

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
FACULDADE DE CIÊNCIAS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Natália Oliveira Prudêncio Felipe

**A ordem hegemônica neoliberal: Consolidação ou desestabilização de um cenário de
segurança alimentar?**

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

São Paulo

2022

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

Natália Oliveira Prudêncio Felipe

A ORDEM HEGEMÔNICA NEOLIBERAL: Consolidação ou desestabilização de um cenário de segurança alimentar?

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como requisito parcial para obtenção do título de BACHAREL em Relações Internacionais, sob a orientação do Prof.(a) Doutor(a) Elaini Cristina Gonzaga da Silva.

São Paulo

2022

RESUMO

A partir de um estudo com base nas perspectivas desenvolvidas por autores pertencentes e não pertencentes à área de Relações Internacionais, que perpassam sobre a instauração do regime neoliberal e a sua relação com a questão da (in)segurança alimentar no mundo, este artigo busca compreender como se deu a constituição do sistema alimentar a partir do alicerçamento da lógica neoliberal. Nesse sentido, a pergunta de pesquisa que guia esses escritos é: Doravante o surgimento e estabelecimento do regime neoliberal no mundo, é possível considerar que ele contribuiu, de maneira positiva, para a consolidação de um cenário de segurança alimentar? O objetivo geral, após a análise das discussões levantadas pelos autores é assimilar que o neoliberalismo, assim como os demais regimes do modo de produção capitalista, contribuiu para a consolidação do sistema alimentar com base nas dinâmicas capitalistas, ou seja, o plantio, a distribuição e o acesso aos alimentos tornaram-se desiguais e voltados para o acúmulo de capital. Para complementar o estudo, o acontecimento de retorno do Brasil ao Mapa da Fome da ONU é abordado e buscou-se entender como o regime neoliberal contribuiu para a instauração de um cenário de fome no país.

Palavras-chave: Neoliberalismo; Capitalismo; Miséria; Fome; Insegurança Alimentar.

ABSTRACT

From a study based on the perspectives developed by authors belonging and not belonging to the area of International Relations, which pervade the establishment of the neoliberal regime and its relationship with the issue of food (in)security in the world, this article pursues understand how the food system was constituted based on the foundation of neoliberal logic. In that regard, the research question that guides these writings is: Through the emergence and establishment of the neoliberal regime in the world, is it possible to consider that it contributed, in a positive way, to the consolidation of a food security scenario? The general goal is, after discussing the analyzes raised by the authors, show that the neoliberalism, as well as the others capitalist regimes, got along to the consolidation of the food system based on the capitalist dynamics, i.e., planting, distribution and access to food became unequal and geared towards capital accumulation. To complement the study, the event of Brazil's return to the UN Hunger Map is addressed and an attempt is made to understand how the neoliberal regime contributed to the establishment of a scenario of hunger in the country.

Keywords: Neoliberalism; Capitalism; Misery; Hungry; Food Insecurity.

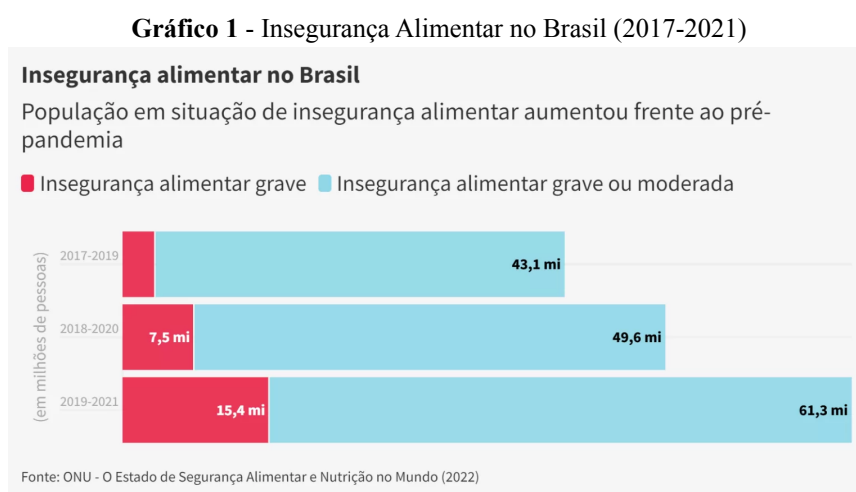
SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	5
2 PANORAMA DA SEGURANÇA ALIMENTAR NO MUNDO	10
3 REVISÃO DE LITERATURA.....	13
3.1 A insegurança alimentar a partir da literatura em geral	14
3.2 A contribuição dos autores de Relações Internacionais	19
4 DISCUSSÃO.....	24
4.1 O retorno do Brasil ao Mapa da Fome e o contexto neoliberal.....	26
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	28
REFERÊNCIAS.....	29

