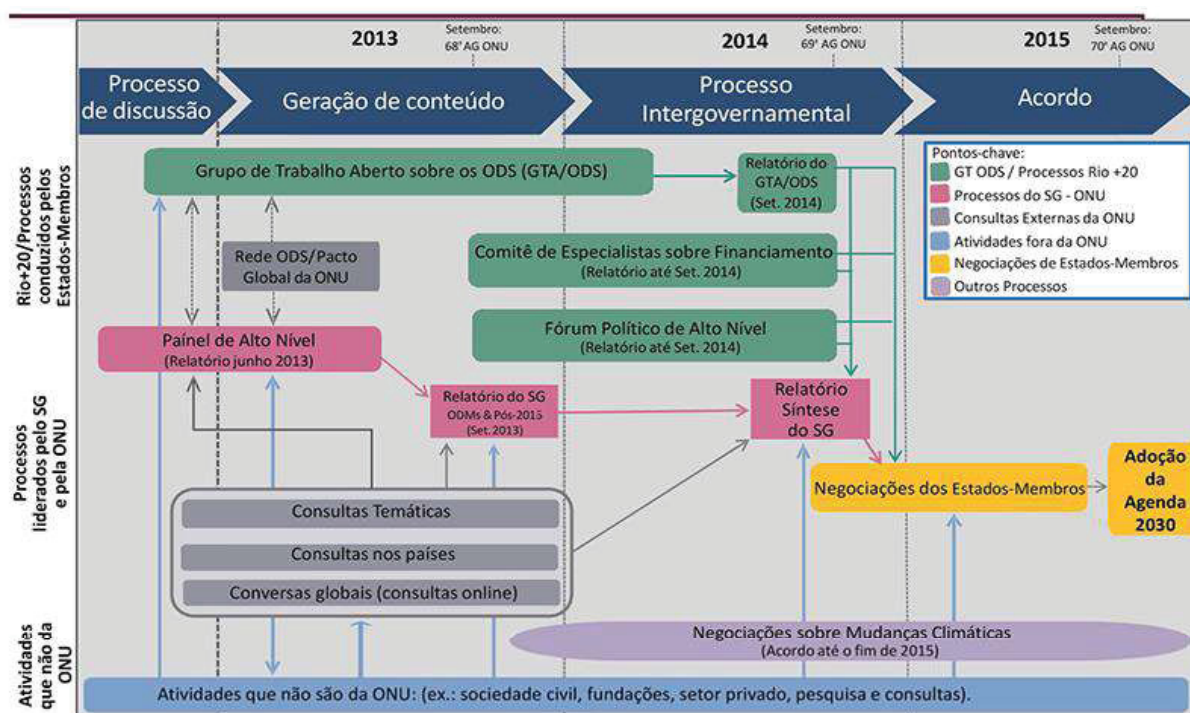
Ainda sobre o OWG, foi demandada a criação de uma “equipe de suporte técnico interagências” (“*inter-agency technical support team – TST*”), copresidido pelo Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas (DESA) e pelo

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Essa equipe publicou um resumo sobre as principais questões pesquisadas, apresentando pelo menos 29 assuntos de preocupação (ONU-DESA, 2014), dentre eles: erradicação da pobreza, segurança alimentar e nutricional, agricultura sustentável, água e saneamento, proteção social, empregabilidade e trabalho decente, educação e cultura, crescimento econômico inclusivo e sustentável, industrialização e desenvolvimento da infraestrutura, direitos humanos incluindo o direito ao desenvolvimento, florestas, oceanos, produção e consumo sustentáveis (incluindo químicos e desperdício), entre outros.

O OWG ainda possui uma grande quantidade de documentos e discussões provenientes das 13 sessões formais que ocorreram entre março de 2013 e julho de 2014 (sendo oito sessões temáticas e cinco para discutir as propostas dos objetivos), até a proposta final apresentada pelo Grupo em 2014, com os 17 objetivos e as 169 metas que posteriormente seriam fixados como os ODS (ONU, 2014e). Essa agenda foi então adotada pelos governos, pelas Nações Unidas e suas agências no *UN High-level Summit* em setembro de 2015.

Abaixo, apresenta-se uma imagem que resume o processo de discussão até a versão final dos ODS (FIGURA 1):

FIGURA 1 – PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DOS ODS



FONTE: Movimento ODS (2017?).

É importante notar na figura que alguns processos foram conduzidos pelo Estados-Membro da ONU, além do Secretário Geral e a própria ONU, embora tenham ocorrido algumas atividades exteriores à agência (não expostas na figura). Além disso, alguns processos de consulta externa à ONU foram realizados, as quais, somadas aos relatórios dos OWG, do Fórum Político de Alto Nível, dos Comitês de Especialistas sobre Financiamento (os três últimos em verde escuro), das atividades fora da ONU, e do relatório do Secretário Geral (SG) da ONU, contribuíram para o documento do “Relatório Síntese do SG”. O referido documento foi colocado em discussão e negociação pelos Estados-Membro (que deram a última palavra ao documento) até a sua adoção. Os OWG e SG são visivelmente os maiores responsáveis pela geração de conteúdo que dariam a base para a agenda final dos ODS.

Ao analisar as contradições persistentes na criação dos ODS, verificou-se a tentativa de viabilizá-los universalmente, mas também adaptá-los às realidades locais, visto que a própria ideia de universalidade não comporta situações específicas locais (YIU E SANER, 2014). Inclusive, ao fazer isso, a solução encontrada pelos orquestradores dos ODS foi contornar o problema central com propostas vagas ou reformistas demais, sabendo que não deveriam contradizer as regras do sistema econômico hegemônico, como explanou Hickel (2015) ao indicar as meias medidas

contidas na agenda contra o aumento de produção e consumo (essenciais para o funcionamento do capitalismo). Isso é notório no processo descrito acima quando se percebe a opção de se referir a “consumo e produção sustentáveis” enquanto se mantém inalterado o sistema produtivo.

As análises de Sénit (2020) a partir de documentos oficiais do *Open Working Group* a fim de verificar a participação de grupos minoritários são importantes para explicar a formulação dos ODS. Seu trabalho focou nos objetivos relacionados à energia (ODS7), consumo e produção responsáveis (ODS12) e mudanças climáticas (ODS13), vida aquática (ODS14) e vida terrestre (ODS15) e demonstrou que as negociações foram favoráveis aos países em desenvolvimento por terem mais assentos e espaços para seus discursos. Mesmo afirmando uma participação ampla e democrática, os Estados sempre tiveram a última palavra e a sociedade civil ficou marginalizada. Notou-se também que, ao se falar sobre as estruturas globais econômicas, prevaleceu a hegemonia do posicionamento conservador. O que corrobora com o pensamento de Sexsmith e McMichael (2015) para quem as discussões nesse processo não deram conta do regime de liberalização comercial da OMC. Já a posição sobre sustentabilidade foi dominada por um posicionamento progressista, o qual se preserva o paradigma neoliberal para a economia e permite uma mudança equilibrada nas normas e instituições que agem sobre a sustentabilidade (SÉNIT, 2020).

Outras críticas se referem à falta de representação da população em geral na construção dos ODS (CARANT, 2016). Mesmo com os questionários que permitiam a manifestação da população mundial (sem considerar sua distribuição geográfica desequilibrada), percebeu-se que as discussões do OWG são mais tendenciosas aos países mais ricos, enquanto a participação da sociedade civil dentro das instâncias mais formais foi majoritariamente de atores institucionalizados (que participam de organizações não governamentais internacionalizadas), em oposição a movimentos sociais de base (SÉNIT, BIERMANN E KALFAGIANNI, 2017). Esses atores estão majoritariamente sediados em países ricos do Norte global, ao invés de organizações locais que têm a participação limitada por inúmeros motivos, como falta de interesse das Nações Unidas, “falta de financiamento, alcance insuficiente, falta de uso da língua local, centralização excessiva do processo político e a ênfase desproporcional no nível global” (ADAMS e PINGEOT, 2013, p. 15, tradução nossa). Além disso, os *feedbacks* da sociedade civil incluídos nos rascunhos finais dos ODS acabaram sendo

feitos durante as sessões, mesmo que não formalmente requisitados pela ONU (SÉNIT, BIERMANN E KALFAGIANNI, 2017).

Nesse sentido, os objetivos não são mais do que uma “retórica persuasiva” que está baseada na estrutura hegemônica de poder e servem de meio para estes defenderem a manutenção das suas preferências. Por isso suas ambições não são mais do que a moderação (CARANT, 2016, p. 19, tradução nossa). Visto que o processo pouco se preocupou em buscar as causas dos problemas nem em como estes seriam conceituados, o resultado foi a construção de soluções para os problemas com limitações que “carregam consigo as sementes para seu próprio fracasso” (BREWER, 2015, p. 5, tradução nossa). Além disso, é evidente que essa construção permitiu que houvesse uma continuidade epistemológica com os ODM, e que possivelmente trouxesse, com isso, alguns de seus defeitos (SEXSMITH e McMICHAEL, 2015).

Após esse capítulo, que apresentou a visão e discussões da ONU que serviram de base para a construção dos ODS, principalmente dentro de suas conferências e dos seus órgãos interrelacionados, e depois de apresentar o caminho percorrido para se definir os ODS, passa-se ao próximo capítulo, o qual terá como foco a construção do ODS 2, delimitando a temática da agricultura, alimentação e o sistema alimentar.

6 OBJETIVO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL 2: FOME ZERO E AGRICULTURA SUSTENTÁVEL

Como exposto no capítulo anterior, para a conclusão da agenda final dos ODS, foi invocado pela ONU um processo de construção de grupos de trabalho (OWG), de negociações intergovernamentais, de discussões pelo painel de alto nível (HLPF), entre outros, sendo que cada objetivo foi tratado em sessões especiais destinadas a eles. Nesse sentido, neste capítulo são objetos de atenção a criação do ODS 2 e os principais atores (privados, públicos, instituições) envolvidos nos painéis.

6.1 A CONCEPÇÃO DO ODS 2

Os ODS partem dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, metas estabelecidas no início dos anos 2000, com prazo de conclusão em 2015. Nesta primeira agenda, o primeiro objetivo foi destinado à temática da fome e miséria, visando “até 2015, reduzir a fome à metade do nível de 1990”, cujo propósito não foi atingido (ROMA, 2019, p. 34), e mesmo se fosse, é evidente que uma métrica mundial em um mundo desigual não seria suficiente para medir a fome em países com maior concentração de pessoas em situação de insegurança alimentar. Há evidências de que 98% das pessoas subnutridas no mundo entre 2014 e 2016 viviam em países considerados “em desenvolvimento”, demonstrando a persistência de elevada desigualdade nos anos finais da agenda dos ODM (ROMA, 2019).

Seguindo esse processo, em junho de 2012 foi realizada a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20), sob a presidência do governo brasileiro, dando os próximos passos rumo a uma nova agenda, em substituição à dos ODM. Tal evento contou com a participação de 190 países, além de organizações intergovernamentais como “*Centre for Applied Bioscience International*”, “*Common Fund for Commodities*”, que financiam projetos e infraestrutura no setor de *commodities* (CFC, s.d., n.p.), e “*Consultative Group on International Agricultural Research Representatives*”. Este último foi representado por Carl Hausmann, em cujo currículo consta um profundo envolvimento com os negócios da agricultura de alta escala e da indústria de alimentos, trabalhando como Diretor Administrativo de Governo Global e Assuntos Corporativos da *Bunge Limited* entre 2010 e 2012 (BIODIVERSITY INTERNATIONAL, s.d., n.p). A presença dessas

organizações e seus representantes ilustra o forte interesse do setor privado e do agronegócio em participar desse processo desde o início, um aspecto de grande relevância para a análise aqui desenvolvida. Organizações internacionais articuladas com o quadro hegemônico mundial, como as agências especializadas da ONU (com destaque para a FAO), “*International Fund for Agricultural Development*”, FMI, OMC, e OECD, entre outras, foram também protagonistas ativos naquela conferência, cujo relatório final contém as resoluções acordadas, como observado no documento final intitulado “*The future we want*”, e um resumo dos principais debates sobre sistemas alimentares e alimentação. Na mesa redonda 3, liderada pelas presidentes da Lituânia e Costa Rica, recomendou-se que os sistemas alimentares tivessem a preocupação com a saúde e sustentabilidade, além de engajarem no combate à desnutrição decorrente da pobreza das mulheres, pequenos agricultores e indígenas (ONU, 2012b).

O governo brasileiro organizou um fórum com a sociedade civil intitulado “diálogos do desenvolvimento sustentável”, o qual fez recomendações similares às descritas acima, indicando, ademais, que as políticas de desenvolvimento sustentável de *food supplies* se destinassem tanto a consumidores quanto a produtores, bem como a necessidade de garantir o acesso dos pequenos agricultores, mulheres e jovens agricultores e populações indígenas a terra, água e sementes, e sua soberania quanto à produção de alimentos e à construção de SAN (ONU, 2012b).

Além disso, naquela Conferência foi realizado um fórum de parcerias para segurança alimentar e nutricional (ONU, 2012b), que discutiu a ligação entre essas temáticas com mudanças climáticas, resultando num documento resumo desenvolvido pelas seguintes instituições: *Public Health Institute*, WFP, IFAD, *Mary Robinson Foundation - Climate Justice*, UN Development Programme, FAO, OMS, e o *United Nations System Standing Committee on Nutrition*. Esse conjunto de instituições, que em sua maioria têm origem no sistema multilateral, demonstra a pouca diversidade de pontos de vista em participar das discussões e decisões da Conferência.

Em seu documento final, “*The future we want*”, consta um comprometimento com o direito à alimentação adequada a alimentos seguros, suficientes e nutritivos e com o fim da fome, bem como revitalizar a agricultura nos países em desenvolvimento, promovendo acesso de pequenos produtores, mulheres e populações indígenas a financiamentos, mercados, saúde, educação, creditando importância a práticas

tradicionais e sustentáveis de produção de alimentos. O documento indicou ainda a necessidade de promover a agricultura sustentável através do melhor funcionamento dos mercados e sistemas de comércio e cooperação internacional, colocando a volatilidade dos preços dos alimentos como um dos pontos críticos a serem abordados. Finaliza por afirmar que são necessários alguns princípios para que o sistema de comércio mundial caminhe em direção à segurança alimentar, para a qual recomendava-se o respeito a princípios de equidade e de abertura comercial (ONU, 2012a). Ou seja, fica claro que as temáticas iniciais previam objetivos de desenvolvimento sustentável que fossem inclusivos aos pequenos produtores, povos indígenas e mulheres produtoras de alimentos, sem, todavia, contemplar as distorções causadas pelos mercados e pelo comércio mundial, a fim de garantir a segurança alimentar.

Segundo o mesmo relatório, seria criado o grupo de trabalho aberto (*Open Working Group* – OWG), como já explicado no capítulo anterior, contendo 30 membros representativos, com prazo definido para enviar à 68ª sessão da Assembleia Geral uma proposta dos objetivos para consideração e apreciação, sendo que as temáticas de discussão iniciais dos grupos viriam do Secretariado Geral da ONU. O OWG realizou oito sessões de março a novembro de 2013, focando em diversos temas da agenda, sendo que a terceira sessão foi destinada a discutir segurança alimentar e nutricional e agricultura sustentável. De início, destaca-se a presença de grandes setores de corporações privadas interessadas na temática (PINGEOT, 2014), com discursos de um representante da Federação Internacional de Operadores Privados de Água (*Aquafed*), a Câmara de Comércio Internacional ligada diretamente com a *International Food & Beverage Alliance* (fundada em 2008 pelos CEOs das maiores corporações de alimentação e bebida no mundo), além da empresa de fertilizantes *Yara International*, e da organização *One Acre Fund*, comprometida em desenvolver agricultura em países da África baseada no uso de sementes transgênicas, fertilizantes e produção intensiva (MAHER, 2021)

Sobre os documentos dessas sessões dos OWG, cabe ressaltar algumas temáticas trazidas pelo *Major Group* das Mulheres, muitas das quais foram ignoradas no documento final dos ODS. Este grupo se manifestou a favor da soberania alimentar como foco no desenvolvimento do objetivo relacionado à alimentação, salientando que “o processo dos ODS NÃO deve desenvolver outro conjunto redutivo de objetivos, metas e indicadores que ignoram as mudanças de transformação necessárias para

lidar com as falhas do modelo atual de desenvolvimento agroindustrial”. Além disso, tal grupo estabeleceu como meta dos ODS até 2030, uma proporção de 100% da “agricultura sustentável e processos de produção agroecológicos”, assegurando “alimentação nutritiva, sem toxidade e sem organismos geneticamente modificados para todos” (MALDONADO, 2013, s.p.).

Por fim, o *Major Group* das Mulheres fez uma crítica contundente aos objetivos propostos no relatório do *High-Level Panel of Eminent Persons*, afirmando que não eram ambiciosos o suficiente, além de exaltar o protagonismo do setor privado comercial e das corporações na agenda em construção. Na concepção do grupo, o relatório do painel não utilizou o conceito de soberania alimentar e não delimitou o papel das corporações transnacionais na insegurança alimentar da população. Sua maior crítica, no entanto, recai sobre a falta de destaque às mulheres, tanto em seu papel chave em acabar com a fome, quanto na falta de uma meta específica à sua soberania e segurança nutricional (*Women’s Major Group* [WMG], 2013). Esse protagonismo do setor privado demonstra como a presença das corporações desde o início do processo dos ODS atuou para garantir seus interesses (SOCIAL WATCH, 2014)

Nesse sentido, é fato que visões diferentes sobre ações e metas para uma mesma temática – no caso aqui, o futuro da ação multilateral sobre alimentação e agricultura – estarão presentes nas discussões de objetivos globais, ao considerar que são espaços para disputar a narrativa de ideologia política e econômica. Mesmo que se tenha, a princípio, desenhado um caminho de participação plural para construção dos objetivos, as ideias dominantes tiveram hegemonia nesses espaços, com destaque para a influência das corporações transnacionais e do poder privado (a exemplo da influência do CEO da Unilever já mencionado) (SOCIAL WATCH, 2014).

Dentro das sessões de discussão dos OWG, observa-se o discurso da FAO, cuja representante também falou em nome da IFAD e WFP, destacando que uma das principais mensagens era de que fome, insegurança alimentar e má nutrição poderiam ser eliminadas de forma sustentável até 2025. Esses problemas, de acordo com a organização, são consequências da pobreza, indicando que os ODM foram importantes para colocar essa temática no foco dos Estados e organizações, e que o mundo estaria no caminho para sua redução. Ainda em seu discurso, a representante da FAO salientou que os países em desenvolvimento teriam reduzido em 8% sua população com fome (comparando 1990-1992 com 2010-2012), mas que as três

organizações acreditavam que o objetivo de acabar com a fome tinha pouca chance de ser atingido até 2015 (prazo dos ODM) sem um esforço enorme (FAO, 2013).

A posição assumida pela FAO era de que a sustentabilidade é um dos principais desafios para os próximos anos, e mesmo reconhecendo que o mundo produz alimentos suficientes para acabar com a fome, indicou a necessidade de aumentar a produção de alimentos em 60% até 2050 (visto o crescimento populacional projetado pela FAO), a qual será afetada pelas mudanças climáticas em curso, aumentando o risco de insegurança alimentar mundial (FAO, 2013). Porém, as mudanças climáticas não são relacionadas à dinâmica do sistema alimentar hegemônico, a qual tem sido um determinante da produção insustentável e uma das causas das mudanças climáticas. Essa preocupação com sustentabilidade é contraditória em seu discurso, visto que não se pode advogar pelo aumento da produção de alimentos sem conectá-la com a preservação ambiental, através de práticas agroecológicas, por exemplo, e com a necessidade de restringir sistemas baseados em alta escala e monocultivos intensivos em insumos químicos.

Nesse sentido, foi ressaltada a necessidade de se criar sistemas alimentares mais resilientes às mudanças climáticas, a qual desafia o discurso dominante da organização, que peca em não apontar os determinantes da aceleração da crise climática, e em condicionar suas expectativas otimistas à resiliência do agronegócio às mudanças climáticas, mesmo sendo um dos seus principais aceleradores. Além disso, como dito, não é dada importância à produção agroecológica, mas também não se dá a devida atenção aos sistemas agroflorestais, produção de alimentos orgânicos, ou qualquer outro sistema de produção contra hegemônico. A organização somente apontou como importante o investimento em agentes responsáveis por mudanças, como “homens e mulheres, pequenos produtores e suas organizações, agricultores familiares, pescadores, criadores de gado, populações das florestas, empreendedores rurais e populações indígenas” (FAO, 2013, p. 4, tradução nossa) para a solução aos problemas da fome e dos sistemas alimentares. Mas essa posição não tem sido suficiente, pois recai na mesma visão neoliberal da produção de alimentos baseada na lógica mercadológica das cadeias alimentares de espectro global.

Essa visão não chega a ser novidade, uma vez que a FAO atuou, desde seu início, em sintonia com a posição hegemônica dos Estados Unidos, para a qual o combate à fome foi condicionado ao aumento da produção via disseminação da revolução verde em escala global conduzida por corporações transnacionais, sob o

amparo dos Estados nacionais (JAROSZ, 2009). No entanto, ao mesmo tempo em que este movimento estruturante do sistema alimentar hegemônico conectou as agriculturas nacionais aos mercados globais, um amplo e diversificado segmento social foi mantido à margem, seduzido pelas vantagens econômicas da produção de *commodities*, mas incapacitados para fazer frente à ordem hegemônica de forma a construir sistemas alimentares alternativos. Por esse motivo não há menção à soberania alimentar em seu discurso, pois a organização não se contrapôs ao modelo dominante de produção de alimentos, pelo contrário, atuando para sua afirmação. Por fim, não é dada a devida atenção aos efeitos do consumo de alimentos ultraprocessados nas dietas contemporâneas, nem às doenças crônicas não transmissíveis ou obesidade por elas causadas. Igualmente, ao sistema hegemônico não é atribuída a responsabilidade pelo agravamento da crise climática e ambiental pela ocorrência da fome e insegurança alimentar. Há, portanto, uma visível contradição no discurso da FAO, que reconhece a crise alimentar, mas não propõe mudanças estruturais a fim de resolvê-la efetivamente até o ano de 2030.

Outrossim, na mesma sessão, o suíço Hans Rudolf Herren, que recebeu o Prêmio Mundial da Alimentação em 1995 por controlar a ação de uma peste na agricultura de países da África, sendo hoje presidente do *Millennium Institute* e da *Biovision Foundation*, advogou pela participação da sociedade civil e organizações de agricultores para atingir os objetivos pós-2015 (HERREN, 2013a), reconhecendo a importância da agricultura na ocupação de terras e os pequenos agricultores como agentes essenciais para o desenvolvimento sustentável (HERREN, 2013b). Para ele, a segurança alimentar e nutricional seria alcançada através de agricultura e sistemas alimentares sustentáveis, tendo como meta acabar a fome e má nutrição (desnutrição e supernutrição) para que o direito à alimentação adequada seja respeitado, além de transformar os sistemas alimentares de forma a torná-los resilientes aos processos de destruição planetária (HERREN, 2013a).

Mais 19 discursos sobre alimentação e agricultura foram proferidos no encontro, com destaque para o representante de Bangladesh que pontuou a contradição entre existir alimentos suficientes no mundo e muitas pessoas ainda passarem fome, sendo que fome zero deveria ser uma ordem moral e política (RAHMAN, 2013). Destacou que pouco se fala sobre a construção de infraestrutura para melhorar o acesso e distribuição de alimentos, e que é necessário controlar o preço dos alimentos e banir o mercado especulativo. Por fim, foi enfatizada a

necessidade de transformar o sistema de produção e consumo (citando diretamente uma mudança de paradigma, mas sem indicar o destino), e que não deveriam ser permitidos os subsídios injustos e que provocam distorções nos mercados globais (RAHMAN, 2013). Na mesma direção, o representante da Croácia ressaltou que insegurança alimentar e má nutrição podem ser evitadas já que suas causas e soluções são conhecidas (BUTIJER, 2013). Ainda, recordou os tratados e conferências internacionais relativos ao direito à alimentação, destacando que a nutrição deve ser considerada na agenda em todas as suas formas, com atenção tanto à desnutrição quanto ao consumo excessivo. Para tanto, verbalizou uma demanda para revitalização nos sistemas de produção de alimentos e agricultura, nos seus aspectos econômicos, sociais e ambientais (BUTIJER, 2013).

Por sua vez, o discurso do representante dos EUA deu ênfase às novas tecnologias e soluções tecnológicas para práticas produtivas na agricultura e na terra, sem descartar conhecimentos e práticas tradicionais que estão “geralmente sempre disponíveis por um baixo custo” (COUSENS, 2013, p. 2, tradução nossa). No entanto, países como EUA e Canadá se beneficiaram demasiadamente da exportação de tecnologia da Revolução Verde, cuja propagação ocorreu em detrimento de conhecimentos e práticas de manejo da terra de povos tradicionais. Ainda sobre esse discurso, ênfase foi dada ao aumento de investimentos privados em tecnologia para atingir a meta de sistemas sustentáveis, incorporada no escopo do ODS 2.

Porém, o mais curioso no discurso do representante dos EUA é a intencionalidade de escamotear a proposição de objetivos e metas já nessa fase de encontros, ao destacar:

Não precisamos gastar nosso tempo debatendo o conteúdo dos resumos. O objetivo desta etapa da nossa discussão é falar livremente, fazer flutuar ideias, ver o que pega, e fazer isso sem se preocupar com eventuais posições de negociação. Seus resumos não devem arcar com o ônus de refletir de forma abrangente as opiniões da sala (COUSENS, 2013, p. 3, tradução nossa).

Esta afirmação reforça a vontade desse representante de não aprofundar o debate referente aos objetivos e metas, e sim continuar a fazer propostas e discursos vagos, que são perfeitos para silenciar propostas de grupos marginalizados e da sociedade civil, e não “chegar em lugar nenhum”.

A posição privilegiada dos EUA nas relações internacionais de poder o permite desmerecer posições enfáticas contrárias à sua ordem ou críticas às suas

ações diplomáticas, ao considerar que “este não é o momento para isso”. Se nesse encontro há espaço para diversos e contraditórios discursos, qual o interesse em retardar o debate e desmerecer negociações em torno dos conteúdos dos objetivos? O representante dos EUA finalizou o discurso indicando que os resumos não podem ser considerados posições aprovadas pelos grupos e participantes, visto que são apenas documentos de trabalho dos copresidentes (COUSENS, 2013). Retira, então, a possibilidade de deliberação do espaço dos encontros (que, por mais consultivos que sejam, também são espaços de debates e negociação, visto que se trata de grupo aberto de trabalho em uma sessão destinada a discutir a temática da alimentação e agricultura). Ou seja, a posição do representante dos EUA foi de tentar esvaziar discussões aprofundadas sobre os ODS nesse espaço, postergando cada vez mais o debate a fim tomar decisões importantes ao final dos trabalhos – o que, claramente beneficia os que têm mais poder de negociação.

Ao discursar em seu próprio nome, mas também em nome de Singapura e Chipre, o representante dos Emirados Árabes Unidos destacou que é necessária uma flexibilidade por parte dos participantes, visto que é certo que algumas metas serão extremamente importantes para alguns países e irrelevantes para outros (*United Arab Emirates* [UAE], 2013). Ao situar tal afirmação ao lado do discurso dos EUA fica evidente a intencionalidade dos Emirados Árabes Unidos, que acabaram por confirmar o esvaziamento do debate proposto inicialmente, como descrito no parágrafo anterior, demonstrando que os EUA têm facilidade em angariar adesão de outros países.

Por sua vez, o representante da República Dominicana começou sinalizando que a agenda de segurança alimentar e nutricional deve incluir uma preocupação com os altos preços dos alimentos básicos e sua volatilidade, além de reconhecer que a financeirização dos mercados de alimentos e itens básicos é preocupante e deve ser combatida com ações políticas eficazes a fim de atingir qualquer meta até 2030. Ainda, argumentaram contundentemente que não se pode cruzar os braços para a volatilidade dos preços, problema que demanda mais do que apenas mitigar seus impactos, sendo necessário combater a especulação do mercado financeiro com alimentos (ALCÁNTARA, 2013). Este aspecto foi também alvo da intervenção do representante da Igreja Católica destacando que o problema da falta de acesso à alimentação adequada é uma “crise moral humanitária exacerbada por políticas e práticas feitas pelo homem como distorções do mercado através da excessiva especulação financeira em *commodities*” (HOLY SEE, 2013, p. 1, tradução nossa).

A intervenção da União Interparlamentar, uma organização global que reúne parlamentares do mundo, financiada principalmente por recursos públicos dos Estados membros, levantou diversos e importantes pontos sobre a temática. Inicialmente, pontuou a crescente quantidade de terras compradas por estrangeiros em países que enfrentam os níveis mais elevados de insegurança alimentar, com a intenção de utilizá-las como ativo especulativo (comprando barato e esperando valorizar para vender), ou para produzir *commodities* que serão exportadas, e que em nenhuma das duas formas beneficiarão as populações e economias locais (JOHNSSON, 2013). Em outra parte do discurso, críticas foram feitas ao sistema de produção e consumo centrado no crescimento como modelo de desenvolvimento, que contrapõe pontos importantes de sustentabilidade como a pequena produção local e orgânica, menos nociva ao meio ambiente. Dessa forma, o representante daquela entidade destacou a necessidade de repensar esse sistema, caminhando na direção de compartilhar e distribuir as riquezas e recursos, e combater a acumulação derivada da concentração de capital e empobrecimento da população. Por fim, levantou a governança democrática como ponto essencial para pensar os novos objetivos, visto que nos ODM esse assunto foi negligenciado, quando se trata de decisões que impactam a alimentação e governança democrática (JOHNSSON, 2013). Essa manifestação revela a importância da soberania alimentar, não somente pela menção ao tema, mas também pelas ideias a ela relacionadas, como observado em outros discursos. Aqui, a crítica feita ao processo dominante de acumulação através da intensificação do modelo de desenvolvimento de exportação de *commodities* em detrimento da produção local e da soberania alimentar foi ignorada, excluindo esta da agenda final dos ODS.

Já no discurso do representante do IFAD, destacou-se a grande importância da agricultura para o desenvolvimento, a qual, em sua posição, deve-se tornar mais produtiva e eficiente. Para tal, propõe maior investimento em pesquisa e desenvolvimento, além de incentivos para o agronegócio utilizar mais tecnologias sustentáveis. É importante deixar evidente que é problemático “aumentar a produtividade da agricultura”, que foi repetido diversas vezes, até porque já se reconhece que o mundo já produz alimento suficiente para alimentar a todos, sendo que o problema reside na distribuição (SERÉ, 2013). De fato, a vertente produtivista é perceptível no debate sobre alimentação e agricultura nos encontros de criação dos ODS.