1 INTRODUÇÃO

A Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO, sigla em inglês), que tem como objetivo combater situações de fome emergencial e buscar soluções para a insegurança alimentar no mundo, ao publicar em julho de 2021, o seu relatório denominado “O Estado da Segurança Alimentar e Nutricional no Mundo em 2021” (SOFI, sigla em inglês), retomou a divulgação do chamado Mapa da Fome, que não era feita desde 2015 (G1, 2022). A partir disso, constatou-se que os números divulgados, desde 2018, demonstraram que o Brasil retornou ao Mapa da Fome (G1, 2022).

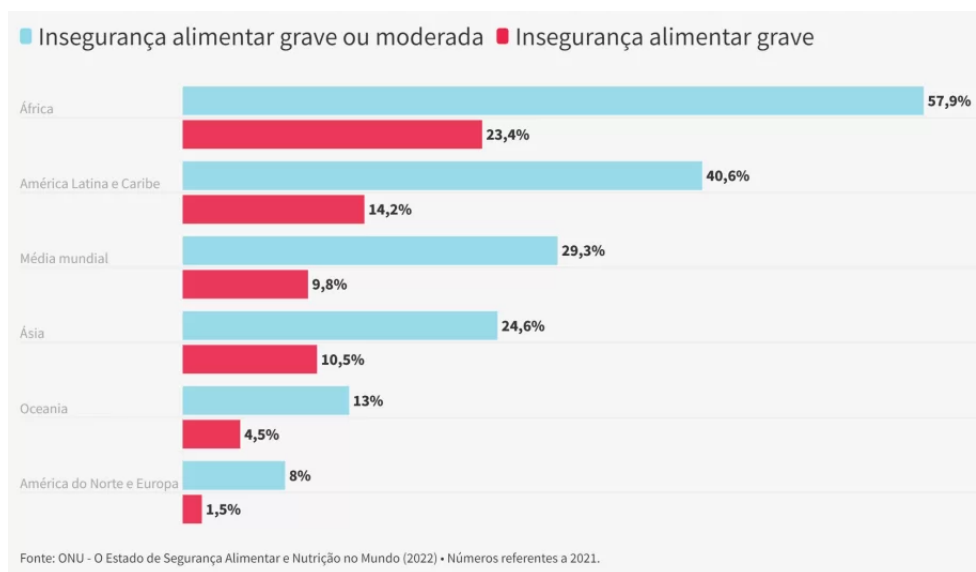
De acordo com a classificação da FAO, um país passa a fazer parte do Mapa quando mais de 2,5% da sua população se encontra diante da falta crônica de alimentos. No caso do Brasil, essa porcentagem quase dobrou, já que atingiu 4,1% da sua população (G1, 2022). No gráfico a seguir é possível analisar a quantidade de pessoas em situação de insegurança alimentar grave e/ou moderada no Brasil, a partir do ano de 2017:



Fonte: Organização das Nações Unidas (ONU).

No mesmo relatório, divulgado este ano, a Organização das Nações Unidas (ONU) destacou que houve um aumento de 46 milhões de pessoas afetadas pela fome em 2021, em relação ao ano anterior, constatando um total de 828 milhões de pessoas em insegurança alimentar (NAÇÕES UNIDAS BRASIL, 2022). Ademais, as regiões do mundo mais afetadas foram: África, Ásia e América Latina, como é possível observar no gráfico a seguir:

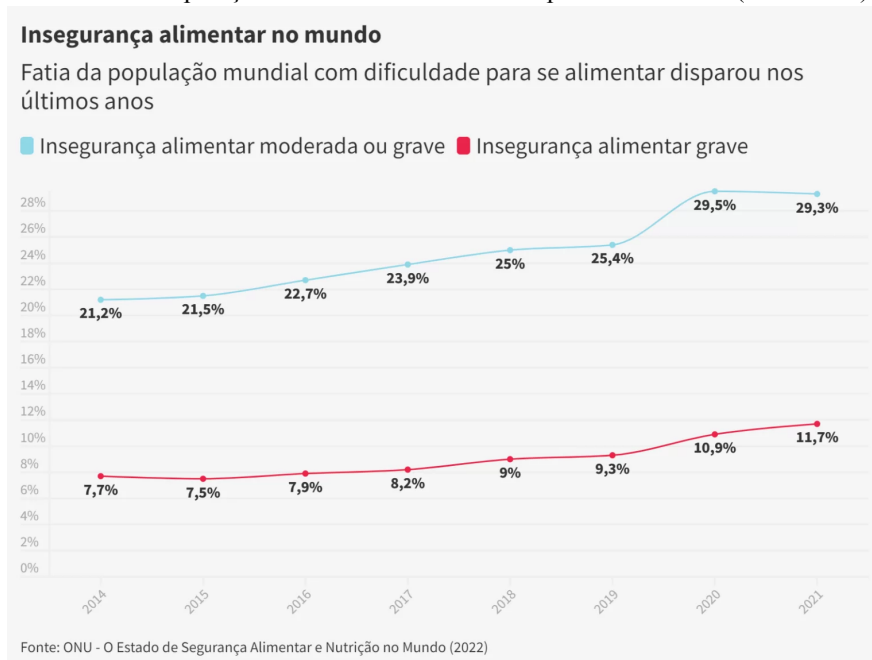
Gráfico 2 - Porcentagem da população em insegurança alimentar no mundo (2021)



Fonte: Organização das Nações Unidas (ONU).

Ainda que a pandemia da Covid-19 tenha uma influência relevante sobre o aumento da insegurança alimentar no mundo, o gráfico abaixo demonstra que essa problemática estava em uma tendência crescente antes mesmo da crise sanitária de 2019:

Gráfico 3 - População mundial com dificuldade para se alimentar (2014-2021)



Fonte: Organização das Nações Unidas (ONU).

Outro ponto a ser destacado é o aumento da lacuna de gênero na insegurança alimentar em 2021. O relatório apontou que 27,6% dos homens enfrentaram um dos dois graus de insegurança, enquanto no caso das mulheres, 32% do total, o que representou, uma diferença

relevante quando esses dados são comparados com os do ano anterior (NAÇÕES UNIDAS BRASIL, 2022).

Os gráficos apresentados anteriormente, trabalham com duas classificações de insegurança alimentar: a grave e a moderada. A FAO mede esses graus através de dois indicadores: o FIES (Food Insecurity Experience Scale)¹ e o Prevalence of Undernourishment (PoU)² (FAO, 2020).

No primeiro nível, o indivíduo tem a qualidade e a variedade do alimento comprometidas, além da sua quantidade ser minimizada, o que pode influenciar na redução de refeições ao longo do dia. Já no nível mais severo de insegurança alimentar os indivíduos não possuem comida por um dia ou mais, o que configura fome.

Além disso, a Organização considera que uma pessoa está em situação de insegurança alimentar quando não possui acesso regular a alimentos seguros e nutritivos, e isso está relacionado à indisponibilidade de alimentos e/ou à falta de recursos para obtê-los (FAO, 2020).

O retorno do Brasil ao Mapa da Fome e os aumentos significativos dos índices que medem a fome no âmbito global demonstram que trata-se de uma mazela social que afeta milhares de pessoas ao redor do mundo, e, cada vez mais, os seus desdobramentos têm sido intensos e danosos. Ainda que esse fenômeno esteja presente nas sociedades e seja atrelado a uma das principais problemáticas sociais existentes, escassos são os debates acerca das suas diferentes manifestações (CASTRO, 1946).