Em 2013 foi publicado o relatório síntese da consulta com mais de 1 milhão de pessoas ao redor do globo em diversos países intitulado “*A million voices: the world we want*”, o qual, no que tange ao ODS 2, apresenta uma visão diferente do que aparece na agenda final dos ODS. Inicialmente, indicou-se a prevalência da dicotomia entre fome e as crescentes taxas de obesidade nas últimas décadas, associando-a a doenças crônicas também em número crescente. Caso similar também é o uso do termo “segurança alimentar e nutricional” associado ao argumento de aumento de produção de alimentos para atender a demanda gerada pelo crescimento da população. As ações propostas no relatório vão além das estratégias habituais, que não atingem propósito algum, se traduzindo em políticas específicas de combate à desnutrição, fome e obesidade, além de estímulos às cadeias de produção que impeçam o consumo excessivo que levam ao desenvolvimento de doenças crônicas não transmissíveis. Por fim, nesse relatório, houve o destaque da importância de uma abordagem baseada em direitos humanos para a alimentação, não reconhecidos na agenda final dos ODS (UNDG, 2013).

Dando sequência ao processo, o primeiro relatório sobre as sessões iniciais de discussão do *Open Working Group* foi lançado em julho de 2013. Sobre esse documento, destaca-se uma visão transformadora sobre erradicação da pobreza, o desenvolvimento sustentável e a proteção do planeta para futuras gerações. Ainda, reconhecem que a criação dos ODS deveria levar em conta os acordos internacionais existentes nos campos ambientais, sociais e econômicos (ONU, 2013e). Essas duas partes por si só demonstram a contradição do OWG com os ODS finais, primeiro por estes não trazerem uma visão transformadora, e segundo por não levarem em conta o direito à alimentação adequada.

Analisando o relatório citado anteriormente, o OWG faz 15 considerações sobre as discussões da sessão referente à temática de segurança alimentar e nutricional, e agricultura sustentável, cujo debate foi apresentado acima. Inicialmente é levantada importância do direito de não passar fome, colocando como ponto crítico a falta de acessibilidade (mas não cita a produção suficiente de alimentos), e que a pobreza nas áreas rurais pode ser combatida com o crescimento de produtividade de alimentos de pequenos produtores e sua renda através de investimento em pesquisa e infraestrutura rural, além do acesso à terra, crédito e seguro, com ênfase no papel das mulheres produtoras de alimentos. Sobre o comércio de alimentos, levantou a

necessidade de remover barreiras e distorções mercantis para o acesso de pequenos produtores nos mercados nacionais, regionais e internacionais.

Na temática de agricultura sustentável há destaque ao uso eficiente das terras e recursos como prática principal de combate, juntamente com práticas menos danosas aos sistemas ambientais. Para o grupo, utilizar conhecimentos tradicionais de agricultores combinados com avanços tecnológicos é uma maneira eficiente de se ter sistemas produtivos mais sustentáveis. Ainda, menção foi feita ao fato de que o crescimento das doenças crônicas não transmissíveis é diretamente ligado às dietas e estilos de vida contemporâneos. Por fim, foram apresentados questionamentos sobre a ambição do objetivo, visto o atual estado da degradação ambiental, e que restaurar a terra é benéfico tanto para diminuir mudanças climáticas quanto para contribuir com a segurança alimentar (ONU, 2013e).

Sobre esse relatório, os *Major Groups*, citados acima, fizeram considerações relativas à segurança alimentar e nutricional, salientando que pequenos produtores não tiveram sua importância reconhecida devidamente, assim como o direito à alimentação, para o qual o modelo predominante de produção agropecuária não é responsabilizado. Ainda mais, observaram a importância de explicitar as causas estruturais da pobreza das mulheres, de eliminar o *dumping*, prevenir a especulação e apropriação de terras (OWG, 2014j).

A partir da nona sessão do OWG os encontros tiveram o propósito de construir um relatório a ser apresentado formalmente na Conferência das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável. Foram então apresentadas sínteses das discussões das sessões anteriores tratando das temáticas envolvidas na proposta do ODS2, sob o título “segurança alimentar e nutricional; agricultura sustentável; desertificação, degradação da terra e seca” (OWG, 2014k, p. 8, tradução nossa), contendo 15 tópicos. Destaca-se aqui a importância dada ao direito fundamental de não passar fome, além de um tópico que associa diretamente as dietas e estilos de vidas não adequados ao desenvolvimento de doenças crônicas não transmissíveis. Indicou também a necessidade de remover barreiras e subsídios de mercado para a sobrevivência de pequenos produtores, bem como destacou a crítica ao processo de degradação do solo (OWG, 2014k).

Na mesma sessão os *Major Groups* fizeram suas considerações, apresentadas em dois documentos, um que sintetiza seus apontamentos (OWG, 2014j) e outro no qual são apresentadas em inteiro teor as suas considerações (OWG,

2014l). Foram excluídos o direito à alimentação adequada, a eliminação de dumping, prevenção a especulação e a grilagem rural e a soberania alimentar (OWG, 2014j). É interessante notar que essas considerações foram explicitamente descartadas na medida em que o processo de elaboração da agenda final avançava.

Na décima sessão, foi apresentada uma compilação de objetivos e metas por áreas separadas, após uma discussão sobre a “agricultura sustentável, segurança alimentar e nutricional”, aqui já separada da degradação ambiental (OWG, 2014m, p. 15, tradução nossa). Este grupo indicou que um objetivo específico de agricultura sustentável e segurança alimentar e nutricional é necessário, sintetizando no acrônimo “SHIFT”, sendo S de “*small-scale food producers*” (pequenos produtores de alimentos), H de *Hunger* (fome), I de *Inclusiveness* (inclusão), F de *Food systems* (sistemas alimentares) e T de *Trade policies* (políticas comerciais). O tema inclui novamente a importância da soberania alimentar como demanda chave, contendo cinco metas a serem atingidas até 2030, com destaque para os seguintes (OWG, 2014m, p. 15-16, tradução nossa):

1. Garantir o acesso durante todo o ano a alimentos seguros, adequados, nutritivos, acessíveis e culturalmente apropriados para todos e acabar com a fome e a desnutrição [...]
2. Garantir que pequenos produtores de alimentos, especialmente mulheres e jovens, incluindo pastores, pescadores e comunidades indígenas, tenham acesso seguro ao conhecimento, recursos produtivos e serviços para melhorar de forma sustentável seus meios de subsistência, incluindo renda, produtividade e resiliência.
3. Implementar sistemas agrícolas e alimentares sustentáveis produtivos, resilientes e diversos, incluindo pecuária, pesca, aquicultura e silvicultura sustentáveis, que mantenham e regenerem os recursos naturais e ecossistemas, mitiguem os impactos negativos das mudanças climáticas, promovam a agricultura indígena e sustentável [...]
5. Garantir que os mercados funcionem e sejam acessíveis a todos, especialmente pequenos produtores e mulheres, por meio de transporte sustentável e reformulação de políticas comerciais, incluindo eliminação e redirecionamento de exportação e outros subsídios prejudiciais [...]

Na décima primeira sessão, foi lançada nova compilação de objetivos e metas com as discussões feitas na décima sessão. A área temática 2 intitulada “agricultura sustentável, segurança alimentar e nutricional” (OWG, 2014n, p. 11, tradução nossa) tem como destaque aumento da “produtividade da agricultura de forma sustentável e melhorar os sistemas alimentares são importantes para o bem-estar econômico, bem como para garantir a segurança alimentar e nutricional, a realização do direito à alimentação adequada e a erradicação da fome”, como nos debates até então,

estando também na agenda final dos ODS. No entanto, alguns apontamentos não se concretizaram no documento final, a exemplo da sugestão do México e Peru de “proteger o direito ao acesso a uma alimentação segura, saudável e suficiente” respeitando os hábitos culturais além da sugestão da Austrália, Holanda e Reino Unido em “acesso universal à alimentação suficiente, segura, acessível e nutritiva” (2014n, p. 12, tradução nossa), e dos *Major Groups* das Mulheres, povos indígenas e ONGs para “acesso a alimentação segura, adequada, nutritiva, acessível e culturalmente apropriada” (p. 13), entre outros. Esse destaque é dado principalmente aos complementos que, na agenda final, são resumidos na expressão “alimentação segura, nutritiva e suficiente” (ONU, 2015a, p.15, tradução nossa).

Ainda nesse documento, houve a indicação pelo Paquistão de uma meta até 2030 para dobrar a produção de alimentos em cada país e no mundo, e da tríade EUA, Canadá e Israel de aumentar a produtividade de alimentos em sintonia com a gestão dos recursos naturais, entre outras sugestões relativas ao aumento da produtividade. Ademais, menção foi feita também à pecuária, incluindo-a nas proposições por práticas sustentáveis, fato que não se concretizou na agenda final dos ODS (a única menção no documento final se refere ao investimento em bancos genéticos da pecuária). Por fim, cabe ressaltar que, novamente, não há menção à soberania alimentar em nenhuma parte desse documento.

Ainda na décima primeira sessão mais dois documentos são marcantes para a análise. O primeiro, o documento de trabalho apresentado pelos *co-chairs*. E o segundo, proposições feitas pelos *Major Groups* e outros interessados nesse documento. No primeiro, o objetivo 2 consta o propósito de “acabar com a fome e promover a nutrição para todos através da agricultura sustentável e sistemas alimentares melhores” (OWG, 2014o, p. 1, tradução nossa), sendo que a sugestão dos *Major Groups*⁴ foi trocar “através” por “e desenvolver a agricultura sustentável [...]” (OWG, 2014p, p. 3, tradução nossa). Ou seja, a primeira escrita obrigava que a agricultura sustentável fosse o modelo para acabar com a fome e promover a nutrição, uma vez que a versão atualizada não coloca essa necessidade como prioritária.

⁴ Nesse caso, *Major Group* das Mulheres, Organizações Não Governamentais, Crianças e Jovens, Autoridades Locais, Cluster Não Governamental da Alimentação e Agricultura, Wada Na Todo Abhiyan, Sociedade Mundial de Proteção de Animais, Instituto do Milênio, Fundação Biovision, *Shumei International*, *Temple of Understanding*, *Association of World Citizens*, *Institute for Planetary Synthesis* e *All Win Network*.

Ainda, algumas propostas de melhorias nas metas, como incluir o direito à alimentação adequada e livre de Organismos Geneticamente Modificados (OGM) e tóxicos, além do direito fundamental à alimentação (OWG, 2014p). Cabe ressaltar também uma grande mudança quanto à meta relacionada aos sistemas alimentares, sendo que na proposta inicial estava indicado “garantir sistemas sustentáveis de produção de alimentos com alto rendimento” (OWG, 2014o, p. 1), visando reduzir o uso de água, produtos químicos e energia, uma vez que para os *Major Groups* essa meta deveria:

garantir sistemas agrícolas e de produção de alimentos sustentáveis, produtivos, eficientes, resilientes ao clima e diversificados que mantenham e regenerem os recursos naturais e ecossistemas em todo o *continuum* rural urbano, promovendo a agricultura indígena e sustentável, incluindo culturas, pecuária, silvicultura, pesca e aquicultura (OWG, 2014p, p. 4, tradução nossa)

Nota-se aqui um protagonismo da agricultura indígena e uma conexão da produção agrícola com o uso adequado de recursos naturais e com o equilíbrio climático. Outra mudança sugerida diz respeito ao acesso, até 2030, a recursos por pequenos produtores de alimentos, com ênfase nas mulheres e populações indígenas, visando aumento de produtividade de forma sustentável associado ao aumento de renda e maior resiliência das comunidades, temáticas que não estavam presente no início, assim como aquelas relativas a decisões mais inclusivas e transparentes, e a projetos de reforma agrária.

Nesse documento consta também o ativismo de representantes da indústria e do comércio propondo dobrar a produção de alimentos com melhor uso de recursos até 2030, além de incluir o treinamento empreendedor para pequenos produtores de alimentos (OWG, 2014p). Por fim, outros grupos⁵ sugeriram incluir na meta dos sistemas alimentares a substituição de pesticidas perigosos por práticas mais seguras, promovendo o uso de insumos orgânicos na produção de alimentos (OWG, 2014p).

Em junho de 2014 foi lançado um documento “*zero draft*” na décima segunda sessão contendo a primeira proposta do OWG mais sintetizada e completa, com introdução à agenda, apresentando já 17 objetivos (OWG, 2014q, p. 4). Nessa sessão,

⁵ *Indigenous Peoples, NGOs, Women, Children and Youth, APEDDUB, BioRegional [Beyond2015 SCP Focal Point], Earth Condominium, WECF International [Stakeholder Group on Ageing], WWF International, Generación Par [MGCY 10YFP Focal Point], Responsible Tourism Network*

houve diversos encontros dos *Major Groups* com os *co-chairs* para discutir propostas e melhorias para a redação dos objetivos até então, sendo esses encontros separados segundo cada objetivo. Nesse sentido, é interessante observar o detalhamento das propostas para o objetivo 2 pelos *Major Groups* das Organizações Não Governamentais, Mulheres, Populações indígenas, crianças e adolescentes e o cluster da FAO (OWG, 2014r). A primeira proposta é de trocar a palavra “promover” do objetivo geral por “mudar”, para dar mais visibilidade à agricultura sustentável. Em segundo lugar, propuseram antecipar para 2020 o prazo limite para acabar com a fome, ao invés de 2030, cuja meta deveria estar diretamente relacionada ao direito à alimentação, à soberania alimentar e à produção de alimentos diversos e sem OGM. Embora não tenham sido propostas mudanças para as metas 2 e 3, estava explícita a preocupação de acabar com a má nutrição, incluindo desnutrição, obesidade e sobrepeso, e de aumentar a renda e produtividade de pequenos produtores, para o qual o protagonismo das mulheres é central. A meta quatro, cuja temática era o acesso a recursos por pequenos produtores, contém a sugestão de incluir o direito a terra com foco nos povos indígenas, além das mulheres. Na meta seguinte, há a sugestão de trocar a expressão “desenvolver” por “implementar”, ao tratar de sistemas alimentares sustentáveis, além de incluir a manutenção e regeneração dos recursos naturais paralela à diminuição do uso de pesticidas e fertilizantes químicos. No tocante à meta 8 houve a sugestão de incluir práticas da agroecologia para melhorar a resiliência dos sistemas alimentares (OWG, 2014r, p. 2, tradução nossa). Essas sugestões de caráter contra hegemônicas e fundamentais para sintonizar o sistema alimentar à SAN, como agroecologia, soberania alimentar, combate à obesidade e sobrepeso não foram acatadas para os objetivos finais, sendo excluídas das discussões finais.

A décima terceira e última sessão do OWG, antes de enviar o trabalho para apreciação da Assembleia Geral, avaliou a versão editada com base nas sugestões do *zero draft*, agora com 9 metas. A redação do objetivo geral ficou diferente, sendo “acabar com a fome, melhorar a nutrição, e promover a agricultura sustentável” (OWG, 2014s, p. 4, tradução nossa), como se fossem propostas independentes e não conectadas. Ou seja, pode-se acabar com a fome, mas não necessariamente melhorar a nutrição através de agricultura sustentável, e vice-versa. Ainda, o ano de 2030 foi mantido como horizonte para acabar com a fome, relaxando a margem para atingir essa meta, consequentemente postergando a adoção de medidas para tal fim,

revelando uma postura preocupante típica da institucionalidade multilateral, quando se trata da alimentação como direito humano. É como se fosse moralmente aceito dar um prazo maior para um problema urgente.

Na mesma sessão foram feitas novas sugestões para a versão final do documento⁶, como incluir alimentação apropriada culturalmente e realização do direito à alimentação adequada, sobrepeso e obesidade como preocupações da má nutrição, organização de cooperativas, redução do uso de pesticidas perigosos e respeito ao conhecimento tradicional indígena (OWG, 2014t). Na última versão apresentada no fim da décima terceira sessão do OWG, o formato do objetivo final 2 era o mesmo apresentado no documento final dos ODS, sem considerar as sugestões acima elencadas.

Ainda, o discurso proferido pelo representante dos Estados Unidos, mesmo não abordando a temática, merece algumas considerações, por expressar uma avaliação desdenhosa dos ODS. A posição da delegação do país acreditava que os ODS não teriam força para prejudicar ou modificar decisões de instituições como a Organização Mundial de Comércio e outras de cunho financeiro, por acreditar que estas seriam autônomas (OWG, 2014x). Essa posição dá a entender que por mais representativo que tenha sido o processo de construção dos objetivos, independentemente da quantidade de participantes, podem não ter adesão de alguns países ou de certas instituições multilaterais. Sendo assim, reflete o jogo e a correlação de forças no interior do quadro hegemônico, sob a liderança dos EUA.

Por fim, nessa sessão, houve 6 discursos pelos integrantes dos *Major Groups*, entre os quais cabe ressaltar algumas posições críticas ao trabalho do OWG. O *Major Group* das Crianças e Jovens fez duras críticas sobre a proposta final, demonstrando preocupações quanto aos meios de implementação da agenda, considerados fracos para se contrapor aos interesses do poder empresarial (OWG, 2014y). O *Major Group* dos Povos indígenas informou que várias referências ao termo “povos indígenas” foram excluídas das metas (OWG, 2014z). O *Major Group* dos Agricultores mencionou que é necessária uma abordagem mais completa da agricultura e um maior protagonismo dos produtores de alimentos no documento (OWG, 2014aa).

⁶ Feitas pelo *Major Group* das Organizações Não Governamentais, o cluster da FAO, *Biovision Foundation*, *Save the Children*, *International Co-operative Alliance*, *World Animal Protection*, *Landesa*, *Amnesty International*, *Earth in Brackets* and *Pragya*

É importante notar que em nenhuma parte do processo do OWG (desde a primeira reunião até a proposta oficial) foram definidas como se dariam as inclusões ou exclusões das sugestões até chegar aos objetivos finais, somente que o grupo adotaria o relatório e as recomendações de maneira consensual e que, se necessário, agruparia diferentes visões a fim de contemplar todas as opiniões (OWG, 2013a). Embora verbalizadas nas discussões, ainda que sem a perspectiva de um consenso, diferentes visões não foram agrupadas no documento, dado o nível de conflito entre elas, sendo deliberadamente apagadas ou ignoradas nas sínteses. Isso é importante porque no método proposto para a elaboração dos objetivos, as sugestões do OWG seriam a base para os ODS. A proposta do OWG foi oficializada perante a ONU em agosto de 2014, resultando nos ODS. No relatório final apresentado à ONU é possível identificar as contribuições dos grupos participantes na construção dos ODS. O papel das empresas nesse processo foi explorado no relatório publicado em 2014 pelo Pacto Global das Nações Unidas (*The UN Global Compact*), mostrando uma visão ideológica de pobreza, em linha com o neoliberalismo, segundo a qual aquela “é a antítese de um ambiente de negócios bem-sucedido” (THE GLOBAL COMPACT, 2014, p. 3, tradução nossa) no qual as corporações têm papel estratégico para atingir as metas dos ODS.

Houve também um relatório síntese do Secretário Geral da ONU, o qual pontuou a emissão excessiva de dióxido de carbono devido ao uso de combustíveis fósseis e desmatamento, principal meio de agravamento climático proveniente das atividades humanas (ONU, 2014c). Entretanto, de forma alguma informa as atividades causadoras desse evento, assim como não relaciona o desmatamento à agricultura intensiva, carregando a culpa sobre as pessoas ao invés de direcioná-la às atividades industriais ou países com maiores emissões de gás CO₂. Essa afirmativa chama atenção por considerar a história de ativismo do Secretário Geral nas questões climáticas, como citado acima.

Após a entrega da proposta para os ODS pelo OWG, não houve modificações dignas de nota até o último encontro das negociações intergovernamentais. Essas negociações ocorreram em 8 encontros entre janeiro de 2015 até agosto do mesmo ano entre os Estados considerados membros da organização e os *Major Groups*, as quais foram concluídas em 2 de agosto, sendo o documento final adotado pela Assembleia Geral em setembro de 2015. Nessa última sessão, houve algumas alterações de linguagem que alteraram a agenda final, como “a linguagem

previamente acordada no texto sobre direitos humanos”, enfraquecimento de temáticas sobre crise climática, diversidades genéticas e compartilhamento dos benefícios (MUCHHALA, SENGUPTA e LING, 2015, s.p., tradução nossa). Além disso, é importante ressaltar que essas modificações foram feitas a portas fechadas, somente com a presença dos Estados membros da ONU (com especial atuação dos EUA), diferente de uma negociação transparente e aberta como alegado na divulgação dos ODS ao redor do mundo. Na meta 2.5 do ODS 2, a palavra “garantir” foi substituída por “promover”, ao falar sobre o acesso e a repartição justa e equitativa dos benefícios decorrentes da utilização dos recursos genéticos e do conhecimento tradicional associado (MUCHHALA, SENGUPTA e LING, 2015), enfraquecendo tal pontuação. Essas mudanças foram feitas, inclusive, em nome de diversos países do terceiro mundo, como Brasil, México, Índia, Peru, Nicarágua, entre outros, que seriam os maiores prejudicados com isso. Em processos longos como foi o dos ODS, alterações de texto como essas não poderiam ser comuns em tão pouco espaço de tempo e a portas fechadas, sem as negociações necessárias e justificadas (BEISHEIM, 2018).

Em suma, nota-se que, com a exposição de diferentes discursos dentro do processo dos OWG, é possível verificar tanto posições mais ligadas à hegemonia do sistema alimentar, como também visões contraditórias a esse sistema. Todavia, embora, posições contra hegemônicas estivessem presentes nas discussões iniciais sobre o ODS 2, não tiveram forças suficientes para mudar o rumo das negociações. Até porque, quando se chegou ao ponto das negociações intergovernamentais, com mudanças de última hora e a portas-fechadas, pouco importaria a pluralidade de posições. Sendo assim, devido aos fatos aqui apresentados, propagar que os ODS são uma agenda plural com construção democrática definida em consenso é uma afirmativa falsa. Observa-se que, por se ter uma agenda fortemente construída de acordo com os interesses dominantes, fica evidente a influência das grandes corporações, organizações civis e governos nacionais alinhados ao *status quo* da ordem global. Estas se utilizam do discurso dos ODS, seja como estratégia de *marketing* para aumentar os lucros ou preservação do poder político de definir agendas mundiais e expansão comercial, como se verá a seguir.

6.2 O CONFLITO INSUPERÁVEL ENTRE O ODS 2 E O SISTEMA ALIMENTAR HEGEMÔNICO

Após a descrição do processo que culminou na elaboração final da agenda do ODS 2, neste tópico é discutido seu propósito em meio à dinâmica do sistema alimentar hegemônico. De início, os ODS, mesmo sendo uma agenda mais “avançada” em alguns temas em relação aos ODM, estão comprometidos a erradicar a fome e a pobreza até 2030, mas se baseiam no paradigma enganoso do crescimento econômico para atingir o desenvolvimento (FURTADO, 1992), os quais são vinculados à ideia de distribuição automática de cima para baixo (*trickle down*) (MILANI, 2014a). Além disso, a finitude de recursos naturais se contrapõe ao modelo de crescimento baseado em consumo e produção ilimitadas (VEIGA e ZATS, 2008), cujas consequências desafiam a sobrevivência da Terra e da população.

Assim, os ODS apresentam em sua essência a contradição antiga de focar no crescimento econômico como solução para a pobreza. Nesse sentido, duas metas sobre compartilhamento de recursos de forma equitativa pelo mundo foram excluídas da agenda final no último minuto, após exigência dos negociadores dos EUA (HICKEL, 2015). Portanto, os ODS não contemplam a redução da desigualdade como uma condição para sanar esse problema (THE RULES, 2015), uma vez que sua implementação está alinhada ao arcabouço neoliberal pautado pela Organização Mundial do Comércio (WEBER, 2017) para o livre comércio, na prioridade dada à produção para exportação e no incentivo às parcerias público-privadas (ONU, 2015a).

Para Cohen (2019), o fracasso na luta contra a fome nas últimas décadas é caracterizado pela falta de coerência política, além de políticas ineficientes que não atingem os mais pobres e vulneráveis, as quais não consideram a participação dos pequenos agricultores e mulheres nas decisões, características presentes também nos ODS. Mesmo que os objetivos e metas contenham propostas positivas, dificilmente serão potentes o suficiente para promover uma cooperação global rumo à realização dos direitos humanos (POGGE e SENGUPTA, 2016), e redução da desigualdade e concentração de renda (CINI, ROSANELI e SGANZERLA, 2019).

Uma vez que um padrão de vida capaz de assegurar saúde, alimentação adequada e bem-estar às famílias permite a superação da pobreza, visto como direito humano inalienável, questiona-se se é aceitável ainda existirem tais problemas, e se é necessário esperar 15 anos para sua solução. Segundo Pogge (2016) a

manipulação de números da pobreza e da fome aconteceu no início do século pelo Banco Mundial e pela FAO, a fim de sustentar a ideologia política neoliberal, com base na qual os objetivos de desenvolvimento foram reinterpretados. Nas palavras do autor, as mudanças nos métodos de cálculo falsearam a realidade, reduzindo artificialmente os números da pobreza e da fome com o propósito de justificar as orientações emanadas da globalização neoliberal (POGGE, 2016).

Dessa forma, esses novos objetivos repercutem a propagação da ideologia neoliberal, seja por propagarem o discurso do livre mercado, haja vista a cooptação das instâncias decisórias pelas transnacionais, com o propósito de desqualificar estratégias protecionistas associados ao fortalecimento das estruturas econômicas nacionais. Para isso, as críticas quanto aos indicadores e suas metas, como se verá a seguir, reforçam o argumento de que essa agenda é parte de um programa político de afirmação da ideologia dominante. Não em vão a criação de uma agenda “mais ampla e complexa”, como a dos ODS, deve ser vista como um produto da ação das forças hegemônicas em todas as esferas institucionais nacionais e multilaterais.

Mas, como mostrou Pogge (2016), o poder hegemônico neoliberal tomará medidas, oportunamente, para revisar números contraproducentes – ou a forma de medi-los – para manter sua narrativa de único modelo possível desenvolvimento. Um exemplo disso é a justificativa de conflitos externos (como a pandemia de COVID-19 ou os conflitos da Rússia e Ucrânia) impedindo de se avançar nas metas, pois esses fatores, como colocado pelo relatório anual de progresso os ODS da ONU (ONU, 2022), aumentaram o preço dos alimentos. No entanto, este aumento de preços não é uma consequência direta desses fatores, mas sim do modelo de desenvolvimento hegemônico que tem na financeirização das *commodities* alimentares e de seus mercados uma de suas vertentes estruturais, como observado na crise de 2008 (MAGDOFF, 2018; KAUFMAN, 2010).

Canfield (2022, p. 15, tradução nossa) apresentou fortes argumentos sobre a atuação das instâncias e atores poderosos da ordem global (como o Fórum Econômico Mundial e a Fundação Bill e Melina Gates) provocando uma mudança nas instituições de governança global da alimentação. Um arcabouço multilateral na forma de “iniciativas *multistakeholder*”, foi adotado com o propósito de legitimar uma agenda sob a liderança do setor privado no interior das instituições internacionais, impedindo qualquer possibilidade de uma governança “pública e centrada no Estado”. As corporações, assim, assumem funções de governança global e privatizam os espaços

de discussão e debates da sociedade civil em torno da temática da alimentação e nutrição (McKEON, 2017).

Como colocado por Pogge e Sengupta (2014), os Estados mais poderosos junto às corporações transnacionais são responsáveis pelas regras e práticas institucionais multilaterais, e suas ações geram um desequilíbrio de prosperidade no mundo, conformando relações coloniais e imperiais onde os países pobres permanecem confinados na mesma condição histórica. Nesse sentido, essas relações são características que se estendem aos ODS, presentes na Agenda, que fatalmente alargam a tensão entre o Norte global e o Sul global e falham em tópicos relativos à redistribuição da riqueza, às finanças e ao comércio global (DEACON, 2016).

O envolvimento do setor privado é evidente desde a concepção e construção dos ODS, até na sua atuação na disseminação da agenda, inclusive com destaque em vários trechos de parceria público-privada. Nesse sentido, as Nações Unidas caem na armadilha de reconhecer a benevolência das corporações, em prol do bem público, ao contrário do que realmente se propõe como essência, que é a busca pelo lucro e expansão nos mercados globais. É relevante o fato de que a maioria dos problemas enfrentados pela Agenda dos ODS é causada ou agravada pelas ações das corporações transnacionais, cujo protagonismo vai além de seus interesses comerciais e financeiros, se infiltrando na definição de pautas e de políticas governamentais e institucionais voltadas às questões alimentares e sociais (SPANGENBERG, 2017).

O interesse das corporações participantes dos ODS pode ser observado em seus investimentos, cujo valor somavam, em 2017, US\$2 trilhões para incentivar o cumprimento da agenda, seja para ações de divulgação ou ações para atingir as metas. Considera-se que o propósito, embora às vezes velado, desse investimento, é definir os rumos do pensamento sobre desenvolvimento no mundo, visto a amplitude e força que os ODS atingiram na ordem mundial. Somado a isso, as transnacionais têm ainda os propósitos explícitos de captar retorno com *marketing* derivado de seu engajamento filantrópico nos ODS, e se apropriar de benefícios gerados por investimentos públicos e multilaterais em suas áreas de interesse. A previsão era de alcançar um ganho de US\$12 trilhões até 2030, nas áreas de alimentação e agricultura, urbanismo, energia e saúde, gerando empregos e maior produção (BANIK e MIKLIAN, 2017). Por exemplo, a Unilever, uma das corporações que participou mais ativamente da construção dos objetivos, se beneficia com as ações do ODS 2

relacionadas a aumento de produção e busca por sistemas mais sustentáveis. Em 2020 a companhia anunciou um projeto de entrar no mercado de produção de alternativas à carne e laticínios com base em vegetais, prevendo redução de impacto ambiental com essa atitude, mas também com a meta de vender 1 bilhão de euros a mais anualmente com esse mercado (UNILEVER, 2020). Se beneficia também com o ODS 3, já que a companhia vende produtos de higiene, beleza e cuidados pessoais, e informa que trabalha para colaborar com o objetivo relacionado à saúde ao acabar com os estereótipos na propagandas de cosméticos e, assim, fazer com que mais pessoas se identifiquem com seus produtos – consequentemente, adquiram mais (UNILEVER, 2021).