A pouca quantidade de discussões acerca da temática da fome também é refletida no âmbito das Relações Internacionais (RI), já que a produção acadêmica nessa área ainda é reduzida, se comparada com as demais, por mais que fome e a segurança alimentar sejam tópicos importantes para serem analisados através do prisma das RI (LIMA, 2014).

Dessa forma, a justificativa para a escolha do tema a ser desenvolvido ao longo deste trabalho, está atrelada a necessidade e importância de inserir, cada vez mais, o tema da

¹ Food Insecurity Experience Scale (FIES): É uma estimativa da porcentagem da população de um país que enfrenta dificuldades em acessar alimentos seguros e nutritivos suficientes para que seu crescimento e desenvolvimento sejam normais. Os dados são coletados utilizando-se de entrevistas, em que se questiona como são as experiências das pessoas associadas ao acesso restrito a alimentos.

² Prevalence of Undernourishment (PoU): É o indicador tradicional da FAO usado para monitorar a fome em nível global e regional, e é baseado em dados do país sobre disponibilidade e consumo de alimentos, e necessidades de energia. Ele estima a adequação da ingestão energética da dieta de uma população.

segurança alimentar no campo das RI e, utilizar-se das lentes analíticas e teóricas dessa área para propor novos olhares sobre ele.

A maior parte dos autores citados, como é o caso de Nilson de Paula e Nicole Figueiredo, discorrem sobre a situação de insegurança alimentar vivenciada por todos os países do mundo, e farão uma correlação entre essa problemática e o regime hegemônico contemporâneo: o neoliberalismo. É imprescindível salientar que a análise do modo de produção capitalista, modelo anterior ao neoliberalismo, tem papel substancial na discussão e contextualização da fome, a ser realizada neste artigo.

A expansão e consolidação do modo de produção capitalista no mundo foi responsável por substituir o modo de subsistência, em que a produção de bens no geral era limitada, por outro, em que a produção passou a ser ilimitada, o que ocasionou, em certa medida, em um desenvolvimento econômico de alguns países. Além disso, a produção em massa foi seguida pelo acúmulo de riquezas, conseqüentemente, o desenvolvimento social foi debilitado, já que a riqueza passou a concentrar-se na mão de poucos.

Ainda que o capitalismo tenha representado uma mudança no modo de produção e um avanço econômico importante para as nações do mundo, esse desenvolvimento econômico não foi acompanhado por um desenvolvimento social, já que a acumulação de riquezas deixa claro o surgimento e intensificação dos processos de desigualdade. Nesse sentido, a falta de acesso à riqueza socialmente gerada por parte da maioria populacional, deixou evidente como pobreza, miséria e fome foram pautas excepcionalmente aprofundadas no processo de desenvolvimento capitalista (MENDES, 2011).

Diferentemente do que foi apontado por Malthus que:

[...] afirmou que a população cresce em progressão geométrica (por multiplicação) e os recursos alimentares em progressão aritmética (por adição), o que conduz a humanidade a um impasse inevitável, cuja única saída é a fome maciça, podendo sem piedade os excessos de população que o mundo não poderia comportar. (CASTRO, 2003, p.47)

O modo de produção capitalista evidenciou que, mesmo com um aumento da produção de alimentos, a população mais vulnerável socialmente não teve acesso a riqueza produzida por essa expansão. Dessa maneira, as classes mais pobres não possuíam recursos financeiros suficientes para comprar os alimentos e ter uma dieta digna e nutritiva.

A afirmação de que há mais pessoas do que alimentos no mundo e por isso há fome, pois, a quantidade de alimentos é inferior a quantidade de pessoas em um mundo capitalista, onde a produção foi expandida de maneira agressiva, e/ou atrelar a problemática da fome a

um fenômeno natural e inevitável, deixa de considerar que ela constitui-se como um produto das estruturas econômicas defeituosas criadas pelo capitalismo (CASTRO, 2003).

É importante ressaltar que essas estruturas defeituosas afetaram, principalmente, os países mais pobres (em transição e em desenvolvimento), já que houve uma coexistência de crises, as já eminentes ocasionadas pelos resquícios coloniais e as chamadas crises modernas de sobreprodução, advindas com o capitalismo. Alguns exemplos são regiões como a da China (até 1949, período que antecede a revolução), do continente africano, do sudeste asiático e da América Latina (COGGIOLA, 2015).