Como destacado por McMichael (2017), o modelo de desenvolvimento adotado pelos ODS é orientado pelo mercado, e hoje, com um arcabouço multilateral bem estruturado, acaba por se esconder atrás da propaganda da “governança”. Isso é agravado pela atuação das corporações transnacionais relacionadas à alimentação em diversas frentes no processo de construção dos ODS – como observado na atuação da Unilever no *High-Level Panel* e nas discussões dos OWG, e em sua crescente participação como protagonista das ações de engajamento do setor privado para promover os ODS (SOCIAL WATCH, 2014).

As palavras “sustentável” e “desenvolvimento sustentável” têm sido constantemente cooptadas pelas grandes corporações em suas táticas de marketing e publicidade (JONES, COMFORT e HILLIER, 2016) agravando o esvaziamento da preocupação com as futuras gerações, proposto como significado inicial do tema. É fácil encontrar em qualquer peça de propaganda, site, ou divulgação das grandes corporações de alimentos no mundo, como a Unilever, Nestlé e Coca-Cola, menções a iniciativas de sustentabilidade para criar valor, se destacar no mercado e vender cada vez mais. Como exemplo de cooptação, destaca-se a seguinte mensagem da Nestlé em seu site: “Por meio de nossas três ambições [indivíduos e família, comunidades e planeta], estamos revelando o poder dos alimentos para melhorar a qualidade de vida de todos, hoje e nas gerações futuras” (NESTLÉ, s.d., n.p.). A mesma empresa é conhecida por suas ações de propaganda de marketing antiética ao distribuir produtos de alimentação infantil, e por seu empenho em negar o direito humano à água, além de denúncias de trabalho infantil e destruição ambiental ao redor do mundo (ANDREI, 2021).

Mesmo possibilitando a participação de todos, inclusive com abrangência do setor privado, a agenda exclui responsabilidades específicas a qualquer um dos envolvidos (sejam os movimentos sociais, os Estados nacionais, as instituições multilaterais, e mesmo as corporações). É, assim, simples para qualquer governo assinar as agendas globais, pois pouco se comprometem com ações efetivas que vão além de planos e promessas (POGGE e SENGUPTA, 2016). Esta é justamente uma característica das diversas tentativas das instituições multilaterais com seus acordos globais, os quais não vinculam obrigações aos acordantes e fracassam sucessivamente em ter resultados. Os beneficiados serão os atores globais que ganham com a continuidade das mazelas sociais, que expandem seus negócios com novos mercados, resguardados pelo discurso do desenvolvimento sustentável.

Suas ações quanto aos ODS permitiram colocar as corporações no centro das soluções para atingir o desenvolvimento sustentável, além de redesenhar a governança global priorizando iniciativas *multi-stakeholder* (PINGEOT, 2014). Este é o desenho do ODS 2 como ferramenta do sistema alimentar hegemônico. Financiado pelas grandes corporações, instituições filantrópicas poderosas, e apoio irrestrito dos Estados imperialistas (principalmente os do G7 – Alemanha, Canadá, Estados Unidos, França, Itália, Japão e Reino Unido – que estavam nas negociações), dentro das instituições multilaterais, suportam o paradigma neoliberal, cuja característica constitui o regime alimentar corporativo, ou o regime alimentar corporativo-ambiental (FRIEDMANN, 2005). Destaque para a presença de corporações transnacionais de alimentação e bebidas como a Unilever, Nestlé, Heineken e Coca-Cola, além da Federação Internacional de Operadores Privados de Água, combustível como a BASF, equipamentos e irrigação para o agronegócio como a Netafim, entre outras, beneficiados por governos, numa relação promíscua entre o público e o privado (PINGEOT, 2014)

Situação semelhante é observado nas conexões entre corporações de adubos químicos e a construção dos ODS, a exemplo da Bayer e Yara Internacional, cujos representantes participaram das negociações dos objetivos (PINGEOT, 2014). A Associação Internacional das Indústrias de Fertilizantes, através dos membros e seus dirigentes, fez diversas recomendações nas reuniões com os líderes das Nações Unidas durante o processo de construção da Agenda (SPANN, 2017). Exemplos como ilustram a ênfase ao aumento de produtividade nas metas 2.3 e 2.4, celebrado pelos

interesses do agronegócio de alta escala, bem como por aqueles envolvidos no comércio de alimentos orientado para exportação e *commodities* nas metas 2.b e 2.c.

Nota-se que o modelo de agricultura presente nos ODS perpetua os interesses ligados à expansão do agronegócio, orientados pela abordagem neoliberal cujos beneficiados são os agentes dominantes do sistema alimentar hegemônico (SPANN, 2017). Resguardam-se fielmente na narrativa de segurança alimentar através da modernização e aumento de produtividade, com soluções orientadas pelo mercado, cujos discursos foram incorporados aos ODS através da atuação forte e organizada das corporações (McKEON, 2017).

A relação entre aumento de produção de alimentos e a adoção de sistemas de produção resilientes e sustentáveis representa o caráter conflituoso das metas do ODS 2 (LIPPER, DEFRIES e BIZIKOVA, 2020), deixando de lado o papel da diversidade produtiva o protagonismo de pequenos agricultores familiares, diminuindo assim a centralidade da agricultura intensiva de larga escala. Essa incoerência é intencional, pois é crescente o compromisso dos atores globais em sustentar o paradigma da inovação e tecnologia de sistemas mais sustentáveis de produção. Tal paradigma, incentivado por instituições filantrópicas (Bill e Melinda Gates, em particular) e pelo governo dos EUA, reduz as perspectivas da agroecologia e do conhecimento tradicional de populações indígenas e agricultores familiares, cujas práticas são ignoradas pelo discurso hegemônico (CANFIELD, 2022). As corporações envolvidas nos processos de inovação se beneficiam fortemente com essa dinâmica, tanto que nos relatórios do processo de construção dos ODS, observa-se grande ênfase em sustentabilidade e crescimento através de novas tecnologias desenvolvidas por grandes empresas. Esse mesmo discurso foi marcado na Cúpula dos Sistemas Alimentares de 2021, que teve a intenção de discutir ações para os sistemas alimentares em busca dos ODS, cujas conclusões focaram basicamente em transformar os sistemas alimentares através da tecnologia e inovação (CLAPP, NOYES, GRANT, 2021).

Nesse sentido, conforme indicou Friedman (2005), a acumulação de capital no regime alimentar tem incorporado uma nova dinâmica, na qual as corporações transnacionais criam e explorem desejos no consumidor por *commodities* e/ou produtos considerados “mais sustentáveis” (como o exemplo da carne vegetal da Unilever). Utilizam esse discurso não só em suas estratégias de *marketing*, mas também na pesquisa e desenvolvimento, inovação e incorporação de novas

tecnologias para acompanhar essas novas demandas. Essa estratégia é exitosa na consolidação de mercados já conquistados e expansão em novos, alimentando a agenda de crescimento econômico em um discurso repaginado. Alinhado a isso, tem-se as estratégias de captura dos pequenos produtores de alimentos pelos circuitos do agronegócio, a expansão de alimentos orgânicos comercializados por transnacionais, diversificando a oferta de produtos às grandes redes varejistas, após a inclusão novos nutrientes, embalagens mais sustentáveis, entre outros. Essas medidas, ao estimularem o desejo de compra nos consumidores com a estratégia de diferenciação de produto, impulsionam o aumento do consumo e disseminam a cultura do consumismo, peças importantes do desenvolvimento através do crescimento (CARDOSO, 2020).

A necessidade da expansão contínua é, atualmente, viabilizada pela ampla repercussão do discurso do desenvolvimento sustentável, com reforço das instituições multilaterais e dos Estados nacionais. A Cúpula Mundial dos Sistemas Alimentares, citada acima, foi mais um capítulo em que as corporações transnacionais puderam demonstrar sua força dentro das instâncias das Nações Unidas (CLAPP, NOYES e GRANT, 2021; CANFIELD, ANDERSON e McMICHAEL, 2021), cujos espaços de governança global são marcados por fraca democracia e marginalização de países mais pobres e grupos mais vulneráveis (McKEON, 2021). Para finalizar, como colocou Pedersen (2018, p. 24, tradução nossa), “Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável ONU são um grande presente para as empresas!”, uma agenda facilitada para o setor privado conduzir as ações dos formuladores de políticas e da sociedade civil.

7 ODS 2 NO BRASIL E AS POLÍTICAS NACIONAIS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

Ao finalizar a elaboração dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, as Nações Unidas os trataram como um chamado para todos os países, de ações urgentes e imediatas, para as pessoas e para o planeta. Essa agenda, como explicado anteriormente, é um plano de ação destinado aos países e aos interessados a ser implementado até o ano de 2030. Sendo assim, entendendo que o ODS 2, relacionado à alimentação e agricultura, foi recheado de contradições em sua formulação, e visto que o Brasil foi um dos participantes de sua construção, nesse capítulo é analisado seu alinhamento com as ações do governo federal e as instituições nacionais.

7.1 OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO (ODM) NO BRASIL

Antes de abordar os ODS no Brasil, é apresentada uma breve introdução dos ODM no Brasil, tendo em vista tratar-se de uma agenda que antecede a dos ODS num processo contínuo. Após ser acordada na Assembleia da ONU em 2000, a governança dos ODM foi decretada no Brasil em 31 de 2003, para instituir o Grupo Técnico para seu acompanhamento (BRASIL, 2003a). Este grupo, composto pelo IPEA, IBGE, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, entre outros órgãos, ficou responsável pela elaboração de um plano de ação governamental e monitorar a atuação brasileira, com reuniões a cada 30 dias, adaptando os objetivos à realidade do país. Foi o IPEA o responsável por lançar os Relatórios Nacionais de Acompanhamento dos ODM, nos anos de 2004, 2005, 2007, 2010 e 2014.

Como os ODM não continham um objetivo específico sobre alimentação, este estava dentro do objetivo 1 “erradicar a extrema pobreza e a fome”. Ressalta-se que o Brasil adotou uma meta diferente da global relacionada à pobreza e fome, visando “a redução da pobreza extrema a um quarto do nível de 1990 e a erradicação da fome”, sendo que a meta global era “reduzir, até 2015, a pobreza extrema e a fome à metade do nível de 1990” (IPEA, 2004). No relatório de 2005 o IPEA destacou uma sensível redução nos níveis de desnutrição nos últimos anos devido a alguns programas de renda do governo federal, como Bolsa Família e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), com especial atenção à redução da desnutrição infantil

(IPEA, 2005). Entretanto, os dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) de 2002-2003 deixaram claro que, mesmo assim, 46% das famílias declararam algum tipo de dificuldade para adquirir alimentos (IBGE, 2007). O IPEA declarou, ainda, que para analisar os níveis de erradicação da fome, meta proposta como adequação nacional, os índices analisados seriam a desnutrição e consumo de alimentos, e que para cumprir essa meta, o poder público deveria implementar políticas de acordo com o proposto, além de levantar regularmente informações sobre o peso, idade e altura da população, bem como sobre a dieta alimentar (IPEA, 2005).

Entretanto, se depreende dos relatórios do IPEA uma simultaneidade de sobrepeso e fome no país, incidência de doenças cardiovasculares, diabetes e câncer, entre outras Doenças Crônicas Não Transmissíveis (DCNT), uma realidade que desafia o conceito de segurança alimentar e nutricional e direito humano à alimentação adequada embutido nas políticas de SAN executadas no país. Tais medidas foram prioridades no plano de governo do presidente da época, Luiz Inácio Lula da Silva (IPEA, 2005), indicando que esses objetivos encontraram terreno fértil no país, pois foram temas prioritários na mudança do governo federal a partir de 2003.

Os dados sobre a desnutrição em crianças com menos de cinco anos reduziu em um quarto entre 1989 até 2006, o que bastaria para atingir a meta dos ODM relacionada a essa temática, alcançando-a quanto à adequação de peso e altura, uma vez que a porcentagem de crianças com déficit de altura foi de 19,6% em 1989 para 6,8% em 2006. Roma (2019) considerou que esses ajustes seriam suficientes para indicar que o Brasil teria atingido todas as metas em relação à erradicação da fome presentes nos ODM. No entanto, o objetivo relacionado à alimentação referia-se somente à erradicação da fome, algo pouco ambicioso frente à complexidade das raízes desse problema. A solução para o problema da fome não será alcançada apenas com a disponibilidade de alimentos, num marco temporal específico, devendo ser acompanhada ano após ano, uma vez que está diretamente relacionado à pobreza, aspecto inerente ao sistema capitalista.

Diante dessa avaliação, no final do período dos ODM, segundo a Vigilância de Doenças Crônicas por Inquérito Telefônico (Vigitel), 17,9% da população brasileira estava obesa em 2014, com aumento de 6,1% comparado a 2006. Já a população com excesso de peso chegou a 56,5% em adultos brasileiros no ano de 2014, sendo que apenas 36,5% da população do país consome regularmente frutas e hortaliças (BRASIL, 2015a). O Índice de Massa Corpórea (IMC) médio da população aumentou

entre 2006 e 2018 (ABBADÉ, 2021), muito provavelmente relacionado ao aumento de peso e de obesidade e ao aumento do consumo de produtos ultraprocessados (CANELLA et al, 2014). Outro aspecto diretamente relacionado à piora da qualidade alimentar diz respeito ao uso de agrotóxicos no país, o qual cresceu de 181 para 375 mil toneladas entre 2003 e 2015, sendo que a quantidade aplicada por área cultivada cresceu de 2,5 para 4,3 kg por hectare na mesma época (MORAES, 2019). Esses números deixam claro que atingir o que foi proposto pelos ODM não é o suficiente para resolver os problemas relacionados à insegurança alimentar e nutricional. E que, justamente por esse motivo, se faz necessária uma análise dos ODS no Brasil, na medida em que estes se apresentaram como agenda substituta mais ampla e complexa, mas que, como já visto no capítulo anterior, trazem ambições globais insuficientes.

7.2 O BRASIL NO PROCESSO DO OBJETIVO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL 2 (ODS 2)

Em 2012 o Brasil sediou a RIO+20, evento das Nações Unidas, resultando no documento “*The Future we want*”, cujo texto ofereceu as bases para organização das ações futuras e definição dos grupos de trabalho e áreas temáticas importantes (ONU, 2012a). Esse evento foi duramente criticado pela falta de envolvimento da sociedade civil, a qual organizou encontros paralelos como a Cúpula dos Povos, em discordância com o processo *top-down* do governo brasileiro e a exclusão de debates que pudessem oferecer abertura ao diálogo (NETZER, 2012). Além disso, a ambição dos interesses econômicos alinhados à falta de empenho dos governos na defesa de uma agenda de meio ambiente forte para combater as desigualdades e avanço neoliberal são dadas como um dos fracassos do Rio+20 (GUIMARÃES e FONTOURA, 2012). Essas referências para as bases dos ODS no país explicitam a preocupação em ter uma agenda efetivamente comprometida com as pessoas e com o planeta já em sua concepção inicial.

A participação do país no *Open Working Group* foi dividida com a Nicarágua, decorrente da metodologia acordada para esses grupos, o que se manteve para a terceira sessão que teve como uma das temáticas a segurança alimentar e nutricional. Com base na análise feita no capítulo acima, algumas participações do Brasil podem ser elencadas dentro do ODS 2, embora em parceria com a Nicarágua.

Primeiramente, foi sugerido o aumento da produtividade agrícola através da irrigação adequada, uso de sementes e fertilizantes, a qual agravava a degradação da terra, a desertificação e a ocorrência de secas (OWG, 2014n, p. 14). Além disso, propunham desenvolver o acesso à comunicação e informação, e integração de pequenos agricultores nos mercados regionais, nacionais ou internacionais. No que tange ao comércio agrícola, propuseram um sistema de comércio multilateral e universal, com regras definidas e que opere de forma equitativa e aberta, considerando as particularidades dos países em desenvolvimento e maior exportação agrícola por esses países. Foram sugeridos também a redução de perdas e desperdício de alimentos após a colheita, bem como a adoção de padrões de consumo sustentáveis pelos países desenvolvidos. Ademais, sugeriram que se eliminassem da agricultura o uso de insumos químicos danosos à saúde, utilizando padrões com respeito à ciência e acordados de maneira intergovernamental, além de controle da volatilidade dos preços das commodities nos mercados globais (OWG, 2014n).

No entanto, várias sugestões feitas por Brasil/Nicarágua não foram incluídas na agenda final do ODS 2 e em suas metas, tratando da relação entre aumento da produtividade e degradação do solo, e da definição de regras para os mercados multilaterais. Além disso, foram manifestadas preocupações quanto à necessidade de difusão de padrões de consumo sustentável para países em desenvolvimento e de restrições ao uso de insumos químicos na agricultura, com efeitos danosos para saúde.

No mais, conforme seguiram as discussões dos ODS, seja nas negociações intergovernamentais no ano de 2015, ou próximo da sessão de adoção da agenda, uma das únicas declarações brasileiras em relação ao rascunho inicial dos objetivos, traz algumas críticas ao conteúdo e redação do documento, sem, todavia, contestar as temáticas do ODS2 (BRASIL, 2015b). Já no encontro de adoção da agenda, em setembro de 2015, a então presidente do Brasil, Dilma Rousseff, fez um discurso no qual indicou algumas prioridades do país quanto aos ODS. Sobre o uso de terra, agricultura e desmatamento, colocou como prioridade a eliminação do desmatamento ilegal, seguido de reflorestamento e a criação de áreas de integração “lavoura-pecuária-floresta” (BRASIL, 2015c), conceito ligado diretamente à Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) desde os anos 1980, integração esta capaz de aumentar a produção das três atividades de forma sustentável (EMBRAPA, 2021). É evidente o alinhamento ideológico desse discurso com as ações governamentais na

época, visto que o agronegócio foi um dos setores mais beneficiados pelo governo, com crescimento recorde de safra e investimento público (INSTITUTO LULA, s.d.).

Ademais, o discurso da presidenta Dilma na adoção dos ODS caminhou no sentido de reconhecer os programas de transferência de renda (como o Bolsa Família), a saída do país do Mapa da Fome da ONU em 2014, além de especial atenção às comunidades tradicionais, povos indígenas e quilombolas (BRASIL, 2015c). Seu discurso foi também claro em afirmar que o governo brasileiro estaria comprometido com a adoção dos ODS, como descrito a seguir.

7.3 ODS NO BRASIL

Para implementar os ODS no país, constituiu-se a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (CNODS) através do Decreto nº 8.892 de 27 de outubro de 2016, composta por 16 membros (permanentes e suplentes), sendo 6 do governo federal, 1 estadual, 1 municipal e 8 da sociedade civil (BRASIL, 2016a). Em maio daquele mesmo ano, a presidência do país foi assumida interinamente por Michel Temer, após o afastamento de Dilma Rousseff em processo de impeachment, e integralmente no último dia do mês de agosto do mesmo ano. Esse acontecimento político teve diversas consequências decorrentes da adoção de políticas de austeridade econômica como o Teto de Gastos do governo que impactou fortemente as políticas públicas no país, em particular nas áreas de saúde e educação, cujas interferências serão exploradas mais à frente.

As ações do governo para implementar os ODS se deu de forma desarticulada e tardia (RAMIRO, 2021), visto que mundialmente a agenda entrou em vigor no dia 1 de janeiro de 2016. A CNODS publicou o Plano de Ação para os anos de 2017 a 2019 apenas em 2017, cujas metas foram adequadas pelo IPEA e do IBGE sem se recorrer a uma consulta pública, sendo finalizadas apenas na forma de sugestões. Todavia, não foram acatadas totalmente pelos órgãos nacionais, nem substituídas pelas metas originais, no sentido de que se o país decidisse voltar atrás, não era obrigatório continuar com as metas adequadas.

Outrossim, uma das estratégias da Comissão foi mapear as políticas públicas já em curso no país e o Plano Plurianual (PPA) 2016-2019 com as metas dos ODS, a fim de identificar conformidades ou inadequações. A partir dessa identificação foram criadas as “Agendas ODS”, na tentativa de organizar os pontos do PPA cruzando com

as metas e objetivos. Esse cruzamento revelou que existia um alinhamento dos dois documentos, no qual 95% das metas dos objetivos relacionavam-se com alguma parte do PPA, possibilitando acompanhar a execução do PPA e dos ODS no país, resultando na publicação de um único relatório anual de monitoramento em 2018 – com indicadores de 2017 (RAMIRO, 2021). Depois disso, não houve continuidade da publicação, e a estratégia das “Agendas ODS”, que deveriam servir de base para o próximo Plano Plurianual, foi mais um dos fracassos dos objetivos no país.

Em 2017, foi também publicado o Relatório Nacional Voluntário sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, apresentado no *High Level Political Forum* do mesmo ano, cujo evento tinha como foco apresentar uma revisão de alguns objetivos, dentre eles o segundo (BRASIL, 2017). Somente em 2018 foi consolidada a adequação completa da agenda ao país, após publicação do IPEA e da CNODS às vésperas da eleição (que mudaria o ambiente político em geral, e particularmente em relação aos ODS). Esse documento apresentou todas as metas globais originais, comparando-as com a meta readequada ao Brasil e a justificativa para que fosse feita tal modificação (IPEA, 2018).

A CNODS foi extinta em 2019, sob o governo de Jair Bolsonaro por meio do Decreto nº10.179 de 19 de dezembro de 2019, a qual revogou diversos outros decretos existentes (BRASIL, 2019a). As metas e objetivos, inclusive, foram excluídos do PPA para os anos de 2020-2023 pelo então presidente, justificando que seria inconstitucional colocar essa agenda definida em ato internacional como obrigatória ao governo brasileiro (AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS, 2019). Nas palavras do governante do país, “Dentre as ‘metas’ da agenda 2030 estão a nefasta ideologia de gênero e o aborto, sob o disfarce de ‘direitos sexuais e reprodutivos’” (FERNANDES, 2020, s.p.), demonstrando o desalinhamento do governo de 2019-2022 com a agenda global da ONU, não por considerá-la pouco ambiciosa ou por concordar com a falta de algumas temáticas, como argumentado nessa tese, mas sim por considerá-la progressista demais para um governo conservador e de extrema direita.

Para Roma (2019), atingir os ODS seria possível através da convergência dos objetivos com as ferramentas de planejamento do país, como o Plano Plurianual (PPA) e Estratégia Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, mas que demandaria também ações da iniciativa privada e de ONGs. Isso demonstra que é muito comum encontrar na literatura posturas liberais sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, que enfraquece a responsabilidade do Estado e coloca

a sociedade como responsável pelo seu próprio desenvolvimento. Por fim, mais recentemente, em 2022, foi apresentado o Índice de Desenvolvimento Sustentável das Cidades - Brasil que avalia o progresso da Agenda 2030 em todos os municípios brasileiros, construído pelo Instituto Cidades Sustentáveis e a *UN Sustainable Development Solution Network*, projeto interno da ONU a fim de incentivar soluções em níveis regionais (BRASIL, 2022a).

Dessa forma, é possível verificar que os ODS chegaram ao Brasil e enfrentaram certa turbulência, primeiro pelos acontecimentos políticos do país que ocuparam o cenário federal, e segundo por uma mudança de ideologia decorrente do governo federal que assumiu em 2019, interrompendo a tardia implementação da agenda. Entretanto, essa consideração não é suficiente para concluir que o ODS 2 ou suas metas não tiveram avanço no país, uma vez que melhoras pontuais desse objetivo, até o ano de 2022, pouco se deveu ao alinhamento do governo federal com essa agenda. Além disso, ressalta-se que os estados e municípios do país têm certa autonomia executiva para implementar a agenda através de ações específicas. Um exemplo disso é o plano de ação da Prefeitura de São Paulo em 2018, alinhado com os ODS, com 655 ações específicas de órgãos do município (SÃO PAULO (SP), 2018). No entanto, iniciativas locais não alteraram o quadro geral de implementação dos ODS, uma vez que estes são avaliados com base no engajamento do governo federal apoiando e incentivando agendas nos níveis regionais (no Brasil, estadual e municipal). Nesses termos, um aspecto central a ser considerado se refere às políticas de SAN no Brasil, analisadas a seguir.

7.4 ODS2 E AS POLÍTICAS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO PAÍS

A segurança alimentar e nutricional (SAN) se institucionalizou no Brasil através da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) nº 11.346 de 15 de setembro de 2006 (BRASIL, 2006). Nessa lei, se definiu como SAN a:

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

O processo de construção dessa Lei veio do compromisso do governo federal com programas de distribuição de renda e alimentação básica do início do milênio, buscando implementar políticas de Estado em torno da temática. O Bolsa Família e o Programa Fome Zero, ambos com início em 2003, foram estratégias implementadas pelo governo Lula cujos esforços levaram o país a sair do mapa da fome em 2014.

A política de SAN se baseou no conceito adotado pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA, 2004, p. 4), através de ações planejadas e realizadas com o fim de “garantir a oferta e o acesso aos alimentos para toda a população, promovendo a nutrição e saúde”, sendo necessário o envolvimento da sociedade civil organizada e do governo, com os princípios de “intersectorialidade”, “[a]ções conjuntas entre Estado e sociedade”, “[e]quidade, superando as desigualdades [...]”, “[a]rticulação entre orçamento e gestão” e “[a]brangência e articulação entre ações estruturantes e medidas emergenciais”.

Outrossim, no relatório nacional voluntário sobre os ODS, publicado em 2017 (BRASIL, 2017), consta a revisão de alguns objetivos e apresentação dos avanços realizados e desafios às políticas públicas do país, indicando seis ferramentas de iniciativa do governo e da sociedade civil para atingir os objetivos no país (BRASIL, 2017). Estas foram: [i] a plataforma “dialoga Brasil” contendo sugestões relativas aos objetivos; [ii] o portal “participa.com” para a participação da população em debates e conferências através de redes sociais; [iii] o portal “estratégia ODS” que propunha mobilizar os debates de organizações da sociedade civil, setor privado e governos locais; [iv] a “plataforma agenda 2030” para informação, acompanhamento e revisão dos objetivos e metas; [v] o “mapa das organizações da sociedade civil” que trazia dados sobre as organizações da sociedade civil; [vi] e por último, o “atlas da vulnerabilidade dos municípios”, cuja intenção era acompanhar o índice de vulnerabilidade social dos municípios (BRASIL, 2017). Essas iniciativas foram divulgadas internacionalmente sugerindo conexões com os princípios de políticas de SAN, a exemplo da intersectorialidade e ações da sociedade civil junto ao governo.

Ainda nesse relatório, indicou-se que a convergência entre o PPA 2016-2019 e o ODS2 teria 129 atributos, destacando as políticas de SAN, através do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA), o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), a Garantia Safra, e o II Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Planapo) (BRASIL, 2017). O PAA foi criado muito antes dos ODS, pela Lei nº 10.696 em julho de 2003, a fim de impulsionar a agricultura familiar

adquirindo seus produtos e destinando às pessoas com insegurança alimentar, para órgãos públicos, e para a formação de estoque (BRASIL, 2003b). As doações do programa tiveram recorde em 2010, com mais de 500 mil toneladas, sendo que a partir de 2016 esse valor não passou de 200 mil toneladas por ano. Não à toa o país, que saiu do Mapa da fome em 2014, voltou a ter retrocessos nos anos seguintes (GUEDES, 2022). Em 2021 o PAA passou a se chamar de Alimenta Brasil, e nesse ano as doações foram de 114 milhões de toneladas (CROQUER, 2022).

O PNAE, por sua vez, é uma política pública brasileira que trata da merenda escolar desde a década de 1940, feita de forma centralizada até 1994, quando sua execução foi transferida a estados e municípios. A partir de então houve a ampliação do programa em termos monetários e número de estudantes atendidos, com destaque para as estratégias a partir de 2009, na Lei nº 11.947, evidenciando que, no mínimo, 30% dos recursos financeiros deveriam ser utilizados na compra de alimentos diretamente da agricultura familiar (com prioridade para assentamentos da reforma agrária, comunidades tradicionais indígenas e quilombolas) (BRASIL, 2009). O programa tem um investimento financeiro e atendimento a estudantes que avançam ao longo dos anos, apesar do congelamento do valor per capita por refeição entre 2010 e 2017 (NERO, GARCIA e JUNIOR, 2022).

Já a Garantia-Safra é uma ação do Programa Nacional de Fortalecimento de Agricultura Familiar (PRONAF) criado em 2002 (BRASIL, 2003c), para dar segurança a agricultores familiares que percam sua safra, devido a estiagens ou enchentes em regiões do país sujeitas a tais fenômenos, com especial atenção às primeiras. Entretanto, esse programa se encontra em situação de desmonte em alguns municípios, nos quais ocorreu um alinhamento à austeridade federal (SANTOS et al, 2021). O PRONAF, por sua vez, é o financiador de projetos que vão promover os agricultores familiares e assentados a gerarem renda, dando créditos para custear máquinas, safra ou equipamentos (BRASIL, 1996).

O II Planapo (2016-2019) teve como função principal integrar as políticas nacionais para a agroecologia e produção orgânica. O Planapo I, executado no período de 2013 a 2015, foi marcado por limitações de crédito, por desconhecimento dos agentes públicos sobre o setor, mas previu em seu escopo a criação de um programa nacional para reduzir o uso de agrotóxicos na agricultura brasileira. No segundo, as comunidades tradicionais se tornaram protagonistas do plano, além de assentamentos de reforma agrária (BRASIL, 2016b). As políticas citadas acima foram

importantes para os avanços na segurança alimentar e nutricional do país, mas também para o aumento de renda de agricultores familiares, comunidades tradicionais, povos indígenas, e assentamentos de reforma agrária no país, embora nenhuma delas tenha sido criada para atender os ODS no Brasil.

Outro documento importante é o relatório de monitoramento lançado em 2018 (BRASIL, 2018), contendo dados do ano anterior, indicando a existência de mais de 20 programas do PPA relacionados com o ODS 2. Sobre esse objetivo, as primeiras duas metas (2.1 e 2.2), referentes ao fim da fome, a garantia de acesso a alimentos seguros, nutritivos e suficientes e o fim das formas de desnutrição, são direcionadas a algumas políticas. Inicialmente tem-se como referência a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), estabelecida através do Decreto nº 7.272 em 2010 (BRASIL, 2010). Ainda, indicou-se que um dos maiores problemas de indicadores das metas do ODS 2 no país é a adoção de hábitos alimentares mais saudáveis, tendo em vista o atual padrão de consumo da população com aumento de sobrepeso e obesidade, além das Doenças Crônicas Não Transmissíveis (BRASIL, 2018). Para tal, citou as ações de Promoção da Alimentação Adequada e Saudável e de Educação Alimentar e Nutricional como parte de estratégias dentro da Rede de Atenção à Saúde. Também mencionou o PNAE, o Programa Fomento às Atividades Produtivas Rurais, cujas ações transferem recursos financeiros de baixo valor e acompanhamento produtivo para famílias rurais, inicialmente pensado somente para a agricultura familiar, cujo público-alvo também inclui povos indígenas e comunidades tradicionais, e desenvolve-se junto à política de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER).