Diante disso, o sistema alimentar se consolidou com base na dinâmica capitalista, ou seja, o plantio, a distribuição e o acesso aos alimentos tornaram-se desiguais e voltados para o acúmulo de capital. Assim sendo, o trabalho busca compreender como se deu a constituição do sistema alimentar a partir do alicerçamento da lógica neoliberal.

Nesse sentido, a pergunta de pesquisa que guia esses escritos é: *Doravante o surgimento e estabelecimento do regime neoliberal no mundo, é possível considerar que ele contribuiu, de maneira positiva, para a consolidação de um cenário de segurança alimentar?*

Por último, o trabalho é estruturado em três partes. A primeira delas faz um panorama da insegurança alimentar no mundo e resgata a entrada do tema nas discussões internacionais. A segunda evidencia como a literatura discorre sobre a segurança alimentar no contexto do regime neoliberal e, posteriormente, em dois subtópicos, é feita a análise da contribuição dos autores de áreas gerais e os de Relações Internacionais para o tema, que utilizam-se de lentes teóricas que enxergam o Estado como um ator político e não econômico, diferentemente das demais áreas do conhecimento.

A terceira parte realiza a discussão dos pontos destacados durante a revisão de literatura e os relaciona, através dos conhecimentos desenvolvidos por Nancy Fraser, teórica feminista das R.I., com o retorno do Brasil ao Mapa da Fome e com as contribuições do neoliberalismo para esse acontecimento.

Por fim, após as análises e discussões realizadas a partir da contribuição dos autores sobre a temática, são apresentadas considerações finais em relação ao problema de pesquisa deste Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) a fim de contribuir para as discussões acerca da insegurança alimentar, a partir do olhar internacionalista.

2 PANORAMA DA SEGURANÇA ALIMENTAR NO MUNDO

A partir do século XX, período pós Primeira Guerra Mundial, a fome ganhou destaque no cenário internacional. Os países europeus, que foram os mais afetados pelos conflitos desencadeados com a Guerra, e que tiveram as suas economias desestabilizadas, foram os primeiros a olhar para a fome como um problema relevante para as discussões internacionais (SILVA, 2014).

Além disso, a situação econômica dos países europeus seria ainda mais agravada com o acontecimento da Segunda Guerra Mundial e, posteriormente, do período denominado de Guerra Fria, marcado pela bipolarização na disputa de poder e hegemonia econômica e política no mundo (SILVA, 2014).

No ano de 1943, convocada pela ONU, foi realizada a Conferência de Alimentação de Hot Springs, nos Estados Unidos da América (EUA) e ela marcou, segundo Silva, o início do envolvimento internacional acerca da questão da fome. Como um dos desdobramentos dessa Conferência, em 16 de outubro de 1945 é criada a FAO, considerada a mais importante iniciativa de articulação internacional para desenvolvimento de ações de combate à fome em nível global (CASTRO, 1992; HIRAI e ANJOS, 2007).

De acordo com Sandro Pereira Silva (2014):

Nesse delicado cenário, os Estados Unidos, líder do bloco capitalista, viu-se na necessidade de fortalecer sua área de influência em todos os continentes, para frear a expansão do domínio comunista liderado pela União Soviética. Nessa guerra de posições, a fome e a pobreza deveriam ser combatidas por meio de cooperações internacionais, para evitar que se configurassem quadros de instabilidade social e política em países pobres que pudessem desencadear processos revolucionários. Portanto, o combate à fome em escala internacional passou a ser um elemento estratégico importante no jogo de disputas pelo controle geopolítico mundial (SILVA, 2014, Pág. 9).

Como é evidenciado por Silva, a fome tornou-se um ponto de extrema relevância para controlar processos revolucionários (surgidos nos países pobres como forma de contestar a problemática da insegurança alimentar) e, conseqüentemente, beneficiar o controle geopolítico mundial. Dessa forma, é nesse contexto que diversas organizações e acordos multilaterais surgem, como maneira de responder às demandas de combate à fome, e pautam assuntos como o comércio internacional, desenvolvimento da agricultura e ajuda humanitária (SILVA, 2014).