Para a meta seguinte, 2.3, de dobrar a produtividade da agricultura e a renda dos pequenos produtores, as políticas recomendadas se referem a compras de alimentos públicas advindas da agricultura familiar, através do PAA e do PNAE, citados anteriormente (BRASIL, 2018), e aos incentivos via PRONAF, programas de ATER, o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais e a Garantia-Safra.

Já a meta 2.4, voltada à garantia de sistemas sustentáveis de produção de alimentos, foi mencionada a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) com projetos de produção orgânica e formação e conhecimento em agroecologia, além de chamadas públicas de Editais do CNPq voltadas para Núcleos de Estudo em Agroecologia e Centros Vocacionais Tecnológicos de Agroecologia e Produção Orgânica (BRASIL, 2018). As outras metas não têm destaque nesse

documento de monitoramento, demonstrando que os esforços do governo brasileiro de alinhamento com o PPA estavam sintonizados com apenas quatro das metas do ODS 2.

Entretanto, no Brasil, o mais importante documento foi a compilação de metas adequadas à realidade do país pelo IPEA, lançado apenas em 2018 (IPEA, 2018), detalhando todas as metas originais da ONU e as adequações brasileiras com justificativas para as alterações. Essas adaptações são incentivadas pela própria ONU, desde que não reduzam as ambições da agenda. A maior dificuldade, entretanto, está em ampliar as adaptações em níveis estaduais e municipais. Alinhado a isso, tem-se uma problemática relativa aos indicadores, apontada pela literatura que se refere à evidência de que dados relacionados ao meio ambiente (exceto emissão de gases), e à dimensão social (como igualdade no campo e violência rural) são incompletos por negligência ou falta de qualidade em sua mensuração, criando um ambiente inviável para avaliação do alcance de certas metas e de seus respectivos avanços (SPAISER et al, 2017).

Para a adequação do ODS 2, foi constituído um grupo de trabalho com 46 representantes de diversos órgãos (principalmente governamentais). A seguir, serão apresentadas as metas adequadas, bem como suas justificativas e indicadores de monitoramento conforme a proposta de adequação brasileira (IPEA, 2018). Além disso, cada meta foi discutida cruzando com os resultados dos relatórios da sociedade civil de progresso anual, os Indicadores Brasileiros para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, reunidos pelo IBGE, os censos do país e outras pesquisas contendo dados relevantes para a análise aqui apresentada. As seções abaixo contêm quadros comparativos com as metas originais globais e respectivas adequações para a realidade brasileira; para melhor visualização e comparação, foram grifadas as partes que foram alteradas ou não continham nas metas globais.

7.4.1 META 2.1

Nessa meta, a expressão “acabar com a fome” foi substituída por “erradicar a fome”, os idosos ganharam destaque, os alimentos “culturalmente adequados” foram contemplados, e o termo “nutritivos” foi substituído por “saudáveis”, para adequar o direito à alimentação, presente na Constituição Federal, ao direito humano à alimentação adequada, segundo o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos,

Sociais e Culturais (PIDESC) e à posição da FAO na Cúpula Mundial da Alimentação de 1996. Esse ajuste no enquadramento de alimentação como direito humano é um avanço brasileiro em relação aos objetivos iniciais da ONU, cuja agenda não trata a alimentação como direito humano (conforme Quadro 1).

QUADRO 1 – META 2.1

Metas globais	Metas Brasil
2.1 Até 2030, acabar com a fome e garantir o acesso de todas as pessoas, em particular os pobres e pessoas em situações vulneráveis, incluindo crianças, a alimentos seguros, nutritivos e suficientes durante todo o ano.	2.1 Até 2030, erradicar a fome e garantir o acesso de todas as pessoas, em particular os pobres e pessoas em situações vulneráveis, incluindo crianças e idosos , a alimentos seguros, culturalmente adequados, saudáveis e suficientes durante todo o ano.

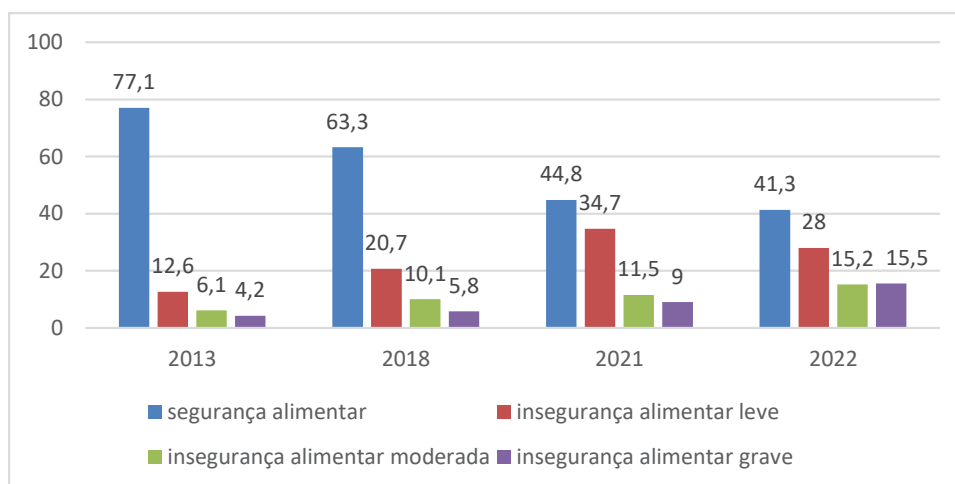
FONTE: IPEA (2018), adaptado pelos autores (2022).

É importante notar que os indicadores para essa primeira meta, em termos globais, são a prevalência de desnutrição e a prevalência de insegurança alimentar moderada ou grave na população, baseado na Escala de Experiência de Insegurança Alimentar (FIES). Por sua vez, o IPEA sugere a adição de dois outros indicadores: o número de casos de intoxicação por agrotóxicos e o volume de agrotóxicos consumido por ano *per capita*. Sobre a FIES, destaca-se que esta é uma escala relativa à percepção de insegurança alimentar, criada com base nas experiências bem-sucedidas de escalas de monitoramento nacional (como as da América Latina e Caribe), adaptada internacionalmente na forma de uma escala de monitoramento para o progresso da meta 2.1 do ODS 2. A intenção é justamente oferecer dados para comparar as taxas de insegurança alimentar em diferentes países anualmente (FAO, 2016).

Os dados do IBGE relativos a essa meta são apenas de 2013 e 2017-2018. A prevalência de subalimentação e de insegurança alimentar moderada ou grave deveriam ser divulgadas pelo IBGE a cada cinco anos, esperando-se que fosse feita novamente em 2019. Porém, essa publicação foi adiada para o segundo semestre de 2020, após essa pesquisa ser incorporada à POF dos anos de 2017-2018. Para tal, aplicou-se a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar – EBIA a fim de obter os resultados, cuja medição é feita em nível domiciliar. Nos anos seguintes, o governo continuou a ser indiferente sobre a mensuração desses dados, principalmente com o início da pandemia e o evidente agravamento da insegurança alimentar no país,

cabendo a sociedade civil organizada realizar o Vigisan I e II, com os dados apresentados abaixo (Gráfico 1).

GRÁFICO 1 - EVOLUÇÃO DOS NÍVEIS DE INSEGURANÇA ALIMENTAR NO BRASIL DESDE 2013 A 2022 EM PORCENTAGEM



Fonte: PNAD, 2013; POF, 2020; REDE PENSSAN, 2021; REDE PENSSAN, 2022.

Os resultados demonstraram que as pessoas em segurança alimentar saíram de 77,1% em 2013 para 63,3% em 2018 (IBGE, 2020a; GTSC, 2021). Em 2020 e 2022, a Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (PENSSAN) publicou os dois inquéritos sobre insegurança alimentar no Brasil (VIGISAN I e II) com base na mesma escala. Segundo essas pesquisas, 44,8% da população estavam em segurança alimentar em 2021, chegando em 2022 a 41,3% (REDE PENSSAN, 2021; REDE PENSSAN, 2022). Já os dados de insegurança alimentar mostraram um crescimento significativo de insegurança alimentar leve, saindo de 12,6% em 2013 para 34,7% em 2021. Entretanto, o que mais se destaca são os números de insegurança alimentar moderada e grave, sendo que em 2013 as porcentagens foram de 6,1% e 4,2%, crescendo em 2022 para 15,2% e 15,5%, respectivamente (conforme Gráfico 1).

Nesse sentido, ressalta-se que esse é um retrato da insegurança alimentar no país, para o qual é necessário considerar as particularidades socioeconômicas, culturais, de raça, gênero, localização geográfica e diferenças entre as áreas rural e urbana (GTSC, 2022). Erradicar a fome até 2030, no país, significa planejar e executar ações que coloquem em situação de segurança alimentar mais da metade da população, ou seja, mais de 100 milhões de pessoas. O que se torna impossível diante

do empobrecimento da população brasileira e o desmonte de quase todas as políticas públicas de SAN.

Ademais, a meta 2.1 dá destaque para a fome de crianças e idosos, sendo que os dados do II VIGISAN indicaram que moradias que têm mais pessoas com até 18 anos são as mais afetadas com a insegurança alimentar grave (REDE PENSSAN, 2022). A EBIA, por sua vez, estabelece como linha divisória de idade pessoas com mais e menos de 18 anos, não podendo estratificar crianças (que segundo o Estatuto da Criança e do Adolescente seriam aqueles com 12 anos incompletos) ou idosos (com 60 anos ou mais). Além disso, dados de 2019 indicaram que 47,1% dos domicílios com crianças com menos de 5 anos estão em um dos níveis de insegurança alimentar, de acordo com o Estudo Nacional de Alimentação e Nutrição Infantil (UFRJ, 2021).

Além disso, mesmo havendo a indicação de se utilizar como parâmetro a escala FIES, no Brasil a escala EBIA é utilizada para avaliação da insegurança alimentar. Apesar de sua extrema relevância, a EBIA é uma escala de percepção e vivência de insegurança alimentar, não o acesso a alimentos seguros, culturalmente adequados e saudáveis; assim, o IPEA não informou nenhum outro dado que poderia indicar o acompanhamento desses parâmetros para o cumprimento da meta 2.1. A utilização de escalas de percepção, como a EBIA, não permite avaliar alguns pontos de insegurança como a modificação dos padrões de dieta da população proveniente do sistema alimentar hegemônico (AZEVEDO e RIBAS, 2016). Assim, a prevalência da desnutrição no país, que é colocada como um dos indicadores da meta 2.1, poderia estar relacionada com a indicação do acesso a alimentos saudáveis, mas que de forma alguma pode ser um indicador eficiente, já que o acesso a alimentos saudáveis não significa, em sua totalidade, melhoria da nutrição. Esse último não é uma oposição a acesso a alimentos não-saudáveis, bem como não considera que desnutrição não é um problema apenas de acesso a alimentos saudáveis (mas também de educação alimentar e nutricional, de condição socioeconômica, de moradia etc.).

Alimentos seguros, por sua vez, de acordo com a FAO (2021), não transmitem doenças a quem os consome, atendem necessidades dietéticas, e são produzidos com práticas que garantam a segurança em toda a cadeia de produção desse alimento. Não é captado pelos indicadores, por exemplo, o número de doenças transmitidas por alimentos e contaminação da água. Poderia ser utilizado, por exemplo, algum indicador relacionado à presença de frutas, verduras e legumes na

dieta da população, bem como a presença de produtos ultraprocessados nessas dietas. Os dados existentes sobre essa temática revelam uma realidade que confirma o empobrecimento da qualidade da alimentação do brasileiro, conforme o II Vigisan, que ilustra a tendência de redução de compra de alimentos básicos (como arroz, feijão, carne, verduras e frutas) e a prevalência de níveis de insegurança alimentar (REDE PENSSAN, 2022).

Ainda dentro da meta 2.1, como já dito, são considerados indicadores relativos à intoxicação por agrotóxicos e o volume per capita de agrotóxicos ingeridos, mas não fica claro se esse indicador existe por estar ligado ao termo alimento seguro, por exemplo. As intoxicações por agrotóxicos são contabilizadas a partir de notificação compulsória por profissionais de saúde, sistema esse caracterizado pelo registro insuficiente, que não garante dados confiáveis (ABRASCO, 2015). Foram contabilizadas 6.644 notificações em 2015, enquanto em 2017, 2018 e 2019 esses números tiveram crescimento chegando a 7.549, 8.179, 8.602, respectivamente; dados completos foram obtidos em 2021, com 5.602 notificações (BRASIL, 2022b). Esses dados não demonstram diminuição desde que os ODS passaram a ser reconhecidos no país. Segundo Corrêa et al (2020) o uso de agrotóxicos no Brasil parte de uma estrutura hegemônica que resulta da inação do Estado, conivente com a força política do capital do agronegócio e suas estratégias de desregulação de seu uso. Já os dados de consumo de agrotóxico, segundo o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), revelam que foram vendidas 685 mil toneladas desse produto no país em 2020, tendo um crescimento de 10% em relação 2019, enquanto neste ano já havia ocorrido um aumento de 12,97% em relação a 2018, seguindo uma tendência contínua nos demais anos (IBAMA, 2018; IBAMA, 2019; IBAMA, 2020). Esses dados foram obtidos em função da vigência do Decreto nº 4074 (BRASIL, 2002), em função do qual as empresas deverão fornecer os dados de venda de agrotóxicos anualmente.

7.4.2 META 2.2

A meta 2.2 foi adequada no Brasil da seguinte forma: trocou-se “acabar com todas as formas de má-nutrição” por “erradicar as formas de má-nutrição relacionadas à desnutrição, reduzir as formas de má-nutrição relacionadas ao sobrepeso ou à

obesidade”. Da mesma forma, a expressão “atender às necessidades nutricionais de meninas adolescentes, mulheres grávidas e lactantes e pessoas idosas” foi substituída por “garantir a segurança alimentar e nutricional de meninas adolescentes, mulheres grávidas e lactantes, pessoas idosas e povos e comunidades tradicionais” (IPEA, 2018, p. 54). A primeira deu destaque ao sobrepeso e obesidade, termos que não constam na agenda global e de acordo com o IPEA (2018, p. 54) “buscou-se explicitar as relações da má-nutrição com a desnutrição, sobrepeso e obesidade”. A segunda utilizou o conceito de segurança alimentar e nutricional, cujo arcabouço carrega uma complexidade maior do que a meta anterior. E, por fim, deu destaque a outros grupos como pessoas idosas e povos e comunidades tradicionais (conforme Quadro 2).

QUADRO 2 – META 2.2

Metas globais	Metas Brasil
2.2 Até 2030, acabar com todas as formas de má-nutrição, inclusive pelo alcance até 2025 das metas acordadas internacionalmente sobre desnutrição crônica e desnutrição em crianças menores de cinco anos de idade, e atender às necessidades nutricionais de meninas adolescentes, mulheres grávidas e lactantes e pessoas idosas.	2.2 Até 2030, erradicar as formas de má-nutrição relacionadas à desnutrição, reduzir as formas de má-nutrição relacionadas ao sobrepeso ou à obesidade, prevendo o alcance até 2025 das metas acordadas internacionalmente sobre desnutrição crônica e desnutrição aguda em crianças menores de cinco anos de idade, e garantir a segurança alimentar e nutricional de meninas adolescentes, mulheres grávidas e lactantes, pessoas idosas e povos e comunidades tradicionais.

FONTE: IPEA (2018), adaptado pelos autores (2022).

Para acompanhamento dessa meta, a ONU adotou somente indicadores de prevalência de baixa estatura e de má-nutrição em crianças menores de 5 anos. Na meta nacional, o IPEA propôs incorporar índices de consumo *per capita* de alimentos ultraprocessados, o percentual de municípios que realizam compras públicas de produtos da agricultura familiar (principalmente atendidos pelas ações do PAA e PNAE), a taxa de incidência de diabetes tipo II na população. Além disso, sugeriu o uso dos dados de déficit de peso de crianças, inclusive indígenas e quilombolas até cinco anos, acompanhadas pelo Programa Bolsa Família, bem como o percentual de adultos com excesso de peso.

Para essa meta, verifica-se que a desnutrição infantil nunca diminui, e tem crescimento no decorrer de alguns anos (GTSC, 2017; 2018; 2019; 2020; 2021; 2022), mas está sempre em patamar elevado (GTSC, 2021). Em 2016 os números absolutos

de crianças com baixa estatura era de 327.217 crianças (6,9%) enquanto 270.540 estavam com muita baixa altura em relação a idade (5,7%). No mesmo ano, os números da desnutrição infantil indicavam que 139.764 (3,0%) crianças menores de cinco anos estavam com peso baixo para a idade e 59.116 (1,3%) tinham peso muito baixo para a idade. Os dados do Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (SISVAN), de 2021, indicaram que crianças abaixo do peso correspondiam a 2,77% (125.331) e 1,5% àquelas muito abaixo do peso (67.901). Por outro lado, 9,27% das crianças estavam com peso elevado para idade, em 2016 (SISVAN, 2016), com leve redução em 2020, quando aquela proporção chegou a 8,69% das crianças (SISVAN, 2020), mas com crescimento no ano seguinte, chegando a 9,41% em 2021 (SISVAN, 2021). Já a proporção da população adulta com excesso de peso e obesidade era de 59% em 2016, de 62% em 2018, de 63% em 2019. (BRASIL, 2020a) e de 67,49% em 2021 (SISVAN, 2021).

Sabe-se que a má alimentação é um dos maiores fatores de risco relacionados ao desenvolvimento de doenças crônicas não transmissíveis (DCNT) (BRASIL, 2020a). Isso está diretamente relacionado à qualidade da alimentação, indo de encontro ao indicador de consumo de produtos ultraprocessados. Nesse sentido, a POF de 2017-2018 apresentou queda na quantidade adquirida de produtos como arroz, feijão, verduras, frutas e legumes (IBGE, 2020a), ou seja, alimentos naturais ou minimamente processados, ao mesmo tempo que cresce o número de alimentos preparados e misturas industriais, ou produtos ultraprocessados, adquiridos pelas famílias (AGÊNCIA IBGE, 2020), o que, de acordo com o Guia Alimentar para a Alimentação Brasileira (BRASIL, 2014), relaciona-se com o consumo excessivo de calorias e fraca oferta de nutrientes e, conseqüentemente, no aumento das DCNT no país.

O Relatório Luz publicado pelo GTSC em 2019 deu duas indicações do que seriam ações para reverter esse cenário. A primeira, uma nova regulamentação de rotulagem que desencoraje o consumo de produtos ultraprocessados em contraponto ao maior acesso a alimentos in natura provenientes da agroecologia. Em segundo lugar, é recomendada uma regulação da publicidade de produtos ultraprocessados, em particular para o público infantil (IPEA, 2018).

Ressalta-se que críticas globais quanto aos objetivos já indicaram a necessidade de deixar evidente nessa meta a preocupação com a obesidade (SCHOLLES, RINGLER e BRAUN, 2015), cuja adequação foi proposta para a realidade

brasileira. Além disso, sugere-se colocar o ano de 2025 como marco final para uma parte da meta, enquanto o horizonte para outros aspectos da segurança alimentar e nutrição adequada é 2030, o que é interpretado como uma maneira de criar inconsistências (SCHOLLES, RINGLER e BRAUN, 2015)

Por fim, por carregar em si o conceito de segurança alimentar e nutricional, é preciso lembrar que no Brasil esse termo traz consigo dois pontos principais para sua efetivação. São eles o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) e a Soberania Alimentar (SOBAL), sendo que o primeiro obriga a considerar a obrigação do Estado em efetivar sua proposta, indicando a necessidade de uma dieta adequada cultural e nutricionalmente, estável e acessível. Já a Soberania Alimentar implica numa mudança estrutural do quadro de produção hegemônico de alimentos, através da produção agroecológica e sustentável voltada ao mercado interno e a diversidade cultural e alimentar (Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos [ABRANDH], 2013). A adequação da meta, dessa forma, ao incluir a SAN para os grupos especificados (meninas adolescentes, grávidas, lactantes, pessoas idosas e povos e comunidades tradicionais), realização de ações específicas para diferentes grupos. Demanda a criação de políticas específicas para os povos e comunidades tradicionais, que sofrem de violência e lutam pela terra diariamente, sendo ameaçados pelo avanço do agronegócio e aumento da violência e conflitos territoriais (LASCHEFSKI e ZHOURI, 2019), enquanto ocorre um desmonte dos órgãos dedicados aos povos e comunidades tradicionais no Brasil.

7.4.3 META 2.3

Para essa meta, houve diversas adequações, como observado no Quadro 1 anteriormente. A justificativa do IPEA é a ampliação do escopo, além de inserir conceito de desenvolvimento rural definido no relatório da I Conferência Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário. Nessa adequação, são poucas palavras que mantêm a forma original (conforme Quadro 3).

QUADRO 3 – META 2.3

Metas globais	Metas Brasil
2.3 Até 2030, dobrar a produtividade agrícola e a renda dos pequenos produtores de alimentos,	2.3 Até 2030, umentar a produtividade agrícola e a renda dos pequenos produtores de alimentos, particularmente de mulheres, agricultores familiares, povos e comunidades

Metas globais	Metas Brasil
particularmente de mulheres, povos indígenas, agricultores familiares, pastores e pescadores, inclusive por meio de acesso seguro e igual à terra, e a outros recursos produtivos e insumos, conhecimento, serviços financeiros, mercados e oportunidades de agregação de valor e de emprego não-agrícola.	tradicionais, visando tanto à produção de autoconsumo e garantia da reprodução social dessas populações quanto ao seu desenvolvimento socioeconômico , por meio do acesso seguro e equitativo: i) à terra e aos territórios tradicionalmente ocupados; ii) à assistência técnica e extensão rural, respeitando-se as práticas e saberes culturalmente transmitidos; iii) a linhas de crédito específicas; iv) aos mercados locais e institucionais, inclusive políticas de compra pública; v) ao estímulo ao associativismo e cooperativismo; e vi) a oportunidades de agregação de valor e emprego não-agrícola.

FONTE: IPEA (2018), adaptado pelos autores (2022).

Algumas críticas a essa meta original problematizaram a falta de relação entre indicar aumento da produtividade de forma a não gerar impactos ambientais ou simplesmente adicionar sustentáveis como indicativo da produção. Inclusive foi sugerido até unificar as metas 2.3 e 2.4, pois esta última já convém sobre a temática (SCHOLLES, RINGLER e BRAUN, 2015). Entretanto, essa união, se fosse feita, deveria explicitar a garantia de sistemas alimentares sustentáveis através da produtividade de pequenos produtores de alimentos da agricultura familiar, além do direito a terra e renda, cuja orientação seria a única possível para se evoluir em direção a uma agricultura não-hegemônica e, conseqüentemente, não devastadora.

Como indicadores globais dessa meta, a ONU recomendou apenas o volume de produção da empresa agrícola, pastoril e florestal e a renda média dos estabelecimentos de agricultura familiar. Para o Brasil, por sua vez, foram sugeridos os indicadores de agricultura familiar: renda média dos estabelecimentos, número, valor produto de produção, e percentual de recursos do PNAE para compra da agricultura familiar. Também, o percentual de área de povos e comunidades tradicionais, a área de produção de alimentos sem uso de agrotóxicos, a importação de alimentos in natura ou minimamente processados, e o coeficiente de Gini fundiário (IPEA, 2018).

O financiamento da agricultura familiar através do Pronaf firmou 2 milhões de contratos em 2013, reduzindo para pouco mais 1,5 milhão em 2016, e para 1 milhão em 2017 (IPEA, 2018). A aplicação dos recursos sempre fica abaixo do que é disponibilizado, possivelmente por ser um programa com capilaridade limitada e pela dificuldade dos pequenos produtores da agricultura familiar para se adequarem aos requisitos solicitados (CORCIOLI e CAMARGO, 2018). Ademais, geralmente os

recursos liberados são destinados a agricultores mais bem capacitados e com maior estrutura, em detrimento de outros grupos (SCHNEIDER, CAZELLA e MATTEI, 2021). Atualmente já se destaca que a produção de alimentos dos atendidos pelo Pronaf tem se modificado, se voltando à produção de *commodities* para exportação, diminuindo a de outros alimentos para consumo interno da população (CONTERATO, BRÁZ e RODRIGUES, 2021).

Entre pouco mais de 5 milhões de estabelecimentos agropecuários recenseados em 2017 pelo IBGE, 77% foram classificados como agricultores familiares (IPEA, 2019). Em 2022, essa meta foi considerada em retrocesso pelo Grupo de Trabalho da Sociedade Civil no Relatório Luz, tendo em vista a precarização de políticas públicas voltadas para esse segmento, a exemplo da extinção do PAA e do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, cujas ações poderiam guiar o Estado rumo ao atendimento dessa meta (GTSC, 2022).

7.4.4 META 2.4

A adequação do Brasil a esta meta, proposta pelo IPEA, indicou algumas mudanças para a garantia de sistemas sustentáveis de produção de alimentos (Quadro 4) através da inserção dos institutos de pesquisa e universidades nessa ação e da assistência técnica e extensão rural; esse termo, no Brasil, tem a característica dos serviços públicos direcionados a famílias rurais para acessar recursos e serviços a fim de melhorar suas condições de produção (BRASIL, 2020b). Ainda, destaque-se a implementação de práticas agrícolas que aumentem a produção e produtividade e que ajudem a proteger, recuperar e conservar os serviços ecossistêmicos, entendidos como “benefícios ambientais que podem ser obtidos, direta ou indiretamente, por meio dos ecossistemas que ajudam a preservar e regenerar a vida” (IPEA, 2018, p. 62). Por fim, as condições da água e do ar passaram a ser objetos de preocupação voltada à melhoria dos sistemas de produção (Quadro 4).

QUADRO 4 – META 2.4

Metas globais	Metas Brasil
2.4 Até 2030, garantir sistemas sustentáveis de produção de alimentos e implementar práticas agrícolas resilientes, que aumentem a produtividade e a produção, que	2.4 Até 2030, garantir sistemas sustentáveis de produção de alimentos, por meio de políticas de pesquisa, de assistência técnica e extensão rural, entre outras, visando implementar práticas agrícolas resilientes que aumentem a produção e a produtividade e, ao mesmo

Metas globais	Metas Brasil
ajudem a manter os ecossistemas, que fortaleçam a capacidade de adaptação às mudanças do clima, às condições meteorológicas extremas, secas, inundações e outros desastres, e que melhorem progressivamente a qualidade da terra e do solo.	tempo, ajudem a proteger, recuperar e conservar os serviços ecossistêmicos, fortalecendo a capacidade de adaptação às mudanças do clima, às condições meteorológicas extremas, secas, inundações e outros desastres, melhorando progressivamente a qualidade da terra, do solo, da água e do ar.

FONTE: IPEA (2018), adaptado pelos autores (2022).

Nessa medida, cabe ressaltar que no documento do IPEA (2018, p. 61), sistemas sustentáveis indicariam “sistemas agropecuários com baixa emissão de carbono; [...] adequadas ambientalmente e que permitem a manutenção da produtividade do solo para a atual e futuras gerações”, citando como exemplo as atividades agroflorestais, agroecologia, produção orgânica e integração lavoura-pecuária-floresta⁷. Nesse sentido, quando se visualiza o quadro no país, essa meta parece estar mais distante, tendo em vista o avanço do agronegócio que produz *commodities* para exportação (GTSC, 2022). Além disso, a aprovação do uso de agrotóxicos (inclusive de produtos proibidos em algumas partes do mundo) gerou um ambiente de permissividade que contribui para o cenário devastador construído pelo agronegócio no país (GTSC, 2020, 2022).

Já quanto aos indicadores da meta 2.4, as Nações Unidas colocaram como parâmetro a parte de área agricultável a ser ocupada pela agricultura produtiva e sustentável. O IPEA, entretanto, sugeriu cinco indicadores, sendo eles: parcela da área destinada a sistemas agroflorestais e/ou agricultura orgânica; percentual de propriedades rurais cadastradas junto ao cadastro ambiental; quantidade de famílias produtoras da agroecologia atendidas pelo ATER; número de novas famílias assentadas em projetos ambientalmente diferenciados; e índice de assistência técnica a assentados da reforma agrária.

Segundo o Relatório Luz (GTSC, 2019), essa meta padece da insuficiência de dados para ser avaliada, sugerindo ser possível identificar, mesmo que preliminarmente, os retrocessos resultantes da liberação excessiva de agrotóxicos, e da interrupção em 2019 da Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica, criada em 2012, cujas ações se davam pelo PLANAPO. O desinvestimento público

⁷ A criação de áreas de integração lavoura-pecuária-floresta foi dada como prioridade no discurso da presidenta do Brasil no encontro de adoção dos ODS, como indicado no início desse capítulo.

em agricultura orgânica é evidente quando se compara que em 2006 representava 1,75% dos estabelecimentos de agricultura (com pouco mais de 90 mil locais), chegando em 2017, ano do último censo agropecuário, a 1,28 % (com aproximadamente 64 mil locais) (IBGE, 2006; 2017).

Observa-se então um contexto pouco favorável aos sistemas sustentáveis de produção no país, cuja ligação se estende à redução de 18% do número de pessoas ocupadas na agricultura familiar no período entre os censos (IBGE, 2006; 2019; WEBER e SILVA, 2021). Além disso, segundo o censo agropecuário de 2017, houve um crescimento do uso de agrotóxicos por produtores da agricultura familiar em número até superior àqueles da agricultura não familiar (IBGE, 2019; VALADARES, ALVEZ e GALIZA, 2020). Isso demonstra uma aderência à política do agronegócio, cada vez mais distante de modelos de produção sustentáveis. Mesmo representando 77% dos estabelecimentos no censo de 2017, a agricultura familiar tinha uma área de apenas 23% do total destinado à agropecuária no país (IBGE, 2019), um retrato do nível de concentração da estrutura fundiária no país. A agricultura familiar é essencial para formas mais sustentáveis de produção de alimentos, de acordo com agroecologia, numa vertente contrária ao modelo agrícola respaldado pela estratégia neoliberal hegemônica. Os dados demonstraram que 77% dos estabelecimentos da agricultura orgânica ou agroecológica são considerados como de agricultura familiar (IBGE, 2019).