No ano de 1974, diante de um cenário de escassez de alimentos e quebras de safras nos maiores países produtores, foi realizada a I Conferência Mundial de Alimentação das Nações Unidas, na cidade de Roma. Em um primeiro momento, segundo Silva, os países consideravam que uma modernização no setor agrícola poderia amenizar a situação de insegurança alimentar e fome vivida em muitos países. Por outro lado, mesmo após a recuperação da produção mundial de alimentos, a problemática se manteve (SILVA, 2014).

É nesse momento que Silva destaca que fez-se necessário o deslocamento das discussões realizadas acerca da fome da área técnica para as áreas social e política. A FAO passa então a considerar que o problema da fome não é uma questão de quantidade e disponibilidade de alimentos, mas sim advém da pobreza e da miséria vivenciada pela maior parte da população (SILVA, 2014).

Diante do cenário de mudanças apresentado anteriormente, a FAO altera a nomenclatura até então utilizada como Insegurança Alimentar e passa a chamá-la de Insegurança Alimentar e Nutricional (SAN), já que considerou a alimentação como um elemento fundamental para a garantia da sobrevivência humana (SILVA, 2014).

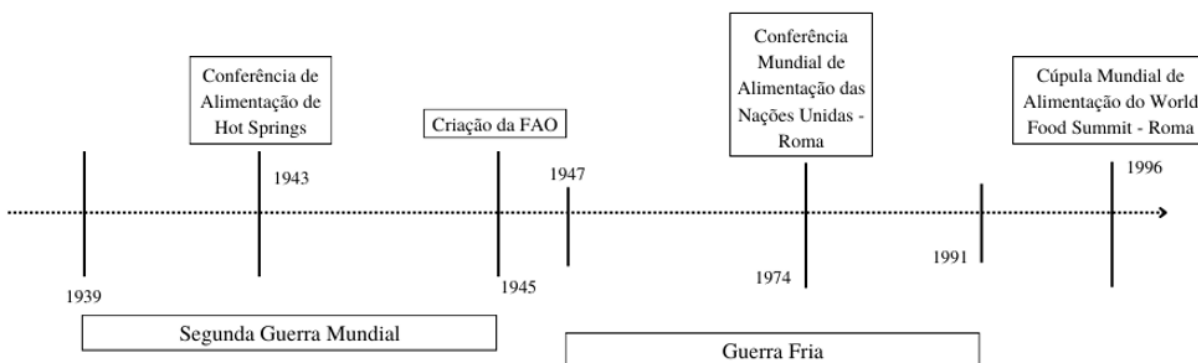
No ano de 1996, durante a Cúpula Mundial de Alimentação (CMA) do World Food Summit (WFS), realizado em Roma, a FAO associou o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) à garantia da SAN (SILVA, 2014). Além disso, a Organização criou uma definição própria do que pode-se considerar como segurança alimentar para contribuir com o entendimento das nações e demais organizações sobre o tema:

A segurança alimentar existe quando todas as pessoas, em todos os momentos, têm acesso físico e econômico a alimentos suficientes, seguros e nutritivos que atendam às suas necessidades alimentares e preferências alimentares para uma vida ativa e saudável. (World Food Summit³, 1996, p.3; tradução livre)

No gráfico a seguir é possível ilustrar a linha do tempo traçada anteriormente:

³ O World Food Summit é um acelerador anual das ações necessárias para transformar os sistemas alimentares para se tornarem mais sustentáveis e responsáveis em resposta aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável introduzidos pela ONU.

“Food security exists when all people, at all times, have physical and economic access to sufficient, safe and nutritious food that meets their dietary needs and food preferences for an active and healthy life”. (World Food Summit, 1996, p.3)”

Gráfico 3 - Discussão da temática da insegurança alimentar no mundo (1939-1996)

Fonte: Elaboração própria, com base em SILVA (2014).

O entendimento de como se deu o início das discussões acerca da insegurança alimentar no mundo é relevante para compreensão do momento em que essa problemática foi inserida no âmbito internacional e tratada como um assunto de urgência pelos países, além de possibilitar a compreensão das motivações que levaram as nações a destacá-la como parte de suas agendas. A seguir, apresenta-se a revisão de literatura que ajuda a compreender como a (in)segurança alimentar é abordada pelos autores acadêmicos.