7.4.5 META 2.5

A meta 2.5 pelo Brasil foi desdobrada em duas, com a justificativa de melhor detalhamento de elementos que constituíssem sua referência (IPEA, 2019). Assim, tem-se a meta 2.5.1 e a 2.5.2 (conforme Quadro 5). Os maiores destaques se referem à inserção dos instrumentos para garantia de diversidade genética (como casas e bancos de sementes, germoplasma, sendo feita nos ambientes naturais das espécies – *in situ* –, feita pelos próprios agricultores – *on farm* –, ou fora de seu habitat – *ex situ*). Além de acrescentar os princípios da soberania alimentar e segurança alimentar e nutricional para a necessária repartição de benefícios de conhecimentos tradicionais e recursos genéticos. Como discutido no capítulo anterior, esse termo por muitas vezes apareceu nas discussões nos processos de formulação dos ODS, mas sempre

negligenciado quando da formatação dos documentos oficiais, inclusive na própria agenda final dos objetivos.

QUADRO 5 – META 2.5

Metas globais	Metas Brasil
2.5 Até 2020, manter a diversidade genética de sementes, plantas cultivadas, animais de criação e domesticados e suas respectivas espécies selvagens, inclusive por meio de bancos de sementes e plantas diversificados e adequadamente geridos em nível nacional, regional e internacional, e promover o acesso e a repartição justa e equitativa dos benefícios decorrentes da utilização dos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais associados, conforme acordado internacionalmente.	2.5.1 Até 2020, garantir a conservação da diversidade genética de espécies nativas e domesticadas de plantas, animais e microrganismos importantes para a alimentação e agricultura, adotando estratégias de conservação ex situ, in situ e on farm, incluindo bancos de germoplasma, casas ou bancos comunitários de sementes e núcleos de criação e outras formas de conservação adequadamente geridos em nível local, regional e internacional. 2.5.2 Até 2020, garantir a repartição justa e equitativa dos benefícios decorrentes da utilização dos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais associados, conforme acordado internacionalmente, assegurando a soberania alimentar e segurança alimentar e nutricional.

FONTE: IPEA (2018), adaptado pelos autores (2022).

Os indicadores globais dessa meta se referem à quantidade de recursos genéticos para a alimentação assegurados em instalações de conservação e a quantidade de raças classificadas quanto ao risco de extinção (IPEA, 2018). Já nos indicadores nacionais, foi incluída a porcentagem de cultivares, em área, destinada ao cultivo com sementes não modificadas geneticamente (ou sementes crioulas). Os dados dessa meta revelam uma rota de retrocesso, ainda que alguns, como o número de raças protegidas, não sejam atualizados desde 2020 (GTSC, 2022) e o de recursos genéticos vegetais e animais tenha se mantido estagnado nos últimos anos (IBGE, 2022).

Quanto ao uso de sementes, o censo de 2006 apontou que 40,5% das áreas colhidas utilizaram sementes crioulas ou não modificadas geneticamente (IBGE, 2006). Já o censo de 2017, por mais que, a princípio, tenha essa pergunta em seu questionário, não atualizou os dados sobre esse cenário. Entretanto, destaca-se que utilizar essa distinção, e enfatizar as sementes crioulas, representa um avanço em comparação com a agenda global, pois os ODS originais não utilizam essa nomenclatura.

7.4.6 METAS 2.A, 2.B E 2.C

São agrupadas aqui as metas 2.a, 2.b e 2.c, que, de acordo com o Ipea (2018), são relacionadas à implementação, em referência aos recursos e ferramentas para alcançar os ODS, enquanto as metas acima eram consideradas como finalísticas por serem relacionadas diretamente ao alcance do ODS específico (conforme Quadro 6).

QUADRO 6 – METAS 2.A, 2.B e 2.C

Metas globais	Metas Brasil
2.A Aumentar o investimento, inclusive por meio do reforço da cooperação internacional, em infraestrutura rural, pesquisa e extensão de serviços agrícolas, desenvolvimento de tecnologia, e os bancos de genes de plantas e animais, de maneira a aumentar a capacidade de produção agrícola nos países em desenvolvimento, em particular nos países de menor desenvolvimento relativo.	2.A Aumentar o investimento, inclusive por meio do reforço da cooperação internacional, em infraestrutura, pesquisa e assistência técnica e extensão rural, no desenvolvimento de tecnologias e no estoque e disponibilização de recursos genéticos de plantas, animais e microrganismos, incluindo variedades crioulas e parentes silvestres , de maneira a aumentar a capacidade de produção agrícola ambientalmente sustentável, priorizando povos e comunidades tradicionais, agricultores familiares, pequenos e médios produtores, adaptando novas tecnologias aos sistemas de produção tradicional e considerando as diferenças regionais e socioculturais.
2.B Corrigir e prevenir as restrições ao comércio e distorções nos mercados agrícolas mundiais, inclusive por meio da eliminação paralela de todas as formas de subsídios à exportação e todas as medidas de exportação com efeito equivalente, de acordo com o mandato da Rodada de Desenvolvimento de Doha.	2.B Corrigir e prevenir as restrições ao comércio e distorções nos mercados agrícolas mundiais, inclusive por meio da eliminação paralela de todas as formas de subsídios à exportação e todas as medidas de exportação com efeito equivalente, de acordo com o mandato da Rodada de Desenvolvimento de Doha e atendendo, em nível nacional, ao princípio da soberania alimentar e segurança alimentar e nutricional.
2.C Adotar medidas para garantir o funcionamento adequado dos mercados de commodities de alimentos e seus derivados, e facilitar o acesso oportuno à informação de mercado, inclusive sobre as reservas de alimentos, a fim de ajudar a limitar a volatilidade extrema dos preços dos alimentos.	2.C Adotar medidas para garantir o funcionamento adequado dos mercados de alimentos e seus derivados, facilitar o acesso oportuno à informação de mercado, promover o fortalecimento de políticas públicas de estoque e abastecimento, incluindo investimento em logística e distribuição , a fim de ajudar a limitar a volatilidade extrema dos preços dos alimentos e garantir, em nível nacional, a soberania alimentar e segurança alimentar e nutricional.

FONTE: IPEA (2018), adaptado pelos autores (2022).

A 2.a sofreu alterações em sua redação a fim de ampliar as ações de aumento de produção de sistemas sustentáveis, dando atenção à priorização de alguns segmentos nas políticas relacionadas, como povos e comunidades tradicionais e agricultores familiares. É também destacada a inserção do termo “ambientalmente sustentável”, quando se refere ao aumento da capacidade de produção agrícola, à adaptação de novas tecnologias e sistemas de produção tradicionais, e ao uso e estocagem de sementes crioulas, entendidas como recursos genéticos (Quadro 6). Para essa meta, os indicadores globais considerados se referem às despesas do

governo em agricultura, enquanto para a realidade brasileira foram sugeridos índices de orientação das despesas governamentais para a agricultura e políticas de proteção ambiental. Todavia, os dados referentes aos anos de 2015 a 2017 demonstraram queda na despesa pública no setor agrícola (IPEA, 2019). O Relatório Luz de 2022 (GTSC, 2022), nesse sentido, também coloca essa meta como retrocesso, afirmando que as restrições orçamentárias recaem principalmente sobre os pequenos agricultores e a agricultura familiar, e que o país deixou de informar dados desde 2018 que seriam essenciais para a análise. Destaca-se que o investimento é sempre estável ou crescente para o agronegócio e para estabelecimentos com maior capital (GTSC, 2021), sendo que o investimento na agricultura orgânica, que chegou a seu maior número em 2016 (com mais de R\$3 milhões), foi de menos de R\$1 milhão em 2019 e R\$600 mil em 2020, de acordo com dados do GTSC relativos a 2021.

Já a meta 2.b, cuja adequação proposta pelo Ipea traz o conceito de soberania alimentar e segurança alimentar e nutricional a fim de guiar a regulação dos mercados agrícolas (conforme é possível de visualizar no Quadro 1). O indicador global se refere aos subsídios às exportações agrícolas, sem sugestão de indicador nacional, mas com destaque para o indicado pelo IPEA de que “a viabilização dessa meta depende de sua execução simultânea entre os demais países, sob risco de os produtos brasileiros ficarem em situação desvantajosa no mercado internacional” (IPEA, 2019, p. 27).

Não existem dados atualizados sobre esse indicador, mas conforme as notificações informadas à OMC pelo país, de 1995 a 2017 não houve subsídios às exportações agrícolas, conforme consta na página brasileira sobre esse tópico (IBGE, 2020b). Essa meta, portanto, é a única considerada estagnada entre todas do ODS 2, embora seja objeto de preocupação a assinatura do Protocolo de Nairóbi⁸ sobre Competição nas Exportações, o qual, na visão do GTSC, favorece a ampliação dos mercados para o agronegócio brasileiro (GTSC, 2021; 2022). Pensando nos mercados globais, para a União Europeia e os EUA, cortar subsídios para exportação é preocupante, visto que a estratégia de exportação de excedentes adotada por eles deixaria de ser competitiva (SPANGENBERG, 2017).

⁸ Este Protocolo foi acordado em 2015, o qual preconiza o fim dos subsídios à exportação de países vinculados à OMC, pago ao produtor de produtos agrícolas, visando pôr fim a distorção provocada por países ricos que historicamente têm fortes investimentos nesses subsídios. Foi assinado pelo Brasil em 2021.

Por fim, a meta 2.c foi adequada à realidade brasileira através de maior atenção à regulação dos mercados de alimentos de forma a não permitir situações de insegurança alimentar, destacando o fortalecimento de políticas públicas de estoque e abastecimento e a garantia da soberania alimentar e segurança alimentar e nutricional no país (Quadro 1). A variação de preço de alimentos é utilizada como indicador global, sem referência ao nível nacional à época (IPEA, 2018). O desmonte do PAA e o esvaziamento das estruturas da Companhia Nacional de Abastecimento são importantes para avaliar que esta meta está no caminho contrário da garantia da segurança alimentar e nutricional. Ainda, o preço dos alimentos tem subido no país nos últimos anos, usando como parâmetro a porcentagem que a cesta básica representa do salário-mínimo, saindo de 42% em 2019 para mais de 53% em 2020 (GTSC, 2020; 2021) segundo dados do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE). Em 2021, houve aumento do preço da cesta básica em todas as capitais do país, em um cenário nacional que cada vez mais incentiva a produção de *commodities* para exportação em detrimento do abastecimento nacional (GTSC, 2022). Essa meta não pode ser considerada uma distorção de mercado em função de políticas que englobem aspectos sociais e ambientais, cujas condicionantes não são explicitadas nos objetivos (SPANGENBERD, 2017).

7.5 ODS 2 E OS LIMITES DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO BRASIL

Conforme demonstrado pelo último relatório do Grupo de Trabalho da Sociedade Civil (GTSC, 2022) sobre os ODS, cujos dados foram discutidos acima, o Brasil não avançou em nenhuma das metas do objetivo 2; há apenas uma estagnação da meta 2.a, e um retrocesso nas demais, demonstrando a gravidade do cenário. Sendo assim, aqui cabe discutir em primeiro lugar os limites do ODS 2 para alcançar a segurança alimentar e nutricional, visto que, como já destacado, teve um processo de formulação conturbado que ignorou diversas problemáticas emergentes no campo da alimentação, nutrição e agricultura. Em segundo lugar, é preciso questionar as potencialidades e os limites das adequações propostas pelo Brasil através do IPEA, do IBGE e do CNODS, uma vez que o país está em retrocesso em relação à maioria das metas.

O significado de segurança alimentar e nutricional no Brasil deriva do conceito presente na Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional promulgada em 2006, regulamentada pelo Decreto nº7.272 de 2010 criando o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e instituindo a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN). Saindo dos marcos legais, cuja intenção era tornar a segurança alimentar e nutricional uma política de Estado (NASCIMENTO, 2012), é importante entender que o conceito foi construído de forma coletiva, e institucionalizado com a força da participação social a partir da compreensão da amplitude da SAN e sua importância como direito humano (RIGON e BÓGUS, 2016). Conforme Azevedo e Ribas (2016), a complexidade, interdisciplinaridade, e porosidade do conceito indica que para que se atinja a segurança alimentar e nutricional deve-se caminhar no sentido de realizar mudanças estruturais no sistema agroalimentar, mas também na sociedade, de forma a reduzir as desigualdades geradas pelo capitalismo brasileiro, agravadas em seu estágio neoliberal. Ainda, a SAN consagra uma visão que inclui não só o consumo ou uma visão biológica/nutricional, mas todo o circuito produtivo e comercial do alimento (BURLANDY e COSTA, 2007).

O reestabelecimento do CONSEA no início do governo Lula em 2003 deu uma guinada em algumas políticas brasileiras de alimentação e nutrição, como o Plano Safra, destinado à agricultura familiar, importantes adequações do PNAE e a mobilização social através da realização da II e III Conferência nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CNSAN) (BURLANDY, 2009). A II CNSAN realizada em 2004 é um marco da reorganização do campo da alimentação no país. Nessa conferência a nutrição foi incorporada como componente da expressão “segurança alimentar e nutricional” (RIGON e BÓGUS, 2016). A III CNSAN, em 2007, resultou de uma preparação realizada em níveis estaduais e locais, discutindo o desenvolvimento nacional e sua relação com a SAN e a Soberania Alimentar (CONSEA, 2007).

A interlocução propiciada pelo CONSEA e os espaços de discussão criados com as conferências nacionais possibilitou a participação da sociedade civil com força propositiva, que pautou como prioridade temas como agricultura familiar, agroecologia, alimentação saudável e culturalmente adequada, entre outras, e que foram incorporadas na agenda pública. Entretanto, como destacou Burlandy (2011), foi necessário o engajamento de instituições governamentais, em especial aquelas com poder decisório, capazes de potencializar a participação de organizações sociais

na construção de uma agenda voltada à promoção de SAN. Trazendo para a realidade dos ODS, na medida em que os governos se comprometem com metas específicas, é conveniente terem monopólio das esferas de decisões e discussões (POGGE, 2016), que desmobiliza a participação social e dificulta implementação de possíveis políticas para cumprir os objetivos que estejam comprometidas com a SAN e SOBAL.

Ademais, a disseminação dos ODS ganhou visibilidade no Brasil, em particular o objetivo 2, e se deparou com um vasto campo de discussão, estruturação e organização política da sociedade civil em torno de um marco específico e consolidado para promoção da SAN. Ao observar o relatório da II CNSAN, de 2004 (CONSEA, 2004), já se via um documento amplo, complexo e coerente, que trazia as diretrizes para efetivação da SAN no país, enquanto o mundo ainda discutia os ODM. De acordo com Silva (2014, p. 32), no período posterior ao governo Lula, pelo menos seis esferas tiveram destaque em direção à SAN, sendo elas: “i) transferência de renda; ii) compras públicas; iii) programas de apoio; iv) participação popular; v) articulação territorial; e vi) consolidação institucional”. Na primeira, se destacou o Programa Bolsa Família que englobou diversos programas de transferência de renda (Cartão Alimentação, Bolsa Escola, Auxílio Gás). As compras públicas, por sua vez, incluíam o PNAE (com ampliação significativa de recursos) e o PAA (com direção especial à geração de renda na agricultura familiar). Os programas de apoio do governo tinham o propósito de viabilizar infraestrutura para as famílias (como o Programa Um Milhão de Cisternas, e o falho Plano Nacional de Reforma Agrária que não teve impactos significativos na estrutura fundiária do país) e a construção de locais para refeitórios e distribuição de alimentos públicos (como restaurantes populares e cozinhas comunitárias). No tocante à participação popular, destaca-se a recriação do CONSEA em nível nacional, estadual e regional, e outros conselhos, além das conferências de SAN (II e III no governo Lula). Por fim, a consolidação institucional foi colocada como um “desdobramento da organização da sociedade civil” (p. 50), com aumento do investimento para os programas relacionados à SAN ao longo dos anos, bem como o conjunto normativo que engloba a LOSAN e seus desdobramentos, além do direito humano à alimentação, como consta da constituição de 1988 (SILVA, 2014).

Isso demonstra que uma política de SAN bem-sucedida requer uma abordagem que inclua uma visão sistêmica e integrada da sua complexidade, sedimentada em ações institucionais e organizacionais convergentes que possibilitem

compreender de forma adequada o quadro em que se insere. A experiência brasileira é destaque no enraizamento social e no processo participativo quanto ao desenho, implementação e controle das políticas, na abordagem intersetorial e sistêmica, e na integração de ações, programas e políticas, com suporte governamental que priorize a temática em sua agenda política (LEÃO e MALUF, 2012).

A agenda de SAN abrange as dimensões alimentar e nutricional, sendo a primeira sobre produção, comercialização e acesso ao alimento, e a segunda a escolha, preparo, consumo, saúde e importância biológica (ABRANDH, 2013). Não obstante, é fundamental entender SAN através dos princípios essenciais de Direito Humano à Alimentação Adequada e Soberania Alimentar. Para o DHAA, é relevante a ratificação brasileira do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) em 1992, que dá as bases para a alimentação como direito humano. Esse direito foi inserido na Constituição Federal Brasileira em 2010 como um direito social, sendo definido pelo Relator Especial da ONU para o direito à alimentação em 2002 como:

um direito humano inerente a todas as pessoas de ter acesso regular, permanente e irrestrito, quer diretamente ou por meio de aquisições financeiras, a alimentos seguros e saudáveis, em quantidade e qualidade adequadas e suficientes, correspondentes às tradições culturais do seu povo e que garanta uma vida livre do medo, digna e plena nas dimensões física e mental, individual e coletiva (BURITY, 2010, p. 15)

Essa definição combina o direito de ter acesso a alimento e estar livre da fome com o direito de uma alimentação segura e saudável, em uma visão que considera mais do que somente atingir as recomendações mínimas de energia para se estar livre da fome. Já a soberania alimentar é definida como:

o direito dos povos a alimentos saudáveis e culturalmente apropriados, produzidos por meio de métodos ecologicamente corretos e sustentáveis, e seu direito de definir seus próprios sistemas alimentares e agrícolas. Coloca aqueles que produzem, distribuem e consomem alimentos no centro dos sistemas e políticas alimentares, e não nas demandas dos mercados e corporações. [...] A soberania alimentar prioriza as economias e mercados locais e nacionais e capacita a agricultura camponesa e familiar, a pesca artesanal, o pastoreio pastoril e a produção, distribuição e consumo de alimentos com base na sustentabilidade ambiental, social e econômica. [...] Garante que os direitos de uso e manejo de nossas terras, territórios, águas, sementes, gado e biodiversidade estejam nas mãos daqueles de nós que produzimos alimentos [...]. (DECLARAÇÃO DO FÓRUM PARA A SOBERANIA ALIMENTAR, 2007, p. 1, tradução nossa)

Esse arcabouço é base para discutir os limites do ODS 2 para alcançar a SAN no país. No que tange ao DHAA, a meta 2.1 é adequada por contemplar tanto o propósito de acabar com a fome, quanto a visão de garantir o acesso a alimentação segura, nutritiva e suficiente (de acordo com a escrita da agenda global). A adequação à realidade brasileira, como dito, fez com que se inserisse o acesso a alimentos culturalmente adequados e saudáveis ao invés de nutritivos, alinhando-se à discussão em curso no país sobre a alimentação adequada e saudável. Sendo assim, para essa meta, considera-se que a escrita global era insuficiente. Já a proposta do IPEA, embora dê ênfase aos princípios da DHAA (BURITY, 2010), ao considerar a adequação e a acessibilidade, é pouco firme no tocante à disponibilidade e regularidade do acesso. Isso se deve ao fato de que os ODS são pensados como um ponto de chegada, desconsiderando seus desdobramentos posteriores, o que destoa do arcabouço teórico da SAN no país.

A meta 2.2, por sua vez, tem limitações muito relevantes, dispondo basicamente sobre a dimensão do estado nutricional presente no conceito de SAN, uma vez que a própria divisão das dimensões representa um retrocesso. Como dito, o conceito de SAN no Brasil abrange as discussões de produção e acesso, consumo e saúde. A meta global tem uma falha muito grave ao incluir o sobrepeso e obesidade como questões importantes ao tratar do componente nutricional, a qual é corrigida quando aplicada ao Brasil. Questiona-se como é possível uma meta, com o processo de formulação amplo como proposto pela ONU, ser negligenciada a esse ponto. O aumento acelerado das taxas de obesidade e sobrepeso e suas evidentes implicações para a saúde pública deveriam ser problemáticas incluídas nas agendas políticas. Mas as considerações sobre obesidade e sobrepeso, relevantes para o tratamento dessas temáticas, são erroneamente vistas a partir de uma racionalidade individual, segundo a qual cada pessoa é responsável por seus desequilíbrios alimentares, uma falha individual das pessoas em comer menos e se exercitarem mais (OLIVER e LEE, 2005).

Ao ver obesidade e sobrepeso como problemas individuais, se desconsidera os fatores ambientais, e abre-se espaço para o alinhamento à ideologia neoliberal hegemônica que define o fracasso como resultado unicamente do indivíduo (SCHRECKER e BAMBRA, 2015), sem levar em conta o problema da dieta predominante, rica em gordura, sal, açúcar e caloria, conhecida como dieta neoliberal (OTERO et al, 2015). Sugere-se essa questão como essencial para compreender o

poder da estrutura hegemônica na manifestação desse objetivo, estrutura essa argumentada nos capítulos anteriores dessa tese.

Políticas de prevenção à obesidade (como a regulação de produtos ultraprocessados, de publicidades, rotulagem, impostos sobre refrigerantes e outras bebidas açucaradas etc.) tendem a encontrar barreiras no poder das corporações transnacionais, as quais atuaram intensamente na formulação dos ODS.

A meta global 2.3 projeta dobrar a produtividade agrícola e a renda de pequenos produtores, com atenção às mulheres, povos indígenas e outros grupos específicos. Ressalta-se que essa meta tem como indicador o aumento de produção por tamanho de empresa agrícola, sem especificar se de agricultura familiar ou não, e até se o índice avaliador seria de empresas agrícolas menores. Isso é um agravante para acompanhar dados referentes a essa meta. Mesmo que se considere empresas agrícolas de pequeno porte, a ONU avalia se a meta foi atingida sem levar em conta se essa produção é oriunda da agricultura familiar e se a empresa integra o agronegócio, participando dos grandes mercados, independentemente de seu nível de renda, aspecto contemplado no estabelecimento da meta.

Ademais, como essa meta diz respeito à produção de alimentos, e sabendo que o mundo já produz alimentos suficientes para abastecer toda a população, afirmação presente em diversos discursos na sessão do OWG destinado à temática. O problema, todavia, está na distribuição desigual, no destino de grande parte da produção à alimentação animal a fim de atender o padrão de dieta hegemônico, e o desperdício de alimentos (CAPONE et al, 2014). Ou seja, produzir mais alimentos, de forma isolada, não resolverá os problemas da fome e desnutrição, e, por isso, é preocupante a indicação de aumento de produção sem centrar os esforços em diminuir o avanço do capital agroindustrial e seu modelo exploratório de produzir alimentos, cuja potencialidade é característica do sistema hegemônico discutido nos capítulos anteriores. Sendo assim, é preciso considerar que a produção deve estar conectada à sustentabilidade agroecológica, sem a utilização de agrotóxicos, e que seja segura para o agricultor, que incentive o aumento de produção de alimentos básicos através da agricultura familiar, fundamentais para promover sistemas diversificados (FAO, 2018), cuja produção seja destinada ao mercado interno e não ao mercado externo na forma de *commodities*. Este último tem se tornado cada vez mais realidade, com produtores familiares dependentes de cadeias globais de suprimento, sob o controle do capital transnacional (SCHNEIDER, 2016). Além disso,

a produção de alimentos indicada na meta 2.3 do ODS 2 não obrigatoriamente atende o mercado interno, e não está condicionada a propostas de reforma agrária (por mais que mencione acesso à terra) ou desconcentração fundiária, aspectos importantes para a SOBAL.

Algumas dessas adequações são propostas pelo IPEA (2018) para a realidade brasileira, ao associarem a produção para autoconsumo e reprodução social das populações específicas ao seu acesso aos mercados locais e institucionais. Esses pontos são importantes para garantia da SAN (incluindo DHAA e SOBAL), mas são somente incorporados pela adaptação brasileira do ODS 2, sem constar da versão da agenda global acordada na ONU.

A meta 2.4, que concerne a garantia de sistemas sustentáveis de produção de alimentos, não os define precisamente, e também não indica se toda produção de alimento deveria ser sustentável, ou só uma parcela. Ainda, para garantir a SOBAL, esses sistemas sustentáveis precisariam ter como base a pequena e média produção, produzindo alimentos saudáveis e adequados às realidades locais. Dessa forma a meta é conivente com a continuação do sistema agroalimentar hegemônico, não o questiona e pressupõe que seja atingida dentro de sua dinâmica. Além disso, a meta não contempla a redução do uso de agrotóxicos ou de poluentes químicos, ou até da monocultura, sistemas sustentáveis de produção de bovinos e agricultura intensiva, proteção de trabalhadores rurais contra riscos de intoxicação, entre outros, o que é mais um indício de que a SAN não pode ser atingida pelos ODS.

O documento de adequação do IPEA, por sua vez, traz a definição de sistema sustentável, nomeando as produções agroflorestais, agroecológicas, orgânicas e proveniente da integração lavoura-pecuária-floresta. No entanto, persiste o questionamento se essa meta (“garantir sistemas sustentáveis de produção de alimentos e implementar práticas agrícolas resilientes”) projeta uma transformação total dos sistemas existentes em sustentáveis, ou somente inclusão no interior da dinâmica hegemônica de alguns sistemas sustentáveis, ainda que o capital agroindustrial seja preservado.

A conservação da biodiversidade é uma temática importante, presente na meta 2.5, mas que não critica o uso de organismos geneticamente modificados (OGM) e nem dos sistemas de monocultura, que são grandes responsáveis pelo desaparecimento da biodiversidade. Essa meta deveria prever, ainda, a criação de catálogos de alimentos que estão perto da extinção, e de conhecimentos e saberes

tradicionais de produção, de técnicas de conservação, de preparo de alimentos, de culturas alimentares em extinção, a exemplo do que é feito pelo *Slow Food* na proposta da Arca do Gosto, com uma campanha global para catalogar cooperativamente alimentos e saberes tradicionais em risco de extinção (FONSECA, 2022). Essa temática está diretamente relacionada com a soberania alimentar e SAN, já que a perda da diversidade e identidade cultural e a massificação dos hábitos alimentares causam danos à saúde, à organização do espaço agrário e a cultura alimentar (ABRANDH, 2013).

Como dito, o ODS 2 e suas metas foram adotados no Brasil por diferentes instituições e agentes em anos turbulentos do golpe que culminou no impeachment da ex-presidenta Dilma Rousseff e na transição para um governo orientado por princípios mais amigáveis à ordem neoliberal dominante. Além disso, como o ODS 2 chegou no Brasil com um marco regulatório em SAN já consolidado (por mais que nos anos seguintes este tenha sido parcialmente desmantelado), é evidente que as metas e objetivos não propuseram ações paralelas, mas se alinharam às políticas e processos já existentes no campo da SAN no país, sem, todavia, priorizá-los. Poderiam, dessa forma, ser utilizados como base para uma estratégia de confiança e cooperação através de um *enforcement* de políticas já existentes (SCARTASCINI et al, 2011). Mas isso ocorreu em direção contrária, inclusive com exclusão dos ODS do Plano Plurianual 2020-2023. Ou seja, houve um compromisso do país em atingir os objetivos no momento de seu lançamento, mas esses foram desprezados pelo governo que construiu os compromissos orientadores para os anos de 2019-2022, durante o qual prevaleceu uma estratégia de desmonte de políticas públicas e de instituições atuantes no campo da SAN.

Como discutido acima, observa-se um retrocesso em todas as problemáticas colocadas no ODS 2 a partir do início da implementação da Agenda 2030. No entanto, essas mesmas problemáticas foram introduzidas nas políticas governamentais formuladas para o período posterior a 2003, na forma de iniciativas de combate à fome, incentivo à agricultura familiar e a produção orgânica e agroecológica, dentre outras. A partir do golpe ocorrido em 2016, aquele arcabouço foi negligenciado, sob a prevalência de políticas de austeridade que resultaram no retrocesso observado hoje, quando os números relativos à insegurança alimentar revelaram um panorama estarrecedor, como evidenciado acima. Ou seja, mesmo encontrando um histórico favorável no Brasil, a propagação dos ODS colidiu com mudanças ideológicas do

governo federal, após o avanço das políticas de austeridade e da instalação de blocos de extrema direita no poder, que excluíram qualquer tentativa de tratar o problema de insegurança alimentar e demais carências sociais na agenda do governo. Com isso, os ODS não têm a força necessária para serem incluídos na agenda pública se não encontrarem um ambiente político propício.

Ainda mais, o modelo hegemônico de desenvolvimento adotado no mundo (como já discutido nos capítulos acima) não possibilita esses avanços, mas faz com que a criação dessa agenda seja utilizada pelos instrumentos de poder para mascarar sua inação em atender os interesses da população mais vulnerável. Dessa forma, é possível considerar que o país tem condições para avançar na maioria das metas propostas para o ODS 2, alinhado a uma forte experiência de participação e organização popular. Mas isso nunca se dará de forma completa, pois tende a esbarrar na engrenagem do sistema alimentar hegemônico e do modelo de desenvolvimento predominante, cuja atenção centra-se na expansão do capital por meio do crescimento econômico. Essa dinâmica está assentada em desigualdades internacionais perpetuadas pela convivência entre “países desenvolvidos” e “em desenvolvimento” “subdesenvolvidos”, numa relação subalterna destes em relação aos primeiros, sustentada por um movimento contínuo de transferência de renda e capital. Ou seja, um sistema que cria desigualdades como traço estrutural de seu próprio funcionamento.

Nesses termos, a conjuntura desfavorável existente no país nos anos posteriores à chegada dos ODS não foi um ponto isolado responsável pelo seu fracasso. A inércia política condicionada pelo avanço das corporações no país e o enfraquecimento do Estado são condições essenciais para o fortalecimento do neoliberalismo, as quais atestam a existência das contradições do ambiente político. Cabe considerar, assim, que a força das corporações já era perceptível durante os governos anteriores, característica do capitalismo neoliberal, embora suas ações coexistissem com o fortalecimento de políticas sociais em diversos campos (inclusive de SAN). Após o golpe impetrado em 2016 pelas forças políticas conservadoras, respaldado pelos interesses dominantes da esfera financeira e de segmentos do agronegócio e extrativistas, pavimentou o recrudescimento de princípios de austeridade fiscal que fragilizou o Estado e impôs políticas liberais que resultaram no aumento das desigualdades sociais e de um forte retrocesso econômico. Portanto, é condição essencial da ideologia neoliberal enfraquecer o Estado para facilitar sua

inércia política, a qual, conseqüentemente, retroalimenta a força do capital. Sendo assim, é possível argumentar que os ODS, cuja essência contraditória foi discutida nos capítulos iniciais dessa tese, teriam insucesso em um governo orientado pela hegemonia do grande capital, independentemente do nível de alinhamento ao neoliberalismo.

Naquele contexto sobressaia o protagonismo de setores do agronegócio, os quais foram beneficiados tanto por governos progressistas, quando da implementação dos ODM quanto dos ODS, como informado no início desse capítulo). Suas proporções são devastadoras e sua capilaridade se dá em todas as esferas governamentais, cuja ideologia e ações confrontarão a maioria das metas (em especial a 2.3, 2.4 e 2.5), e só permitirão pequenos avanços em relação a elas, mas nunca sua total adoção. Este modelo produtivista em um sistema insustentável de produção é marcado pela destruição da natureza (AMARAL e BASSO, 2016), e está diretamente relacionado aos setores conservadores da sociedade e da bancada ruralista no congresso brasileiro que atua para impedir a adoção de políticas sociais nessa área (NASCIMENTO, 2012). Tal bancada é formada por parlamentares, incluindo vários sabidamente financiados por recursos privados, que se alinham ao setor agropecuário e corporações para, dentre outras ações, ampliar o território agricultável e diminuir os espaços destinados à conservação ambiental e aos povos e comunidades tradicionais (CASTILHO, 2018). Ainda, esta dinâmica está inserida no desmonte do Estado e sua captura pelas corporações transnacionais nos processos de formulação e execução de políticas públicas, viabilizando uma agenda capaz de integrar as ações públicas, privadas, atores Estatais e ONGs, falsamente em direção ao bem comum (SOCIAL WATCH, 2014).

Segundo Ajulor (2018), o desenvolvimento sustentável em uma sociedade deve se basear em princípios democráticos de participação das pessoas em diversas etapas de formulação das políticas, seja nos processos decisórios, de implementação ou monitoramento. Assim é que o governo federal autoritário que assumiu em 2019 extinguiu vários conselhos, incluindo o CONSEA (BRASIL, 2019b), impondo um retrocesso democrático que bloqueou a participação social em um contexto político de desmonte do Estado simultâneo ao aumento dos níveis de desigualdade, pobreza e fome (CASTRO, 2019).

Por outro lado, deve ser destacada os limites da participação social para conter a hegemonia do sistema alimentar, sem oferecer uma ressignificação dos ODS

ou reduzir seu fracasso. Apesar de sua importância, ações da sociedade civil organizada não foram suficientes para dar suporte à essência dos ODS e para impedir o desmonte de políticas públicas a partir de 2016 em resposta às forças que intensificaram a adoção da agenda neoliberal pelo Estado, para a qual era necessária desmobilização popular, em particular em torno das temáticas de SAN.

As expectativas criadas pelas instituições multilaterais falharam em contemplar a realidade de cada nação, encontrando barreiras institucionais e políticas muitas vezes intransponíveis. A agenda dos ODS não considera, dessa forma, particularidades políticas ou organizacionais dos seus acordantes, nem seu contexto histórico. Isso tem feito com que a avaliação dos ODS se limite a metas incompletas, destacando projeções incoerentes ou a falta de capilaridade do sistema multilateral para dar força às ações requeridas.

Para atingir os ODS, a agenda pressupõe um modelo de desenvolvimento que é repaginado como sustentável, mas que não foge da lógica de crescimento econômico do capitalismo neoliberal como base para o progresso. Esse mesmo modelo é o adotado como hegemônico pelos países que acordaram em atingir os objetivos (SPAISER et al, 2017), caminhando então dentro de uma mesma esfera política e ideológica. A utilização de ideias e imagens que embutidas nas ações fazem com que o discurso da sustentabilidade seja capturado através de autopromoção que escamoteia a face destruidora do capital em suas várias vertentes, como observado na linguagem do capitalismo verde (CARDOSO, 2020).

Por fim, como já discutido, a guinada para baixo das políticas públicas no Brasil, nos últimos anos, tem um impacto direto e complexo na agenda de segurança alimentar e nutricional. Dessa forma, não é possível esperar que os ODS, por si só, proporcionem as ferramentas para reverter aquela tendência, já que não oferecem uma força transformadora em meio à simbiose do Estado nacional com o capital, característica do neoliberalismo e do sistema alimentar hegemônico, como discutidos nos capítulos iniciais dessa tese. Os movimentos sociais, o meio acadêmico, os ativistas e os setores da sociedade comprometidos com a SAN se preocupam mais em resgatar uma experiência já construída anteriormente e ampliar o seu enraizamento territorial do que adotar uma orientação “nova” através dos ODS, com influências explícitas da esfera privada e transnacional que acabam comprometendo a soberania alimentar dos povos e a agenda de SAN no país. A tentativa de adequação proposta pelo IPEA é um exemplo de que os conceitos já bem difundidos

no país são a base para a transformação, e que as experiências bem-sucedidas da dinâmica interna do Brasil e o engajamento dos movimentos sociais darão força para medidas de combate aos problemas do sistema agroalimentar e do modelo de desenvolvimento hegemônico, independente dos ODS.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A dinâmica de acumulação de capital centrada no poder das grandes corporações, vista sob a ótica do terceiro regime alimentar, formata o sistema alimentar hegemônico, tendo os Estados nacionais como atores estratégicos no contexto do capitalismo neoliberal. A sinergia entre os próprios Estados nacionais e as corporações transnacionais é face explicativa da captura da esfera pública pelo capital, colocando governos nacionais a serviço de suas estratégias, e transformando os investimentos públicos em investimentos privados. Ao revisitar o arcabouço histórico do sistema alimentar mundial, percebeu-se que essas relações se estendem às organizações do sistema multilateral, já que são construídas e formatadas pelos países em simbiose com as corporações transnacionais.

Dessa maneira, observa-se que a criação da FAO, principal instância da ONU responsável pela alimentação e agricultura no quadro multilateral, é contraditória em essência. Desde o começo, aquela instituição atuou como instrumento das forças hegemônicas e auxiliou a consolidar os paradigmas que sustentam o sistema alimentar hegemônico, como o livre-comércio, a crença produtivista, o crescimento econômico como motor do desenvolvimento e a ideia de alimento como mercadoria. Isso se deu alinhado à sua incapacidade de protagonizar uma liderança mundial de cooperação independente (já que, em teoria, sua função era liderar os esforços para acabar com o problema da fome), que buscava medidas estruturantes e coletivas que priorizassem o direito humano à alimentação e a segurança alimentar e nutricional da população. Sua essência contraditória se manifesta na coexistência entre ações que abrandam a gravidade dos problemas da alimentação e nutrição e práticas que consolidam o quadro da ideologia hegemônica. Esta é a base institucional da concepção e disseminação dos ODS.

Ao descrever o processo histórico da criação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e os agentes comprometidos com sua manutenção, destacou-se que existiram espaços completamente tomados pelo setor privado, como o *High-Level Panel* e *High-Level Political Forum*, cuja estrutura parece ter sido criada, inclusive, para sua participação. Essa atuação se deu de forma direta, colaborando em discussões e decisões, mas também na construção frequente de ações e discursos para moldar a concepção pública em torno do termo “desenvolvimento sustentável”. Verificou-se também que espaços de poder tomados pelo setor privado

eram muito mais efetivos para adulterarem o rumo dos objetivos do que os destinados à sociedade civil organizada e comprometida, somado a vantagem “natural” de tamanho e poder que o capital privado já tem. Notou-se que a origem dos ODS está situada nas tentativas do arcabouço da ONU em protagonizar ações para o desenvolvimento, as quais evoluíram com falhas recorrentes. Os ODS não são um fim em si mesmo, mas um ingrediente da reprodução do capital na forma de apropriação do discurso de desenvolvimento atualizado, com a roupagem da sustentabilidade.

As consultas abertas com a população mundial, por sua vez, foram feitas em sua maioria com questionários online, cuja limitação estrutural é evidente, já que as populações em condições mais vulneráveis não têm acesso a essa plataforma. Isso demonstra, por si só, que o processo é enviesado, e de forma alguma democrático, participativo e abrangente, como divulgado. Sendo assim, a postura da própria ONU é incoerente, ao se apropriar de um discurso incompatível com a agenda que criou, confirmando novamente ser um espaço de contradição. Essa situação se agrava quando, de portas fechadas, se fez o último debate sobre os ODS, trazendo mudanças significativas em algumas metas, inclusive do objetivo 2.

Foi possível observar também, nesta tese, o papel das corporações transnacionais do sistema alimentar na construção dos ODS. Neste sentido, destaca-se a participação da Unilever, cuja atividade é ligada à produção de gordura vegetal à base de grãos como soja e milho, além de diversas outras linhas de produto alimentício, e da Nestlé. Outras empresas do agronegócio, como as produtoras de insumos químicos e equipamentos, Bayer e a Yara Internacional, também influenciaram fortemente a construção dos ODS, sugerindo metas relacionadas ao maior uso de grandes maquinários e sementes. Os ODS não mencionam, todavia, os agrotóxicos e uso excessivo de água pelas monoculturas e sistemas de plantio intensivos, característico das corporações citadas. Há um destaque também, dentro dos ODS, para a expansão das empresas de tecnologia, amparadas pelo paradigma definido pela difusão de inovações tecnológicas para solucionar e resolver os problemas do sistema alimentar. Houve a influência de instituições filantrópicas que se beneficiam desse paradigma favoráveis ao avanço do capital, em particular a Fundação Bill & Melinda Gates, que se fortalecem no enfraquecimento dos Estados, mas principalmente das próprias instituições multilaterais formadas pelos Estados (como a ONU).

Não obstante, ao investigar o processo de criação do ODS 2 e seus limites, constatou-se que, por mais que os governos nacionais e o mundo atinjam algumas de suas metas, não há elementos suficientes para projetar um cenário de alcance da Segurança Alimentar e Nutricional e de sistemas produtivos sustentáveis na agricultura. Não só pela essência ideológica da agenda, mas pela falta de temáticas importantes, como a negligência à relação entre alimentação e sobrepeso, obesidade e Doenças Crônicas Não Transmissíveis, ao crescente consumo de produtos ultraprocessados e à mudança dos hábitos alimentares da população. Paralelamente, observa-se uma falta de responsabilização dos atores por suas ações que agravam os problemas ambientais, a fome, a desnutrição, o aumento da volatilidade dos mercados globais de alimentos. Assim, é improvável que o ODS 2 seja bem-sucedido no campo da SAN, tendo em vista a flagrante ausência do compromisso com Direito Humano a Alimentação Adequada e a Soberania Alimentar, além da agroecologia e dos movimentos sociais organizados (como a Via Campesina) e sistemas de produção sustentáveis que excedam à ordem alimentar dominante.

Ainda, a captura das instituições pelo setor privado reflete muito mais as expectativas de ganho das corporações do que a promoção do bem-estar das populações. É possível confirmar, assim, a tese de que os ODS são essência das contradições que marcam um modelo de produção insustentável do sistema alimentar hegemônico, a partir da comprovada influência das corporações durante o processo de construção de sua agenda e na sua utilização como instrumento de ratificação de sua posição hegemônica. Alinhado a isso, uma das principais características do sistema alimentar do novo milênio é a prioridade de comercializar *commodities* agrícolas em bolsas de valores e voltadas à exportação, ideia que se confirma no ODS 2, com metas de aumento de produção (sem especificar o gênero alimentício) e o destaque à produção para exportação. Esses traços entram em sinergia com a dinâmica do sistema alimentar no contexto do capitalismo neoliberal, cujo padrão de acumulação perpassa o sistema financeiro e a expansão das grandes corporações.

Outrossim, ao buscar entender o alinhamento do ODS 2 com a execução de políticas no Brasil, constatou-se que já existia um arcabouço bem construído de experiências em SAN que permitiu uma adaptação do ODS 2 à realidade do país. Nesta medida, a adoção da agenda como compromisso público não contrastou com as políticas públicas já construídas, resultando numa certa inocuidade de novas iniciativas. O ambiente político que se instaurou no país após o golpe que removeu

Dilma Rousseff da presidência teve um impacto profundo não só na tramitação dos processos dos ODS no país, mas também nas ações públicas de SAN para a população. Mais ainda, a partir daquele momento, o processo de desmonte de políticas públicas voltadas ao bem-estar social, enraizadas no fortalecimento do Estado e das instituições democráticas, acabou por esvaziar a agenda de implementação dos ODS no país, em particular nos temas relacionados à alimentação, nutrição e agricultura. Nesse contexto, a adaptação proposta pelo IPEA para o Brasil através da organização da CNODS representou um avanço em relação às propostas originais dos ODS. Ainda, seus indicadores salientam a necessidade de ampliação do escopo da agenda – demonstrando novamente a existência do arcabouço de SAN bem construído no país. Entretanto, isso não garantiu uma vinculação obrigatória para o Brasil atingir as ambições propostas, e nem a criação de políticas públicas específicas para tal, como aconteceu com o ODS 2, cujo quadro preocupante dos últimos anos não demonstra que este proporcionará as ferramentas para reverter essa tendência, apontando os limites do ODS 2 para fortalecer as políticas de SAN no país.

Nesse caminho, destaca-se que mesmo com metas mais promissoras, o Brasil apresenta um retrocesso em quase todos os indicadores do ODS 2. Visualiza-se no país uma completa destruição das experiências construídas em torno da SAN, com aumento da fome, pobreza, desnutrição, desincentivo à produção de alimentos pela agricultura familiar de base agroecológica e orgânica. São hoje mais de 125 milhões de pessoas com algum grau de insegurança alimentar (REDE PENSSAN, 2022), diminuição de investimentos de compras públicas direto do pequeno produtor via PAA (CROQUER, 2022) e da agricultura familiar via PRONAF (CONTERATO, BRÁZ e RODRIGUES, 2021). Esse panorama foi agravado por retrocessos em demarcação de terras para povos e comunidades tradicionais, avanço da grilagem e do agronegócio, postergação da discussão sobre reforma agrária no país, cerceamento dos movimentos sociais e da participação social na promoção de SAN, avanço da indústria de alimentos na regulação e produção de alimentos voltada à exportação em forma de *commodities*, entre outros retrocessos de difícil reversão pelos ODS, tendo em vista sua visível inocuidade.

Essa pesquisa buscou contribuir para avançar com os estudos da interferência das corporações agroalimentares na construção de ideologia de desenvolvimento mundial, as quais hoje, expandem suas ações para além dos

mercados, e utilizam de estratégias simbólicas (como o discurso da sustentabilidade) rumo à manutenção da ordem mundial. O ODS 2 é utilizado como mecanismo para a renovação de estratégias das corporações dentro do sistema alimentar hegemônico, equipando-se de munição para inibir o crescente descontentamento social com as práticas recorrentes. As estratégias de resistência, como a luta da Via Campesina a favor da soberania alimentar e da agroecologia, são importantes para combater a singular solução aos problemas da fome e agricultura, os quais têm sido deslocados para fora da agenda pública de discussão pelas forças dominantes do capital. Fortalecer os movimentos sociais organizados e comprometidos com a SAN e SOBAL, cuja importância foi abordada na história da construção das políticas sociais brasileiras, é de extrema relevância para fazer frente à problemática discutida nessa tese.

Por fim, é importante notar que para futuras pesquisas, visando aprofundamento das questões, é interessante incluir as análises dos vídeos e procurar entender como se deu a dinâmica interna das sessões dos ODS, bem como realizar entrevistas com os participantes na intenção de compreender melhor os processos que não estão e não teriam como estar presentes nos documentos. Ainda, atenta-se para a necessidade de fazer um estudo após 2030 para verificar os avanços e retrocessos dos indicadores que monitoram as metas do ODS 2, bem como observar se estes continuaram a carecer de força específica para originar políticas e executar ações a seu favor – o que não aconteceu até então.

REFERÊNCIAS

ABBADE, Eduardo Botti. Evolução da obesidade e doenças crônicas não transmissíveis nas populações das capitais do Brasil entre 2006 e 2018. **Medicina** (Ribeirão Preto), n. 54, v. 1, e-171413, 2019. <https://doi.org/10.11606/issn.2176-7262.rmrp.2021.171413>

ABBOTT, Kenneth W. BERNSTEIN, Steven. The High-Level Political Forum on Sustainable Development: Orchestration by Default and Design. **Global Policy**, v. 6, n. 3, p. 222-233, 2015. doi: 10.1111/1758-5899.12199

ABRANDH. **O Direito Humano à Alimentação Adequada e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Unidade I. A SAN e o DHAA. 2013. Disponível em: <http://www.nutricao.ufsc.br/files/2013/11/ApostilaABRANDHModulo1.pdf> Acesso em: 2 jan. 2023.

ABRASCO. **Dossiê ABRASCO**: um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde. CARNEIRO, F.F.; AUGUSTO, L.G.S; RIGOTTO, R.M.; FRIEDRICH, K.; BÚRIGO, A.C. (Orgs). Rio de Janeiro: EPSJV; São Paulo: Expressão Popular, 2015. 624p.

ADAMS, Barbara. PINGEOT, Lou. Strengthening Public Participation at the United Nations for Sustainable Development: dialogue, debate, dissent, deliberation. **Study for UN DESA / DSD Major Groups Programme**. jun. 2013 Disponível em: https://archive.globalpolicy.org/images/pdfs/images/pdfs/UNDESA_MGs_Report.pdf Acesso em: 10 out. 2021.

AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS. CÂMARA DOS DEPUTADOS. Bolsonaro sanciona PPA com veto a metas de desenvolvimento sustentável da ONU. Publicado em 30 dez. 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/629391-bolsonaro-sanciona-ppa-com-veto-a-metas-de-desenvolvimento-sustentavel-da-onu/> Acesso em: 06 dez. 2022.

AGÊNCIA IBGE. **POF 2017-2018**: alimentos frescos e preparações culinárias predominam no padrão alimentar nacional. Publicado em 03 abr. 2020. Disponível em: <https://actbr.org.br/post/pof-20172018-alimentos-frescos-e-preparacoes-culinarias-predominam-no-padrao-alimentar-nacional/18351/> Acesso em: 16 dez. 2022.

AJULOR, Omoniyi Victor. The challenges of policy implementation in Africa and sustainable development goals. **PEOPLE: International Journal of Social Sciences**, v. 3, n. 3, p. 1497-1518, 2018. <https://dx.doi.org/10.20319/pijss.2018.33.14971518>

ALCÁNTARA, Virgilio. **Intervención de la República Dominicana en la tercera reunión del grupo de trabajo abierto sobre objetivos de desarrollo sostenible**. Nueva York, 22-24 mar. 2013. Disponível em <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3599Dominican%20Republic.pdf> Acessado em 26 jun. 2022.

ALVES, J. A. Lindgren. A Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Social e os paradoxos de Copenhague. **Rev. Bras. Polít. Int.** v. 40, n. 1 p. 142-166, 1997.

AMARAL, Volmir Ribeiro. BASSO, David. Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: uma análise em perspectiva histórica. **COLOQUIO – Revista do Desenvolvimento Regional**, v. 13, n. 1, p. 181-200, 2016.

ANDREI, Mihai. **Why Nestle is one of the most hated companies in the world.** ZME Science. Publicado em 1 fev. 2021. Disponível em: <https://www.zmescience.com/science/nestle-company-pollution-children/> Acesso em 2 jan. 2023.

ASHE, John. **Guidance Note for Delegations.** 20 set. 2013a. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2032HL%20Political%20Forum%20on%20Sustainable%20Development%20-%2020%20September%202013.pdf> Acesso em: 4 set. 2021.

ASHE, John. **Opening of the High-level Political Forum on Sustainable Development.** 23 set. 2013b. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3817pgaopening.pdf> Acesso em: 4 set. 2021.

AZEVEDO, Elaine de. RIBAS, Maria Teresa Gomes de Oliveira. Estamos seguros? Reflexões sobre indicadores de avaliação da segurança alimentar e nutricional. **Rev. Nutr.**, v. 29, n. 2, p. 241-251, mar./abr., 2016. <http://dx.doi.org/10.1590/1678-98652016000200008>

BANIK, Dan. MIKLIAN, Jason. New Business: The Private Sector as a New Global Development Player. **Global Policy**. Publicado em 24 nov. 2017. Disponível em: <https://www.globalpolicyjournal.com/blog/24/11/2017/new-business-private-sector-new-global-development-player> Acesso em: 5 jan. 2023.

BEISHEIM, Marianne. **UN Reforms for the 2030 Agenda: Are the HLPF's Working Methods and Practices "Fit for Purpose"?** Stiftung Wissenschaft und Politik German Institute for International and Security Affairs. SWP Research Paper, out, 2018. Disponível em: https://www.swp-berlin.org/publications/products/research_papers/2018RP09_bsh.pdf Acesso em 10 jan. 2023.

BERNSTEIN, Henry. Agrarian Political Economy and Modern World Capitalism: the Contributions of Food Regime Analysis. Global governance/politics, climate justice & agrarian/social justice: linkages and challenges. 4-5 fev. 2016. Colloquium Paper No. 55 International Institute of Social Studies (ISS). The Hague, The Netherlands. 2016.

BIODIVERSITY INTERNATIONAL. **Hausmann, Carl.** s.d. Disponível em <https://www.biodiversityinternational.org/about-us/who-we-are/staff-bios/single-details-bios/hausmann-carl/> Acessado em 10 set 2022.

BRASIL. **Decreto nº 1.946, de 28 de junho de 1996.** Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, e dá outras providências.

Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1946.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%201.946%2C%20DE%2028%20DE%20JUNHO%20DE%201996&text=Cria%20o%20Programa%20Nacional%20de,atribui%C3%A7%C3%A3o%20que%20lhe%20confere%20art Acesso em: 13 dez. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 4.074, de 4 de janeiro de 2002.** Regulamenta a Lei no 7.802, de 11 de julho de 1989, que dispõe sobre a pesquisa, a experimentação, a produção, a embalagem e rotulagem, o transporte, o armazenamento, a comercialização, a propaganda comercial, a utilização, a importação, a exportação, o destino final dos resíduos e embalagens, o registro, a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos, seus componentes e afins, e dá outras providências. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4074.htm Acesso em 16 dez. 2022.

BRASIL. **Decreto de 31 de outubro de 2003a.** Institui Grupo Técnico para acompanhamento das Metas e Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Revogado pelo decreto nº 9784 de 2019. Disponível em

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/DNN/2003/Dnn10011.htm#:~:text=DNN%2010011&text=DECRETO%20DE%2031%20DE%20OUTUBRO%20DE%202003.&text=Institui%20Grupo%20T%C3%A9cnico%20para%20acompanhamento,que%20lhe%20confere%20o%20art. Acessado em 25 nov. 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003b.** Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.696.htm Acesso em: 12 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.700, de 9 de julho de 2003.** Altera as Leis nos 10.420, de 10 de abril de 2002, e 10.674, de 16 de maio de 2003, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.700.htm#art1 Acesso em: 13 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006.** Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm Acesso em: 11 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009.** Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei no 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm Acesso em: 13 dez. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010.** Regulamenta a Lei no 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada, institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PNSAN, estabelece os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7272.htm Acesso em: 11 dez. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Guia alimentar para a população brasileira.** Brasília – DF, 2014. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/guia_alimentar_populacao_brasileira_2e_d.pdf Acesso em: 16 dez. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Vigilância de Doenças e Agravos não Transmissíveis e Promoção da Saúde. **Vigitel Brasil 2014:** vigilância de fatores de risco e proteção para doenças crônicas por inquérito telefônico. Brasília: Ministério da Saúde, 2015a.

BRASIL. Post-2015 Development Agenda Intergovernmental negotiations - VI Session. **Intervention of Brazil General Comments and Political Declaration.** 22 jun. 2015b. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/15568brazil.pdf> Acesso em 02 dez. 2022.

BRASIL. **Statement by. H.E. Dilma Rousseff, President of the federative republic of Brazil, at the Summit for the adoption of the 2030 Agenda for Sustainable Development.** New York, 27 set. 2015c. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/20808brazil.pdf> Acesso em: 3 dez. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 8.892, de 27 de outubro de 2016.** Cria a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. D.O.U. de 31 out. 2016, p.1. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=1&data=31/10/2016> Acesso em: 04 dez. 2022.

BRASIL. **Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica – Planapo: 2016-2019 / Câmara Interministerial de Agroecologia e Produção Orgânica.** – Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2016b. 89p. Disponível em: <https://agroecologia.org.br/wp-content/uploads/2016/06/Planapo-2016-2019.pdf> Acesso em: 13 dez. 2022.

BRASIL. **Relatório Nacional voluntário sobre os objetivos de desenvolvimento sustentável.** 2017. 76p. Disponível em: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/15801Brazil_Portuguese.pdf Acesso em: 11 dez. 2022.

BRASIL. **Agendas ODS no SIOP.** Relatório Anual de Monitoramento. Ano-base 2017. Brasília – DF, jul. 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt->

br/arquivos/planejamento/arquivos-e-imagens/secretarias/arquivo/spi-1/ppa-2016-2019/agendas-ods_volume-i-ods.pdf Acesso em: 11 dez. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 10.179, de 18 de dezembro de 2019a.** Declara a revogação, para os fins do disposto no art. 16 da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, de decretos normativos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10179.htm#art1 Acesso em: 05 dez. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019b.** Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Decreto/D9759.htm Acesso em: 12 dez. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Situação alimentar e nutricional no Brasil:** excesso de peso e obesidade da população adulta na Atenção Primária à Saúde. Brasília – DF, 2020a. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/atlas_situacao_alimentar_nutricional_populacao_adulta.pdf Acesso em: 16 dez. 2022.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER). Publicado em 9 set. de 2019 e atualizado em 25 nov. 2020. 2020b. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/agricultura-familiar/assistencia-tecnica-e-extensao-rural-ater> Acesso em: 17 dez. 2022.

BRASIL. **Ferramenta permite avaliar Agenda 2030 em todos os municípios brasileiros.** Publicado em 08 jul. 2022 e atualizada em 17 jul. 2022a. Disponível em: <https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/noticias/2022/07/ferramenta-permite-avaliar-agenda-2030-em-todos-os-municipios-brasileiros> Acesso em: 08 dez. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde/SVS - Sistema de Informação de Agravos de Notificação - Sinan Net. **Notificações segundo ano de notificação. Agente Tóxico: Agrotóxico agrícola, Agrotóxico doméstico, Agrotóxico saúde pública.** Período: 2015-2022. Dados disponibilizados no TABNET em maio de 2022. Acesso em: 15 dez. 2022.

BREWER, Jon. Who Framed Global Development? Language analysis of the sustainable development goals. **The rules**, jun. 2015. Disponível em: <https://pt.slideshare.net/joebrewer31/who-framed-global-development> Acesso em: 5 out. 2021.

BRYNER, Gary. **Ethics and public policy.** In: PETERS, B. Guy. PIERRE, Jon (Eds.) Handbook of public policy. SAGE Publications. 2006. p. 433-442.

BUAINAIN, Antônio Márcio. GARCIA, Junior Raiz. VIEIRA, Pedro Abel. O desafio alimentar no século XXI. **Estudos Sociedade e Agricultura**, v. 24, n. 2, 2016. Disponível em <https://revistaesa.com/ojs/index.php/esa/article/view/784/458> Acessado em 20 jan. 2022.

BUMILLER, Elisabeth. **Research Groups Boom in Washington**. The New York Times. Publicado em 30 de jan. 2008. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2008/01/30/washington/30tank.html> Acesso em: 21 ago. 2021.

BURCH, David; LAWRENCE, Geoffrey. Towards a third food regime: behind the transformation. **Agriculture and Human Values**, v. 26, p. 267-279, 2009.

BURITY, Valéria et al. **Direito Humano à Alimentação Adequada no Contexto da Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília, DF: ABRANDH, 2010. 204p. Disponível em: https://www.redsan-cplp.org/uploads/5/6/8/7/5687387/dhaa_no_contexto_da_san.pdf Acesso em 2 jan. 2023.

BURLANDY, Luciene. A construção da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil: estratégias e desafios para a promoção da intersetorialidade no âmbito federal de governo. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 14, n. 3, p. 851-860, 2009. <https://doi.org/10.1590/S1413-81232009000300020>

BURLANDY, Luciene. A atuação da sociedade civil na construção do campo da Alimentação e Nutrição no Brasil: elementos para reflexão. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 16, n. 1, p. 63-72, 2011. <https://doi.org/10.1590/S1413-81232011000100010>

BURLANDY, Luciene. COSTA, Rosana Salles da. Segurança Alimentar e Nutricional: concepções e desenhos de investigação. In: KAC, Gilberto. SICHIERY, Rosely. GIGANTE, Denise Petrucci (orgs.). **Epidemiologia nutricional** [online]. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ/Atheneu, 2007. 580 p. ISBN 978-85-7541-320-3. p. 485-501. Disponível em: <https://static.scielo.org/scielobooks/rrw5w/pdf/kac-9788575413203.pdf> Acesso em: 19 dez. 2022.

BUSCH, Lawrence. BAIN, Carmen. New! Improved? The Transformation of the Global Agrifood System. **Rural Sociology**, v. 69, n. 3, p. 321–346, 2004. doi:10.1526/0036011041730527

BUTIJER, Nancy. **Key notes on behalf of Croatia and Bulgaria**. Third Session of the General Assembly Open Working Group on Sustainable Development Goals. Food Security and Nutrition, sustainable agriculture, desertification, land degradation and drought. 22-24 mar. 2013. Disponível em <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/6758bulgaria11.pdf> Acessado em 25 jun. 2022.

BYERLEE, Derek. FANZO, Jessica. The SDG of zero hunger 75 years on: Turning full circle on agriculture and nutrition. **Global Food Security**, v. 21, p. 52-59, 2019.

CANFIELD, Matthew. ANDERSON, Molly D. McMICHAEL, Philip. UN Food Systems Summit 2021: Dismantling Democracy and Resetting Corporate Control of Food Systems. **Front. Sustain. Food Syst.** v. 5, article 661552, p. 1-15, 2021. doi: 10.3389/fsufs.2021.661552

CANELLA, Daniela Silva et al. Ultra-Processed Food Products and Obesity in Brazilian Households (2008–2009). **PLOS ONE**. v. 9, n. 3, e92752, 2014. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0092752>

CANFIELD, Matthew. The ideology of innovation: philanthropy and racial capitalism in global food governance. **The Journal of Peasant Studies**, set. 2022, p. 1-25. DOI: 10.1080/03066150.2022.2099739

CAPONE, Roberto et al. Food System Sustainability and Food Security: Connecting the Dots. **Journal of Food Security**, v. 2, n. 1, p. 13-22, 2014. DOI:10.12691/jfs-2-1-2

CARANT, Jane Briant. Unheard voices: A critical discourse analysis of the Millennium Development Goals' evolution into the Sustainable Development Goals. **Third World Quarterly**, v. 38, n.1, p. 16-41, 2016. doi: 10.1080/01436597.2016.1166944

CARVALHO, Paulo Gonzaga Mibielli de. BARCELLOS, Frederico Cavadas. **Os objetivos de desenvolvimento do milênio: uma avaliação crítica**. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv94600.pdf> Acessado em 18 mar. 2022.

CARDOSO, Pedro Miguel. A insustentável leveza do capitalismo “verde”. **e-cadernos CES** [Online], n. 34, 2020. DOI: <https://doi.org/10.4000/eces.5824>

CASTILHO, Alceu Luís. O agro é lobby: a bancada ruralista no congresso. In: SANTOS, Maureen. GLASS, Verena (orgs.). **Atlas do agronegócio: fatos e números sobre as corporações que controlam o que comemos**, 2018. 60p. p. 40-41.

CASTRO, Inês Rugani Ribeiro de. A extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e a agenda de alimentação e nutrição. **Cad. Saúde Pública**, v. 35, n. 2, e00009919, 2019. doi: 10.1590/0102-311X00009919

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008. p. 295-316.

CFC. Common Fund for Commodities. **What we do**. s.d. Disponível em <https://www.common-fund.org/what-we-do> Acessado em 10 set. 2022.

CINI, Ricardo de Amorim. ROSANELI, Caroline Filla. SGANZERLA, Anor. Soberania alimentar na agenda de desenvolvimento sustentável. **Monções: Revista De Relações Internacionais Da UFGD**, v. 8, n. 16, p. 458–489. <https://doi.org/10.30612/rmufgd.v8i16.9574>

CLAPP, Jennifer. Corporate interests in US Food Aid Policy: Global Implications of Resistance to Reform. In: CLAPP, Jennifer. FUCHS, Doris. (orgs.). **Corporate power in global agrifood governance**. The MIT Press, 2009. p. 125-152.

CLAPP, Jennifer. Mercados de capitais: investidores se preocupam com a produção – não com quem produz. In: SANTOS, Maureen. GLASS, Verena (orgs.). **Atlas do**

agronegócio: fatos e números sobre as corporações que controlam o que comemos, 2018. 60p. p. 44-45.

CLAPP, Jennifer. FUCHS, Doris. Agrifood corporations, global governance, and sustainability: a framework for analysis. In: CLAPP, Jennifer. FUCHS, Doris. (orgs.). **Corporate power in global agrifood governance**. The MIT Press, 2009. p. 1-25.

CLAPP, Jennifer. NOYES, Indra. GRANT, Zachary. The Food Systems Summit's Failure to Address Corporate Power. **Development**, v. 64, p. 192–198, 2021. <https://doi.org/10.1057/s41301-021-00303-2>

COCA, Estevan Leopoldo de Freitas. 20 anos da proposta de soberania alimentar: construindo um regime alimentar alternativo. **Revista NERA**, Presidente Prudente. v. 19, n. 32, p. 14-33, 2016. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/view/4789> Acesso em: 10 out. 2021.

COHEN, Marc J. Let them Eat Promises: Global Policy Incoherence, Unmet Pledges, and Misplaced Priorities Undercut Progress on SDG 2. **Food Ethics**, v. 4, n. 2, p. 175–187, 2019. <https://doi.org/10.1007/s41055-019-00048-2>

CONSEA. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. **Princípios e Diretrizes de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional**. Textos de Referência da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília, julho de 2004. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Seguranca_Alimentar_II/textos_referencia_2_conferencia_seguranca_alimentar.pdf Acesso em 10 dez. 2022.

CONSEA. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. **III Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: por um desenvolvimento sustentável com soberania e segurança alimentar e nutricional**. Documento Base, 2007. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Seguranca_alimentar_III/texto_base_3_conferencia_seguranca_alimentar.pdf Acesso em 20 dez. 2022.

CONTERATO, Marcelo Antonio. BRÁZ, Cauê Assis. RODRIGUES, Stefany Reis. A commoditização do Pronaf e os desafios da agricultura familiar no Rio Grande do Sul. **Grifos**, v. 30, n. 51, 2021. ISSN: 2175-0157. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=572966561011> Acesso em 17 dez. 2022.

CORCIOLI, Graciella. CAMARGO, Ricardo de Siqueira. Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). In: MEDINA, Gabriel (Org.). **Agricultura Familiar em Goiás: lições para o assessoramento técnico**. 4ª edição revisada e ampliada. Goiânia: Editora UFG, 2018. p. 253-281.

CORRÊA, Marcia Leopoldina Montanari et al. **Agrotóxicos, saúde e ambiente: ação estratégica e políticas públicas em territórios do agronegócio**. **Revista de Políticas Públicas**, v. 24, n. 1, p. 11-27, jun. 2020. <http://dx.doi.org/10.18764/2178-2865.v24n1p11-27>

COUSENS, Elizabeth. **Remarks by Ambassador Elizabeth Cousens, U.S. Representative to ECOSOC, for the US/Canada/Israel Team**, 3rd Session of the SDG Open Working Group, on Food Security and Nutrition, Sustainable Agriculture, Desertification, Land Degradation and Drought. New York, 23 mar. 2013. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/7527us4.pdf> Acesso em: 25 jun. 2022.

CROQUER, Gabriel. **Esvaziado, programa federal de aquisições de alimentos vê doações despencarem**. G1. Agro. Publicado em 12 nov. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/agronegocios/noticia/2022/11/12/esvaziado-programa-federal-de-aquisicoes-de-alimentos-ve-doacoes-despencarem.ghtml> Acesso em: 12 dez. 2022.

DAVIRON, Benoit. DOUILLET, Mathilde. Major players of the international food trade and the world food security. **FOODSECURE**, working paper n. 12, set. 2013. Disponível em: <https://ideas.repec.org/p/fsc/fspubl/12.html> Acesso em: 15 jan. 2022.

DAVIS, John H. GOLDBERG, Ray A. **A concept of agribusiness**. Harvard University, Boston, 1957.

DEACON, Bob. Assessing the SDGs from the point of view of global social governance. **Journal of International and Comparative Social Policy**, v. 32, n.2, p. 116-130, 2016. doi:10.1080/21699763.2016.1198266

DECLARAÇÃO DO FÓRUM PARA A SOBERANIA ALIMENTAR. **DECLARATION OF NYÉLÉNI**. Nyéléni Village, Sélingué, Mali, 27 fev. 2007. Disponível em: <https://nyeleni.org/IMG/pdf/DeclNyeleni-en.pdf> Acesso em: 2 jan. 2023.

DORAN, Peter. **World Summit on Sustainable Development (Johannesburg) – An assessment for IISD**. Prepared for the International Institute for Sustainable Development. 3 out. 2002. Disponível em: https://cetesb.sp.gov.br/proclima/wp-content/uploads/sites/36/2013/12/wssd_assessment.pdf Acesso em: 05 out. 2021.

EMBRAPA. Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. **Portfólio Integração Lavoura-Pecuária-Floresta**. Disponível em: <https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/224501/1/2021-cpamt-folder-portfolio-ilpf.pdf> Acesso em 3 dez. 2022.

ENB. Earth Negotiations Bulletin. **HLPF-2 Final**. Published by the International Institute for Sustainable Development (IISD). v. 33, n. 9, 12 jul. 2014. Disponível em: https://s3.us-west-2.amazonaws.com/enb.iisd.org/archive/download/pdf/enb3309e.pdf?X-Amz-Content-Sha256=UNSIGNED-PAYLOAD&X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Credential=AKIA6QW3YWTJ6YORWEEL%2F20211012%2Fus-west-2%2Fs3%2Faws4_request&X-Amz-Date=20211012T121304Z&X-Amz-SignedHeaders=host&X-Amz-Expires=60&X-Amz-Signature=705960cfd10439ec400f9d136c4f974cf87f5f467c4997a419e9850b0156f73a Acesso em: 6 out. 2021.

ERICKSEN, Polly J. Conceptualizing food systems for global environmental change research. **Global Environmental Change**, v. 18, p. 234-245, 2008. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2007.09.002>

ESTEVE, Esther Vivas. **O negócio da comida**. Quem controla nossa alimentação? São Paulo: Expressão Popular, 2017. 269p.

ETC group. **Who will govern?** Rome's Food Summit may determine who decides who will eat. Communiqué 103, dez. 2009. Disponível em: https://www.etcgroup.org/sites/www.etcgroup.org/files/publication/pdf_file/ETCCom103GovernanceDec2009_15Nov09.pdf Acesso em: 10 dez. 2020.

FAO, Food and Agriculture Organization. **Report of the Conference of FAO, First Session**. City of Quebec, Canada, October 16 to November 1, 1945. Disponível em: <https://www.fao.org/3/x5584e/x5584e00.htm> Acesso em: 18 jan. 2022.

FAO, Food and Agriculture Organization. **Rome Declaration on World Food Security**. Roma, Itália, nov. 1996. Disponível em: <https://www.fao.org/3/w3613e/w3613e00.htm> Acesso em: 18 jan. 2022.

FAO, Food and Agriculture Organization. **The World Food Summit and its Follow up**, jun. de 1999. Disponível em: <http://www.fao.org/3/X2051e/X2051e00.htm> Acesso em: 10 set. 2022.

FAO. Food and Agriculture Organization. **Towards the future we want: Food Security and Nutrition, Sustainable Agriculture and Ecosystem Management, Nourish People and Nurture the Planet**. Apresentado na Third session of the Open Working Group on Sustainable Development Goals, 2013. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3582fao.pdf> Acesso em: 16 jun. 2022.

FAO. Food and Agriculture Organization. **Methods for estimating comparable prevalence rates of food insecurity experienced by adults throughout the world**. Technical report. n. 1 ago. 2016. Disponível em: <https://www.fao.org/3/i4830e/i4830e.pdf> Acesso em 12 dez. 2022.

FAO. Food and Agriculture Organization. **El trabajo de la FAO en la agricultura familiar**. Prepararse para el Decenio Internacional de Agricultura Familiar (2019-2028) para alcanzar los ODS. 2018. 35p. Disponível em: <https://www.fao.org/3/CA1465ES/ca1465es.pdf> Acesso em 19 jan. 2023.

FAO. Food and Agriculture Organization. **The State of Food Security and Nutrition in the World 2020: Transforming food systems for affordable healthy diets**. 2020. 320 p. Disponível em <https://www.fao.org/documents/card/en/c/ca9692en> Acessado em 10 mar. 2022.

FAO. Food and Agriculture Organization. **Guia para o dia mundial da segurança dos alimentos 2021**. Alimentos seguros agora para um amanhã saudável, jul. 2021. Disponível em: https://www.paho.org/sites/default/files/dmia2021-guia_04052021_por_0.pdf. Acesso em: 14 dez. 2022.

FEHLING, Maya. NELSON, Brett. D. VENKATAPURAM, Sridhar. Limitations of the Millennium Development Goals: a literature review. **Glob Public Health**. v. 8, n. 10, p. 1109-1122, 2013. doi: 10.1080/17441692.2013.845676.

FERNANDES, Augusto. Bolsonaro chama ideologia de gênero de 'nefasta' e critica agenda da ONU. Publicado em 01 jan. 2020. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2020/01/01/interna_politica,817685/bolsonaro-chama-ideologia-de-genero-de-nefasta-e-critica-agenda-da-o.shtml Acesso em: 08 dez. 2022.

FIGUEIREDO, Nicole. PAULA, Nilson Maciel de (2021). A soberania alimentar no contexto do regime alimentar neoliberal: um diálogo com a literatura. **Revista Monções**, Dourados, MS, v. 10, n. 19, p. 480-503, 2021. <https://doi.org/10.30612/rmufgd.v10i19.13051>

FIORI, José Luís. Globalização, hegemonia e império. In: TAVARES, M. C. & FIORI, J. L. **Poder e dinheiro: uma economia política da globalização**. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 87-147.

FONSECA, Gabrieli Aparecida da. Contribuições da Organização do Conhecimento para a preservação da cultura alimentar: uma análise do catálogo Arca do Gosto no Brasil. 2022. 381 f. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista (Unesp), Marília, 2022. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11449/237100>. Acesso em: 4 jan. 2023.

FRANCO, Marina. **O legado de Ban Ki-moon**. Publicado em 29 dez. 2016 e atualizado em 29 dez. 2016. Disponível em <http://especiais.g1.globo.com/mundo/2016/o-legado-de-ban-ki-moon/> Acessado em 12 out. 2022.

FRIEDMANN, Harriet; MCMICHAEL, Philip. Agriculture and the state system. **Sociologia Ruralis**, n. 29, p. 93-117, 1989.

FRIEDMANN, Harriet. From Colonialism to Green Capitalism: Social Movements and Emergence of Food Regimes. In: Buttel, F.H. and McMichael, P. (Ed.) **New Directions in the Sociology of Global Development** (Research in Rural Sociology and Development, v. 11, Emerald Group Publishing Limited, Bingley, p. 227-264, 2005. [https://doi.org/10.1016/S1057-1922\(05\)11009-9](https://doi.org/10.1016/S1057-1922(05)11009-9)

FURTADO, Celso. O subdesenvolvimento revisitado. **Economia e Sociedade**, v. 1, p. 5-19, ago. 1992.

FUKUDA-PARR, Sakiko. ORR, Amy. The MDG Hunger Target and the Contested Visions of Food Security. In: **The Power of Numbers: A Critical Review of MDG Targets for Human Development and Human Rights**. Harvard School of Public Health Working Paper Series, 2013.

GOLDFARB, Yamila. Consolidação da hegemonia das corporações, monopolização do território e acumulação por espoliação: o caso da Cargill no Brasil e na Argentina. **Revista NERA**, ano 18, n. 17, p.11-137, 2015. Disponível em:

<https://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/viewFile/3139/2972> Acessado em 01 fev. 2022

GTSC. Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para Agenda 2030. **Relatório Luz da Agenda 2030 de desenvolvimento sustentável**. 2017. Síntese. Disponível em <https://brasilnaagenda2030.files.wordpress.com/2017/07/relatorio-luz-gtsc-brasil-hlpf2017.pdf>/ Acesso: 12 dez. 2022.

GTSC. Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para Agenda 2030. **Relatório Luz da Agenda 2030 de desenvolvimento sustentável**. Síntese II, 2018. Disponível em https://brasilnaagenda2030.files.wordpress.com/2018/07/relatorio-sicc81ntese_final_download.pdf Acesso: 12 dez. 2022.

GTSC. Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para Agenda 2030. **III Relatório Luz da Agenda 2030 de desenvolvimento sustentável**. 2019. Disponível em https://brasilnaagenda2030.files.wordpress.com/2019/09/relatorio_luz_portugues_19_final_v2_download.pdf Acesso: 12 dez. 2022.

GTSC. Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para Agenda 2030. **IV Relatório Luz da Agenda 2030 de desenvolvimento sustentável**. 2020. Disponível em https://brasilnaagenda2030.files.wordpress.com/2020/08/por_rl_2020_web-1.pdf/ Acesso: 12 dez. 2022.

GTSC. Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030. **V Relatório Luz da sociedade civil agenda 2030 de desenvolvimento sustentável**. Brasil. 2021. Disponível em: https://brasilnaagenda2030.files.wordpress.com/2021/07/por_rl_2021_completo_vs_03_lowres.pdf Acesso: 12 dez. 2022.

GTSC. Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030. **VI Relatório Luz da sociedade civil agenda 2030 de desenvolvimento sustentável**. Brasil. 2022. Disponível em: https://brasilnaagenda2030.files.wordpress.com/2022/06/rl_2022-completoweb-30_06_01.pdf Acesso: 12 dez. 2022

GUEDES, Aline. **Retorno do Brasil ao Mapa da Fome da ONU preocupa senadores e estudiosos**. Publicado em 14 out. 2022. Fonte: Agência Senado. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2022/10/retorno-do-brasil-ao-mapa-da-fome-da-onu-preocupa-senadores-e-estudiosos> Acesso em: 12 dez. 2022.

GUIMARÃES, Roberto Pereira. FONTOURA, Yuna Souza dos Reis da. Rio +20 ou Rio -20? Crônica de um fracasso anunciado. **Ambiente & Sociedade**, v. 15, p. 19-39, 2012.

HENSON, Spencer. REARDON, Thomas. Private agri-food standards: Implications for food policy and the agri-food system. **Food policy**. v. 30, n. 3, p. 241-253, 2005. doi.org/10.1016/j.foodpol.2005.05.002

HERREN, Hans. R. **Summary of Hans Herren's Presentation, "Nourish Our People, Nurture Our Planet"**. 1 abr., 2013a. Disponível em <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3619herren2.pdf> Acessado em 16 jun. 2022.

HERREN, Hans. R. **Nourish our People – Nurture our Planet**. Presentation to the Plenum of the 3rd Session of the General Assembly Open Working Group on Sustainable Development Goals, 2013b. Disponível em <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3581herren.pdf> Acessado em 16 jun. 2022.

HICKEL, Jason. Why the new Sustainable Development Goals won't make the world a fairer place. **The conversation**, publicado em 23 ago. 2015. Disponível em: <https://theconversation.com/why-the-new-sustainable-development-goals-wont-make-the-world-a-fairer-place-46374> Acesso em: 10 out. 2021.

HOBBSAWN, Eric. **Era dos Extremos: o breve século XX, 1914–1991**. Tradução Marcos Santarrita; revisão técnica Maria Célia Paoli. — São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOLY SEE. **Intervention of the Holy See. Food Security and nutrition, sustainable agriculture, desertification, land degradation and drought**. Third session of the Open Working Group on Sustainable Development Goals, mai. 2013. Disponível em <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3600Holy%20See.pdf> Acessado em 26 jun. 2022.

IBAMA. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. **Boletins anuais de produção, importação, exportação e vendas de agrotóxicos no Brasil**. Boletim 2018. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/relatorios/quimicos-e-biologicos/relatorios-de-comercializacao-de-agrotoxicos> Acesso em 16 dez. 2022.

IBAMA. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. **Boletins anuais de produção, importação, exportação e vendas de agrotóxicos no Brasil**. Boletim 2019. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/relatorios/quimicos-e-biologicos/relatorios-de-comercializacao-de-agrotoxicos> Acesso em 16 dez. 2022.

IBAMA. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. **Boletins anuais de produção, importação, exportação e vendas de agrotóxicos no Brasil**. Boletim 2020. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/relatorios/quimicos-e-biologicos/relatorios-de-comercializacao-de-agrotoxicos> Acesso em 16 dez. 2022.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário 2006**. Brasília: IBGE, 2006.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisas de Orçamentos Familiares 2002-2003**. Perfil das despesas no Brasil. Rio de Janeiro, 2007.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário 2017**. Brasília: IBGE, 2019. Resultados definitivos. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/3096/agro_2017_resultados_definitivos.pdf Acesso em 15 dez. 2022.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa de orçamentos familiares 2017-2018: análise da segurança alimentar no Brasil**. Rio de Janeiro,

2020a. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101749.pdf>
Acesso em 12 dez. 2022.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Sistema IBGE de Recuperação Automática – SIDRA. Indicadores Brasileiros para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. **Indicador 2.b.1** - Subsídios às exportações agrícolas. Atualizado em 2020b. Disponível em: <https://odsbrasil.gov.br/objetivo2/indicador2b1> Acesso em: 18 dez. 2022.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Sistema IBGE de Recuperação Automática – SIDRA. Indicadores Brasileiros para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. **Indicador 2.5.1** - Número de recursos genéticos vegetais e animais para a alimentação e agricultura, protegidos a médio ou longo prazo em instalações de conservação. Atualizado em 2022. Disponível em: <https://odsbrasil.gov.br/objetivo2/indicador251> Acesso em: 18 dez. 2022.

INSTITUTO LULA. Agronegócio. **Governos Lula e Dilma multiplicam por cinco a oferta de crédito e o agronegócio bate recordes sucessivos.** s.d. Disponível em: <https://www.brasildamudanca.com.br/agronegocio/agronegocio> Acesso em: 04 dez. 2022.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Objetivos de desenvolvimento do milênio:** relatório nacional de acompanhamento. Coordenação: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos; supervisão: Grupo Técnico para o acompanhamento dos ODM. - Brasília: Ipea: MP, SPI, 2014.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Objetivos de desenvolvimento do milênio:** relatório nacional de acompanhamento. Coordenação: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; supervisão: Grupo Técnico para o acompanhamento dos ODM – Brasília: IPEA, 2015.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **ODS – Metas nacionais dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.** SILVA, Enid Rocha Andrade da (coord.). 2018. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/180801_ods_metas_nac_dos_obj_de_desenv_susten_propos_de_adequa.pdf Acesso em: 04 dez. 2022.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Cadernos ODS. **ODS 2 Fome zero e Agricultura Sustentável.** 2019. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/190625_cadernos_ODS_objetivo_2.pdf Acesso em: 16 dez. 2022.

JAFFE, Steven et al. Modernizing Africa's Agro-Food Systems: Analytical Framework and Implications for Operations. **Africa Region Working Paper Series**, n. 44, fev. 2003.

JAROSZ, Lucy. The Political Economy of Global Governance and the World Food Crisis: The Case of the FAO. **Review (Fernand Braudel Center)**, v. 32, n. 1, 2009, p. 37–60. JSTOR, <http://www.jstor.org/stable/40647788> Acessado em 11 out. 2022.

JOHNSON, Anders B. **Statement at Open Working Group of the Assembly on Sustainable Development Goals**. United Nations, 24 mai. 2013. Disponível em <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3615ipu2.pdf> Acessado em 26 jun. 2022.

JONES, Peter, COMFORT, Daphne. HILLIER, David. Common Ground: The Sustainable Development Goals and the marketing and advertising industry. **J. Public Affairs**, v. 18, n. 2, p. 1-7, 2016. doi: 10.1002/pa.1619

JUNIOR, Itamar Vieira. **Torto Arado**. São Paulo: Todavia. 1ªed. 2019. 264p.

KAUFMAN, Frederick. The food bubble: How Wall Street starved millions and got away with it. Report. **Harper's Magazine**, jul. 2010. p. 27-34. Disponível em: <https://frederickkaufman.typepad.com/files/the-food-bubble-pdf.pdf> Acesso em 28 dez. 2022.

LASCHEFSKI, Klemens. ZHOURI, Andréa. Povos indígenas, comunidades tradicionais e meio ambiente a "questão territorial" e o novo desenvolvimentismo no Brasil. **Terra Livre**, [S. l.], v. 1, n. 52, p. 278–322, 2019. Disponível em: <https://publicacoes.agb.org.br/terralivre/article/view/1552> Acesso em: 3 jan. 2023.

LEÃO, Marília Mendonça. MALUF, Renato S. **A construção social de um sistema público de segurança alimentar e nutricional: a experiência brasileira**. Brasília: ABRANDH, 2012. 72p. Disponível em: <https://raisco.files.wordpress.com/2015/02/a-construc3a7c3a3o-social-de-um-sistema-adrandh.pdf> Acesso em 23 dez. 2022.

LIMA, Maria Regina Soares de. ALBUQUERQUE, Marianna. **Instituições multilaterais e governança global: cenários de reorganização das estruturas de governança global e perspectivas do multilateralismo nas próximas décadas**. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz, 2021. Disponível em <https://saudeamanha.fiocruz.br/wp-content/uploads/2021/05/LIMA-MRS-e-ALBUQUERQUE-M-2021-Institui%C3%A7%C3%B5es-Multilaterais-Governan%C3%A7a-Global-Fiocruz-Saude-Amanha-TD059.pdf> Acessado em 25 jan. 2022.

LIPPER, Leslie. DEFRIES, Ruth. BIZIKOVA, Livia. Shedding light on the evidence blind spots confounding the multiple objectives of SDG 2. **Nature Plants**, v. 6, p. 1203-1210, out. 2020. <https://doi.org/10.1038/s41477-020-00792-y>

MAGDOFF, Fred. The World Food Crisis: Sources and Solutions. **Monthly review**, v. 60, n. 1, p. 1-15, 2008. https://doi.org/10.14452/MR-060-01-2008-05_1

MAHER, Robert. **Does one acre fund promote sustainable and agroecological intensification?** 2021. 77f. Thesis (Master of Professional Studies in Agriculture and Life Sciences) - Faculty of the Graduate School of Cornell University, 2021.

Disponível em: <https://ecommons.cornell.edu/handle/1813/111081> Acesso em: 13 jan. 2023.

MALDONADO, Norma. **Food Sovereignty**. 2013. Disponível em <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3766women2.pdf> Acessado em 10 set. 2022.

MARGULIS, Matias E. Trading Out of the Global Food Crisis? The World Trade Organization and the Geopolitics of Food Security. **Geopolitics**, v. 19, n. 2, p. 322–350, 2014. doi:10.1080/14650045.2014.9202332014

MARTINUSSEN, J.G. Concepções e dimensões do desenvolvimento. Cap. 3. In: MARTINUSSEN, J.G. **Society, state and Market**. A guide to competing theories of development, 1997. p. 34-45.

MATHIAS, Leonardo. A ONU e a nova ordem internacional. **Nação e Defesa**, XI, 37, 1986. Disponível em: http://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/2771/1/NeD037_LeonardoMathias.pdf Acesso em: 20 jan. 2021.

McKEON, Nora. Global Governance for World Food Security: A Scorecard Four Years After the Eruption of the “Food Crisis”. **Heinrich-Böll-Stiftung**. Berlin, out. 2011. Disponível em: <https://ke.boell.org/sites/default/files/global-governance-for-world-food-security.pdf> Acesso em 30 nov. 2021.

McKEON, Nora. **Food Security Governance**: Empowering communities, regulation corporations. 1 Ed. London and New York: Routledge, 2015. 246 p.

McKEON, Nora. Global Food Governance. **Development**, v. 64, p. 48–55. 2021. <https://doi.org/10.1057/s41301-021-00299-9>

McMICHAEL, Philip. State Formation and the Construction of the World Market. **Political Power and Social Theory**, v. 6, jan. p. 187-237, 1987.

McMICHAEL, Philip. World food system restructuring under a GATT regime. **Political Geography**, v.12, n.3, p. 198-214, 1993. doi:10.1016/0962-6298(93)90053-a

McMICHAEL, Philip. Global development and the corporate food regime. **New Directions in the Sociology of Global Development Research in Rural Sociology and Development**, v. 11, p. 269–303, 2005.

McMICHAEL, Philip. The world food crises in historical perspective. **Monthly Review**, v. 61, n. 3, p. 32, 2009a.

McMICHAEL, Philip. A food regime genealogy. **The Journal of Peasant Studies**, v.36, n.1, p.139-169, 2009b. doi: 10.1080/03066150902820354

McMICHAEL, Philip. **Regimes alimentares e questões agrárias**. Tradução de Sonia Midori. 1 ed. São Paulo: Editora Unesp. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2016. 256p.

McMICHAEL, Philip. The Shared Humanity of Global Development: Bio-politics and the SDGs. **Globalizations**, v. 14, n. 3, p. 335-336, 2017.

McKEON, Nora. Are Equity and Sustainability a Likely Outcome When Foxes and Chickens Share the Same Coop? Critiquing the Concept of Multistakeholder Governance of Food Security. **Globalizations**, v. 14, n. 3, p. 379-398, 2017.

MENDONÇA, Maria Luisa. O Papel da Agricultura nas Relações Internacionais e a Construção do Conceito de Agronegócio. **Contexto int.** v.37, n.2, Rio de Janeiro, 2015.

MILANI, Carlos R. S. Evolução histórica da cooperação Norte-Sul. Capítulo 2. In: IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Repensando a cooperação internacional para o desenvolvimento**. SOUZA, André de Mello (org). Brasília: Ipea, 2014a. 277 p. p. 33-56.

MILANI, Carlos R. S. Organizações multilaterais de desenvolvimento. Capítulo 4. In: IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Repensando a cooperação internacional para o desenvolvimento**. SOUZA, André de Mello (org). Brasília: Ipea, 2014b. 277 p. 89-112.

MORAES, Rodrigo Fracalossi de. **Agrotóxicos no Brasil**: padrões de uso, política da regulação e prevenção da captura regulatória. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Rio de Janeiro, IPEA, 2019. Disponível em https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9371/1/td_2506.pdf Acessado em 25 nov. 2022.

MOVIMENTO ODS. **A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. 2017. Disponível em: <https://movimentoods.org.br/agenda-2030/> Acesso em 10 jan. 2023.

MPOFU, Elizabeth. **Discussion Points on SDG 2 at the UN High-level Political Forum, New York**. Zimbabwe Small Holder Organic Farmers' Forum (ZIMSOFF) and Global Coordinator, La Via Campesina. 2017. Disponível em: <https://sdgs.un.org/sites/default/files/statements/24933elizabethmpofuzimsoff.pdf> Acesso em: 10 out. 2021.

MUCHHALA, Bhumika. SENGUPTA, Ranja. LING, Chee Yoke. **Consensus on Post-2015 development agenda struck behind closed doors**: Compromises in the final 48 hours. Third World Network. TWN Info Service on Finance and Development. 7 ago. 2015. Disponível em: <https://www.twon.my/title2/finance/2015/fi150801.htm> Acesso em: 10 jan. 2023.

MURPHY, Craig N. AUGELLI, Enrico. International Institutions, Decolonization, and Development. **International Political Science Review**. v. 14, n. 1, 1993. p. 71-87.

NASCIMENTO, Renato Carnevalheira do. **O papel do Consea na construção da política e do sistema nacional de segurança alimentar e nutricional**. 2012. 197f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade). Instituto de Ciências Humanas e Sociais. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

NERO, Dario da Silva Monte. GARCIA, Rosineide Pereira Muraback. JUNIOR, Alexandre Americo Almassy. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) a partir da sua gestão de descentralização. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro. mar. 2022 <https://doi.org/10.1590/S0104-40362022003003056>

NESTLÉ. **Criando valor compartilhado**: o caso para o bem. s.d. Disponível em: <https://www.nestle.com.br/csv> Acesso em 2 jan. 2023.

NETZER, Nina. **Really the Future We Want?** Civil Society Voices on Rio+20. In: NETZER, Nina et al. Really the Future we want?. Friedrich Ebert Stiftung, p. 3-7. Disponível em: <https://library.fes.de/pdf-files/iez/global/09139.pdf> Acesso em: 01 dez. 2022.

NORDER, Luiz Antonio et al. Agroecologia em terras indígenas no Brasil: uma revisão bibliográfica. **Espaço Ameríndio**, Porto Alegre, v. 13, n. 2, p. 291-329, jul./dez. 2019.

OLIVER, J. Eric. LEE, Taeku. Public Opinion and the Politics of Obesity in America. **Journal of Health Politics, Policy and Law**, v. 30, n. 5, p. 923-954, 2005.

ONU. **United Nations Conference on the Human Environment**, Stockholm, 5 to 16 June 1972. A/CONF.48/14/Rev.1. Disponível em: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.48/14/REV.1 Acesso em: 10 jul. 2021.

ONU. **Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future**. 4 August 1987. A/42/427. Disponível em: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/42/427&Lang=E Acesso em: 10 jul. 2021.

ONU. **United Nations Conference on Environment & Development**, Rio de Janeiro, Brazil, 3 to 14 June 1992. Agenda 21. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf> Acesso em: 10 jul. 2021.

ONU. **An Agenda for development**. A/48/935, de 6 de maio de 1994. Disponível em: <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/PBC%20A48935.pdf> Acesso em: 20 jan. 2021.

ONU. **United Nations Millennium Declaration**. A/RES/55/2. 18 September 2000. Disponível em: <https://undocs.org/A/RES/55/2> Acesso em: 10 jul. 2021.

ONU. **Road map towards the implementation of the United Nations Millennium Declaration**. 6 September 2001. A/56/326. Disponível em: <https://undocs.org/en/A/56/326> Acesso em: 10 jul. 2021.

ONU. **Draft plan of implementation of the World Summit on Sustainable Development**. A/CONF.199/L.1. 26 June 2002. Disponível em: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.199/L.1&Lang=E Acesso em: 10 jul. 2021.

ONU. **Resolution adopted by the General Assembly on 27 July 2012a.** A/RES/66/288. The future we want. 11 September 2012. Disponível em: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/66/288&Lang=E Acesso em: 11 jul. 2021.

ONU. **Report of the United Nations Conference on Sustainable Development.** A/CONF.216/16. United Nations, New York, 2012b. Disponível em https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.216/16&Lang=E Acessado em 11 jun. 2022.

ONU. **A new global partnership:** eradicate poverty and transform economies through sustainable development. The Report of the High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda. 3 maio 2013a. Disponível em https://www.un.org/sg/sites/www.un.org.sg/files/files/HLP_P2015_Report.pdf Acesso em: 05 set. 2021.

ONU. **Resolution adopted by the General Assembly on 9 July 2013.** A/RES/67/290. Format and organizational aspects of the high-level political forum on sustainable development. 23 August 2013b. Disponível em: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/67/290&Lang=E Acesso em: 11 jul. 2021.

ONU. **Outcome document of the special event to follow up efforts made towards achieving the Millennium Development Goals.** A/68/L.4. 1 October 2013c. Disponível em: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/68/L.4&Lang=E Acesso em: 12 jul. 2021.

ONU. **Summary of the first meeting of the high-level political forum on sustainable development.** A/68/588. 13 november 2013d. Disponível em: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/68/588&Lang=E Acesso em: 03 set. 2021.

ONU. **Letter dated 19 July 2013 from the Co-Chairs of the Open Working Group of the General Assembly on Sustainable Development Goals addressed to the President of the General Assembly.** A/67/941. 13 julho 2013e. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N13/405/26/PDF/N1340526.pdf?OpenElement> Acesso em: 13 set. 2022.

ONU. **Introduction to the proposal of the open working group for sustainable development goals.** Jul. 2014a. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/4523zerodraft.pdf> Acesso em: 5 set. 2021.

ONU. **OneYear On: An open letter from former members of the UN Secretary-General's High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Agenda.** 22 set. 2014b. Disponível em: https://www.un.org/sg/sites/www.un.org.sg/files/documents/management/HLP_2015_open_letter_sept_2014.pdf Acesso em: 5 set. 2021.

ONU. **The road to dignity by 2030: ending poverty, transforming all lives and protecting the planet.** A/69/700. Synthesis report of the Secretary-General on the post-2015 sustainable development agenda. 4 dez. 2014c. Disponível em: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/69/700&Lang=E Acesso em: 12 jul. 2021.

ONU. **Dates for the meetings of the process of intergovernmental negotiations on the post-2015 development agenda.** A/69/L.44. 15 December 2014d. Disponível em: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/69/L.44&Lang=E Acesso em 12 jul. 2021.

ONU. **Report of the Open Working Group of the General Assembly on Sustainable Development Goals.** A/68/970. 12 August 2014e. Disponível em: <https://undocs.org/A/68/970> Acesso em: 10 out. 2021.

ONU. General Assembly. **The road to dignity by 2030: ending poverty, transforming all lives and protecting the planet. Synthesis report of the Secretary-General on the post-2015 sustainable development agenda.** Sixty-ninth session. A/69/700, 4 dez. 2014f. Disponível em https://www.adelphi.de/de/system/files/mediathek/bilder/un_2014_synthesis_report_of_the_secretary_general_post-2015_1.pdf Acessado em 12 out. 2022.

ONU. **Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015.** A/RES/70/1. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. 21 October 2015a. Disponível em: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf Acessado em 13 out. 2022.

ONU. **Adoption of the Paris Agreement.** FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1. 12 December 2015b. Disponível em: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1&Lang=E Acesso em: 13 jul. 2021.

ONU. **Resolution adopted by the General Assembly on 29 July 2.** A/RES/70/299. Follow-up and review of the 2030 Agenda for Sustainable Development at the global level. 18 August 2016. Disponível em: https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/299 Acesso em: 12 jul. 2021.

ONU. **The Sustainable Development Goals Report 2022.** Disponível em: <https://unstats.un.org/sdgs/report/2022/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2022.pdf> Acesso em 28 dez. 2022.

ONU-DESA. **Compendium of TST Issues Briefs.** Out. 2014. Disponível em: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1554TST_compendium_is_sues_briefs_rev1610.pdf Acesso em: 5 set. 2021.

OPEN SECRETS. **Lobbying Firm Profile: Podesta Group.** Groups That Have Retained Podesta Group in 2017. Disponível em: <https://www.opensecrets.org/federal-lobbying/firms/summary?cycle=2021&id=D000022193> Acesso em: 21 de ago. 2021.

OTERO, Gerardo et al. The neoliberal diet and inequality in the United States. **Social Science & Medicine**, v. 142, p. 47-55, 2015.

<http://dx.doi.org/10.1016/j.socscimed.2015.08.005>

OWG. **Methods of Work - Open Working Group on Sustainable Development Goals**. mar. de 2013a. Disponível em <https://sdgs.un.org/documents/methods-work-open-working-group-sustainabl-19560> Acesso em: 20 set. 2022.

OWG. General Assembly Open Working Group on Sustainable Development Goals. **Programme of Work 2013-2014**. 5 dez. 2013b. Disponível em <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1778DrafPowSchematic0512.pdf> Acesso em: 25 ago. 2021.

OWG. Major Group Position Paper. **The Business and Industry's vision and priorities for the Sustainable Development Goals**. Mar. de 2014a. Disponível em https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3432SD2015%20Position%20Paper_Business%20%20Industry.pdf Acesso em 25 ago. 2021.

OWG. Major Group Position Paper. **The Children and Youth Major Group's vision and priorities for the Sustainable Development Goals**. Mar. de 2014b. Disponível em https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3437SD2015%20Position%20Paper_Children%20%20Youth%20MG_v1_March%202014.pdf Acesso em 25 ago. 2021.

OWG. Major Group Position Paper. **The Farmers Major Group's vision and priorities for the Sustainable Development Goals**. Mar. de 2014c Disponível em https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3442SD2015%20Position%20Paper_Farmers%20MG_v1_March%202014.pdf Acesso em 31 ago. 2021.

OWG. Major Group Position Paper. **The Indigenous Peoples Major Group's vision and priorities for the Sustainable Development Goals**. Mar. de 2014d Disponível em https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3447SD2015%20Position%20Paper_Indigenous%20Peoples%20MG_v1_March%202014.pdf Acesso em 31 ago. 2021.

OWG. Major Group Position Paper. **The Local Authorities Major Group's Vision and priorities for the Sustainable Development Goals**. Mar. de 2014e. Disponível em https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3452SD2015%20Position%20Paper_Local%20Authorities%20MG_v1_March%202014.pdf Acesso em 31 ago. 2021.

OWG. Major Group Position Paper. **NGOs Major Group's vision and priorities for the Sustainable Development Goals**. Mar. de 2014f. Disponível em https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3457SD2015%20Position%20Paper_NGOs%20MG_v1_March%202014.pdf Acesso em 02 set. 2021.

OWG. Major Group Position Paper. **The Scientific & Technological Major Group's vision and priorities for the Sustainable Development Goals**.

Mar. de 2014g. Disponível em
https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3462SD2015%20Position%20Paper_Scientific&TechnologicalCommunity%20MG_v1_March%202014.pdf
 Acesso em 02 set. 2021.

OWG. Major Group Position Paper. **The Women Major Group's vision and priorities for the Sustainable Development Goals.** Mar. de 2014h. Disponível em
https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3467SD2015%20Position%20Paper_Womens%20MG_v1_March%202014.pdf Acesso em 02 set. 2021.

OWG. Major Group Position Paper. **The Workers and Trade Unions Major Group's vision and priorities for the Sustainable Development Goals.** Mar. de 2014i. Disponível em
https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3472SD2015%20Position%20Paper_Workers%20&%20Trade%20Unions%20MG_v1_March%202014.pdf
 Acesso em 02 set. 2021.

OWG. **Executive Summary Major Groups Inputs Open Working Group 9.** Mar 3-5, 2014j. Disponível em
https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3367OWG%209%20Summary%20Document-%20MGoS%20Inputs_March%2025_final.pdf Acessado em 14 set. 2022.

OWG. **Progress report of the Open Working Group of the General Assembly on Sustainable Development Goals.** mar. 2014k. Disponível em
<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3238summaryallowg.pdf>
 Acessado em 12 out. 2022.

OWG. **Compilation Major Groups Statements and Focus Areas Responses.** 2014l. Disponível em
https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3362Compilation%20Major%20Groups%20Statements%20and%20Focus%20Areas%20Responses_March%2025_final.pdf Acessado em 12 out. 2022.

OWG. **Major Groups and other Stakeholders Dialogue with the CO-Chairs on SDGs. Compilation Document.** abr. 2014m. Disponível em
https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3674Compilation%20Document%20on%20Goals%20and%20Targets_April%2011-%20final.pdf Acessado em 12 out. 2022.

OWG. **Encyclopedia Groupinica:** A Compilation of Goals and Targets Suggestions from OWG In response to Co-Chairs' Focus Area Document dated 19 March, 2014. 2014n. Disponível em
<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3698EncyclopediaGroupinica.pdf> Acessado em 13 out. 2022.

OWG. **Working Document for 5 – 9 May Session of Open Working Group.** 2014o. Disponível:
https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3686WorkingDoc_0205_additional supporters.pdf Acessado em 16 out. 2022.

OWG. **Eleventh Session of the Open Working Group on Sustainable Development Goals (5-9 May, 2014)**. Major Groups and other Stakeholders Morning Hearings: Summary of Statements (FA 1-10). 2014p. Disponível em <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3758mgsummary11.pdf> Acessado em 16 out. 2022.

OWG. **Introduction and proposed goals and targets on sustainable development for the post2015 development agenda**. 2014q. Disponível em <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/4528zerodraft12OWG.pdf> Acessado em 16 out. 2022.

OWG. **Proposed Goal 2: End hunger, achieve food security and adequate nutrition for all, and promote sustainable agriculture**. 2014r. Disponível em <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/10354Goal%202.pdf> Acessado em 16 out. 2022.

OWG. **Zero Draft rev 1**. Introduction and proposed goals and targets on sustainable development for the post2015 development agenda. 2014s. Disponível em <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/4523zerodraft.pdf> Acessado em 18 out. 2022.

OWG. **Final compilation of amendments to goals and targets by Major Groups and other stakeholders including citizen's responses to MY World 6 priorities**. 2014t. Disponível em <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/4438mgscompilationowg13.pdf> Acessado em 18 out. 2022.

OWG. **Introduction to the proposal of the open working group for sustainable development goals**. 2014u. Disponível em https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/4518SDGs_FINAL_Proposal%20of%20OWG_19%20July%20at%201320hrsver3.pdf Acessado em 18 out. 2022.

OWG. **Statement by France, Germany and Switzerland OWG13**. 2014v. Disponível em [https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/11102Switzerland%20\(France,%20Germany\).pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/11102Switzerland%20(France,%20Germany).pdf) Acessado em 20 out. 2022.

OWG. **Closing statement and explanation of position by Ambassador Elizabeth Cousens, U.S. Representative to the Economic and Social Council, at the Open Working Group on Sustainable Development Goals**, jul. 19, 2014x. Disponível em <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/11117United%20States.pdf> Acessado em 20 out. 2022.

OWG. **Major Group for Children and Youth**. 2014y. Disponível em <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/10923children.pdf> Acessado em 20 out. 2022.

OWG. **Statement of the Indigenous Peoples' Major Group**. 2014z. Disponível em <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/10918IPMG.pdf> Acessado em 20 out. 2022.

OWG. **Statement on behalf of the World Farmers' Organisation, WFO within the Farmers' Major Group**. 2014aa. Disponível em <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/10913Farmers.pdf> Acessado em 20 out. 2022.

PATEL, Raj. The Long Green Revolution. **The Journal of Peasant Studies**, v. 40, n.1, p. 1–63, 2013. <http://dx.doi.org/10.1080/03066150.2012.719224>

PAULA, Nilson Maciel de. **Evolução do sistema agroalimentar mundial: contradições e desafios**. Curitiba: Editora CRV, 2017. 226p.

PAULA, Eduardo Loula Novais de. O processo de construção das políticas públicas. **Revista Controle Externo**, v. 1, n. 2, p. 133-141, 2020. Disponível em: <https://revcontext.tce.go.gov.br/index.php/context/article/view/74> Acesso em: 10 jan. 2023.

PEDERSEN, Claus Stig. The UN Sustainable Development Goals (SDGs) are a great gift to business!. **Procedia Cirp**, v. 69, p. 21-24, 2018. doi:10.1016/j.procir.2018.01.003

PERKINS, John H. The Rockefeller Foundation and the Green Revolution, 1941-1956. **Agriculture and Human Values**, v. 7, p. 6-18, 1990. <https://doi.org/10.1007/BF01557305>

PINGEOT, Lou. **Corporate influence in the post-2015 process**. Brot für die Welt/Global Policy Forum/Misereor: Aachen/Berlin/Bonn/New York, jan. 2014. Disponível em: https://www.misereor.org/fileadmin/user_upload_misereororg/publication/en/shaping_economic_processes/working-paper-corporate-influence-in-post-2015-process.pdf Acesso em 10 jan. 2023.

PINSTRUP-ANDERSEN, Per. Food security: definition and measurement. **Food Sec.**, v. 1, p. 5-7, 2009. DOI 10.1007/s12571-008-0002-y

POGGE, Thomas. The Hunger Games. **Food ethics**, v. 1, n. 1, p. 9-27. 2016. DOI 10.1007/s41055-016-0006-9

POGGE, Thomas. SENGUPTA, Mitu. Rethinking the Post-2015 Development Agenda: Eight Ways to End Poverty Now. **Global justice: theory practice rhetoric**, v. 7, p. 3-11, 2014. <https://doi.org/10.21248/gjn.7.0.43>

POGGE, Thomas. SENGUPTA, Mitu. Assessing the sustainable development goals from a human rights perspective. **Journal of International and Comparative Social Policy**, v. 32, n. 2, p. 83-97, 2016. DOI: 10.1080/21699763.2016.1198268

RAMIRO, Rodrigo Correa. **As Agendas ODS no Plano Plurianual 2016-2019**. In: COUTO, Leandro Freitas. BARBOSA, Sheila Cristina Tolentino. (orgs.). Boletim de Análise Político-Institucional n. 28. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). 2021. p. 47-56. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10584/1/bapi_28.pdf Acesso em: 05 dez. 2022.

RAHMAN, Mustafizur. **Statement by Mr. Md. Mustafizur Rahman, Deputy Permanent Representative of Bangladesh to UN at the Third Open-ended Working Group on Sustainable Development Goals**, Issues: Food Security, Agriculture, Deforestation, Desertification. New York, 22-24 mar. 2013. Disponível em <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3801bangladesh.pdf> Acessado em 25 jun. 2022.

REDE PENSSAN. **Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil**. 2021. 66 p. Disponível em http://olheparaafome.com.br/VIGISAN_Inseguranca_alimentar.pdf Acessado em 15 mar. 2022.

REDE PENSSAN. **II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19 no Brasil**. II VIGISAN: São Paulo, SP: Fundação Friedrich Ebert; Rede PENSSAN, 2022. 111p. Disponível em: <https://olheparaafome.com.br/wp-content/uploads/2022/06/Relatorio-II-VIGISAN-2022.pdf> Acessado em 15 dez. 2022.

RIGON, Silvia do Amaral. BÓGUS, Cláudia Maria. A segurança alimentar e nutricional no Brasil: das concepções norteadoras ao início dos processos de consolidação. In: BEZERRA, Islândia. PEREZ-CASSARINO, Julian. (orgs.) **Soberania Alimentar (SOBAL) e Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) na América Latina e Caribe**. 260p. Curitiba: Editora UFPR, 2016. p. 31-54.

ROMA, Júlio Cesar. Os objetivos de desenvolvimento do milênio e sua transição para os objetivos de desenvolvimento sustentável. **Cienc. Cult.** v.71, n.1, p. 33-39, São Paulo, 2019. <http://dx.doi.org/10.21800/2317-66602019000100011>

SACHS, Ignacy. Em busca de novas estratégias de desenvolvimento. **Estudos Avançados**, v. 9, n. 25, 1995. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/8885/10437> Acessado em 10 mar. 2022.

SANTOS, Ana Beatriz Macêdo Venâncio dos et al. O desmonte das iniciativas governamentais para a Segurança Alimentar e Nutricional: estudo de caso do município de Cuité – Paraíba, entre 2014 e 2019. **Segur. Aliment. Nutr.**, Campinas, v. 28, p. 1-13. e021025. 2021. <http://dx.doi.org/10.20396/san.v28i00.8661789>

SÃO PAULO (SP). **Lei nº 16.817, de 2 de fevereiro de 2018**. Adota a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas (ONU) como diretriz de políticas públicas em âmbito municipal, institui o Programa de sua implementação, autoriza a criação da Comissão Municipal para o Desenvolvimento Sustentável (Agenda 2030) e dá outras providências. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-16817-de-2-de-fevereiro-de-2018> Acesso em: 09 dez. 2022.

SAVEDOFF, William D. What Is “Country Ownership”? A Formal Exploration of the Aid Relationship. **CGD Working Paper 519**. Washington, DC: Center for Global Development. Disponível em: <https://www.cgdev.org/publication/what-country-ownership-formalexploration-aid-relationship> Acesso em: 04 set. 2021.

SCARTASCINI, Carlos et al. ¿Cómo se juega en América Latina? Instituciones políticas, procesos de negociación y políticas públicas. In: SCARTASCINI, Carlos et al (ed.). **El juego político en América Latina: ¿Como se deciden las políticas públicas?**. Banco Interamericano de Desarrollo. 2011. p. 1-31.

SCHNEIDER, Sergio. Capítulo 4 – Mercados e Agricultura Familiar. In: MARQUES, F. CONTERATO, M. SCHNEIDER, S. (Eds.). **Construção de mercados e agricultura familiar: desafios para o desenvolvimento rural**. Porto Alegre: Editora da UFRGS. 2016. p. 93-140.

SCHNEIDER, Sergio. CAZELLA, Ademir Antonio. MATTEI, Lauro. Histórico, caracterização e dinâmica recente do Pronaf – programa nacional de fortalecimento da agricultura familiar. **Grifos**, v. 30, n. 51, 2021.
<http://dx.doi.org/10.22295/grifos.v30i51.5656>

SCHOLLES, Mary. RINGLER, Claudia. BRAUN, Joachim von. In: ICSU, ISSC. **Review of the Sustainable Development Goals: The Science Perspective**. Paris: International Council for Science (ICSU). 2015 ISBN: 978-0-930357-97-9 p.19-22. Disponível em <https://council.science/wp-content/uploads/2017/05/SDG-Report.pdf> Acesso em 27 dez. 2022.

SCHRECKER, Ted. BAMBRA, Clare. **How Politics Makes Us Sick: neoliberal epidemics**. Palgrave Macmillan London. 167p. 2015.

SEXSMITH, Kathleen. McMICHAEL, Philip. Formulating the SDGs: Reproducing or Reimagining State-Centered Development? **Globalizations**, v. 12, n. 4, p. 581-596. 2015. doi: 10.1080/14747731.2015.1038096

SÉNIT, Carole-Anne. Transforming our world? Discursive representation in the negotiations on the Sustainable Development Goals. **Int Environ Agreements**, v. 20, p. 411-429, 2020. doi.org/10.1007/s10784-020-09489-1

SÉNIT, Carole-Anne. BIERMANN, Frank. KALFAGIANNI, Agni. The Representativeness of Global Deliberation: A Critical Assessment of Civil Society Consultations for Sustainable Development. **Global Policy**, v. 8, n. 1, p. 62-72, 2017. doi: 10.1111/1758-5899.12371

SERÉ, Carlos. **Presentation of TST Issue Brief on Sustainable Agriculture**. Statement by Carlos Seré, Associate Vice-President, International Fund for Agriculture Development (IFAD), 22 mai. 2013. Disponível em <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3604sere.pdf> Acessado em 26 jun. 2022.

SHAW, D. John. **World Food Security: A History Since 1945**. Palgrave MacMillan, 2007. 510p.

SHAW, D. John. CLAY, Edward J. Global Hunger and Food Security after the World Food Summit. **Canadian Journal of Development Studies**. v. 19, n. 4, p. 55-76, 1998. DOI: 10.1080/02255189.1998.9669778

SILVA, Sandro Pereira. **A trajetória histórica da segurança alimentar e nutricional na agenda política nacional**: projetos, descontinuidades e consolidação. Texto para discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2014. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3019/1/TD_1953.pdf Acesso em 22 dez. 2022.

SISVAN. Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional. **Relatórios do Estado nutricional dos indivíduos acompanhados por período, fase do ciclo da vida e índice**. Dados de 2016. Acesso em: 16 dez. 2022.

SISVAN. Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional. **Relatórios do Estado nutricional dos indivíduos acompanhados por período, fase do ciclo da vida e índice**. Dados de 2020. Acesso em: 16 dez. 2022.

SISVAN. Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional. **Relatórios do Estado nutricional dos indivíduos acompanhados por período, fase do ciclo da vida e índice**. Dados de 2021. Acesso em: 16 dez. 2022.

SOCIAL WATCH. **Privatizing the post-2015 development agenda**. Social watch Report, 2014. p. 24-27 Disponível em https://www.socialwatch.org/sites/default/files/privatizingagenda2014_eng.pdf Acesso em 31 dez. 2022.

SPAISER, Viktoria et al. The sustainable development oxymoron: quantifying and modelling the incompatibility of sustainable development goals. **International journal of sustainable development & world ecology**, v. 24, n. 6, p. 457–470, 2017. <https://doi.org/10.1080/13504509.2016.1235624>

SPANGENBERG, Joachim H. Hot Air or Comprehensive Progress? A Critical Assessment of the SDGs. **Sustainable Development**, v. 25, n. 4, p. 311-321, 2017. doi: 10.1002/sd.1657

SPANN, Michael. Politics of Poverty: The Post–2015 Sustainable Development Goals and the Business of Agriculture. **Globalizations**, v. 14, n. 3, p. 360-378, 2017.

STAPLES, Amy L. S. To Win the Peace: The Food and Agriculture Organization, Sir John Boyd Orr, and the World Food Board Proposals. **Peace Change**, v. 28, n. 4, p. 495–523, 2003. doi:10.1111/1468-0130.00273

STAPLES, Amy L. S. **The birth of development**: how the World Bank, Food and Agriculture Organization, and World Health Organization changes the world, 1945-1965. The Kent State University Press, 2006.

THE GLOBAL COMPACT. **The Role of Business and Finance in Supporting the Post-2015 Agenda**. White paper: 2 jul. 2014. Disponível em https://d306pr3pise04h.cloudfront.net/docs/news_events%2F9.6%2FPost2015_WhitePaper_2July14.pdf Acessado em 12 out. 2022.

THE RULES. **An Open Letter to the United Nations**. By Alnoor Ladha, Contributor. Postado em 25 set. 2015. Editado em 25 set. 2016. Huffpost. Disponível em:

https://www.huffpost.com/entry/an-open-letter-to-the-uni_b_8197178 Acesso em 9 jan. 2023.

THOMPSON, John et al. Agri-food System Dynamics: pathways to sustainability in an era of uncertainty, **STEPS Working Paper 4**, Brighton: STEPS Centre, 2007. Disponível em <https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/handle/20.500.12413/2472> Acessado em 02 jan. 2022.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. As Nações Unidas e a Nova Ordem Econômica Internacional. **R. Inf. legisl. Brasília a.** 21 n. 81 jan./mar. - suplemento, 1984.

UFRJ. UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. **Características sociodemográficas:** aspectos demográficos, socioeconômicos e de insegurança alimentar 2: ENANI 2019. - Documento eletrônico. - Rio de Janeiro, RJ: UFRJ, 2021. (104 p.). Coordenador geral, Gilberto Kac. Disponível em: <https://enani.nutricao.ufrj.br/wp-content/uploads/2021/09/Relatorio2-2.pdf> Acesso em: 13 dez. 2022.

UN SYSTEM TASK TEAM. **Realizing the Future We Want for All.** Report to the Secretary-General. New York, jun. 2012. Disponível em https://www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam_undf/untt_report.pdf Acesso em: 20 ago. 2021.

UNILEVER. **Unilever sets bold new 'Future Foods' ambition.** Publicado em 18 nov. 2020. Disponível em: <https://www.unilever.com/news/press-and-media/press-releases/2020/unilever-sets-bold-new-future-foods-ambition/> Acesso em: 18 jan. 2023.

UNILEVER. **Cumprindo a lista de tarefas do mundo.** Publicado em 20 set. 2021. Disponível em: <https://www.unilever.com.br/news/2021/cumprindo-a-lista-de-tarefas-do-mundo/> Acesso em: 18 jan. 2023.

UNITED ARAB EMIRATES [UAE]. **Food Security and Nutrition; Sustainable Agriculture; Desertification, Land Degradation and Drought; Water and Sanitation.** Delivered by the United Arab Emirates (UAE) on behalf of Troika - Cyprus, Singapore and the UAE Third Open Working Group Meeting, 22-24 mar. 2013. Disponível em <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/6643singapore4.pdf> Acessado em 26 jun. 2022.

UNITES NATIONS DEVELOPMENT GROUP [UNDG]. **A million voices: the world we want.** A sustainable future with dignity for all. 2013. Disponível em https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/UNDG_A-Million-Voices.pdf Acessado em 12 out. 2022.

VALADARES, Alexandre. ALVEZ, Fábio. GALIZA, Marcelo. **O crescimento do uso de agrotóxicos:** uma análise descritiva dos resultados do censo agropecuário 2017. Disoc – Diretoria de Estudos e Políticas sociais. Nota técnica nº 65, 2020. Disponível em:

http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9947/1/NT_65_Disoc_O%20Crescimento%20do%20uso%20de%20agrototoxicos.pdf Acesso em: 17 dez. 2022.

VEIGA, José Eli da Veiga. **Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2010. 220p.

VIA CAMPESINA. **The right to produce and access to land**. Rome, Italy, nov. 1996. Disponível em <https://viacampesina.org/en/wp-content/uploads/sites/2/2021/06/1996-Rom-en.pdf> Acessado em 16 mar. 2022.

VEIGA, José Eli da Veiga. ZATZ, Lia. **Desenvolvimento sustentável: que bicho é esse?**. Autores Associados: Campinas, SP. 2008. 84p.

VIA CAMPESINA. NGO/CSO Forum for food sovereignty. **Food Sovereignty: A Right For All Political Statement of the NGO/CSO Forum for Food Sovereignty The Failure Since 1996 and the New Official Declaration**. Jun. 2002. Disponível em <https://viacampesina.org/en/declaration-ngo-forum-fao-summit-rome5/> Acessado em 15 mar. 2022.

VIA CAMPESINA. World Food Summit: 10 years of empty promises. Time for food sovereignty! Publicado em 22 set. 2006. Disponível em <https://viacampesina.org/en/world-food-summit-10-years-of-empty-promises-time-for-food-sovereignty/> Acessado em 15 mar. 2022.

ZYLBERSZTAJN, Decio. Agribusiness systems analysis: origin, evolution and research perspectives. **Revista de Administração**. v. 52, 2017. <https://doi.org/10.1016/j.rausp.2016.10.004>

WEBER, Heloise. Politics of 'Leaving No One Behind': Contesting the 2030 Sustainable Development Goals Agenda. **Globalizations**, v. 14, n. 3, p. 399-414, 2017.

WEBER, Josiane. SILVA, Tania Nunes da. A Produção Orgânica no Brasil sob a Ótica do Desenvolvimento Sustentável. **Revista Desenvolvimento em Questão**, ano 19, n. 54, 2021. <http://dx.doi.org/10.21527/2237-6453.2020.54.164-184>

WILKINSON, John. História: supersize me. In: SANTOS, Maureen. GLASS, Verena (orgs.). **Atlas do agronegócio: fatos e números sobre as corporações que controlam o que comemos**, 2018. 60p. p. 10-11.

WMG. Women's Major Group. **Reflections on HLP post 2015 report - by far not good enough!**, jun, 2013. Disponível em <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3767women3.pdf> Acessado em 11 jun. 2022.

WOLFE, Marshall. Abordagens do desenvolvimento: de quem e para quê?. In. Bielschowsky, Ricardo (org.). **Cinquenta anos do pensamento na CEPAL**. Vol. 2. Editora Record: Rio de Janeiro, São Paulo, 2000.

WTO. World Trade Organization. **Mainstreaming trade to attain the Sustainable Development Goals**. Disponível em

https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/sdg_e.htm Acessado em 23 de mar. 2022.

YIU, Lichia Saner. SANER, Raymond. Sustainable Development Goals and Millennium Development Goals: an analysis of the shaping and negotiation process. **Asia Pacific Journal of Public Administration**, v. 36, n. 2, p.89-107, 2014. <http://dx.doi.org/10.1080/23276665.2014.911487>