3 REVISÃO DE LITERATURA

Para realização da revisão de literatura que guiou este artigo, a metodologia utilizada foi de ordem qualitativa, a partir da análise de artigos, dissertações de mestrado e trabalhos de conclusão de curso de autores que discorrem sobre o tema da (in)segurança alimentar. O levantamento das bibliografias foi feito de acordo com a abordagem dos autores ao relacionarem o assunto com o cenário capitalista e, conseqüentemente, o regime neoliberal.

A apresentação dos autores segue uma ordem cronológica das datas de publicação de suas obras, para entender a evolução do tratamento do objeto deste artigo, a fome, ao longo dos anos e em cada contexto histórico, político e social. Na tabela a seguir, destaca-se as conclusões prévias de cada autor que é abordado e o porquê da escolha de cada um deles para o desenvolvimento dessa pesquisa:

Tabela 1: Seleção dos autores de áreas diversas

Autor:	Justificativa para escolha:	Conclusões prévias:
Josué Apolônio de Castro	A fome não é um problema natural, mas sim decorrente das estruturas econômicas defeituosas do capitalismo.	A fome não é produto do aumento populacional; Desconexão da produção, distribuição e consumo dos alimentos da pauta social; A fome está relacionada à falta de poder de compra da população, que não é detentora de capital.
Mike Davis	O colonialismo contribuiu para a problemática da fome assim como, posteriormente, a incorporação do capitalismo.	As pessoas morreram de fome não fora do sistema mundial moderno (capitalismo), mas sim durante o processo violento de incorporação das suas estruturas econômicas e políticas; Mercantilização da terra e do trabalho; A população não tinha acesso à riqueza gerada e aos alimentos produzidos.
Karina Mendes	A produção social da fome ocorre no capitalismo.	Pobreza, miséria e fome são aprofundadas no processo de desenvolvimento capitalista; Fome é expressão das relações de classe; Estruturação de uma sociedade capitalista expressa seus problemas diretamente no âmbito social; Influência e efeitos do colonialismo na fome presente nos países subdesenvolvidos.

Nilson de Paula	A fome é resultado da mercantilização dos alimentos no regime neoliberal.	A segurança alimentar não é vista como objeto de política pública pelo Estado; Envolvimento de aspectos que não se restringem apenas à limitação do poder de compra da população, mas também às condições dos próprios alimentos acessados pela parcela populacional mais pobre.
-----------------	---	--

Fonte: Elaboração própria, com base na literatura selecionada.

Tabela 2: Seleção dos autores de Relações Internacionais

Autor:	Justificativa para escolha:	Conclusões prévias:
Gerardo Otero	Abordagem das principais dinâmicas presentes no regime neoliberal alimentar.	O modo de produção capitalista não é o mais adequado para suprir necessidades humanas; Estado, organizações transnacionais e biotecnologia como dinâmicas centrais.
Pilar Figueiredo	Tratamento da insegurança alimentar a partir das dinâmicas sociais e políticas do Estado, em um cenário de quebra com princípios neoliberais no Brasil.	Principal problema: distribuição desigual dos alimentos; Fortalecimento da inserção internacional do Brasil com o sucesso no combate a fome em âmbito nacional.
Thiago Lima	Tratamento da fome como um tema de extrema relevância para as Relações Internacionais. Além de considerá-la uma agenda oportuna para o Brasil, também ressalta a rica contribuição que as lentes teóricas e análises das RI são relevantes para discussão do tema.	A fome é um problema de gravidade internacional. Além disso, ela gera instabilidade política e social, e, assim, bloqueia possibilidades de desenvolvimento; O problema da fome está na sua distribuição e não na sua produção e quantidade.
Nicole Figueiredo e Nilson de Paula	Abordagem da soberania alimentar no contexto do regime neoliberal.	A fome é resultado da exploração econômica e social proporcionadas pelo contexto do regime alimentar neoliberal. As estruturas de poder perpetuam a insegurança alimentar e quebra direitos.

Fonte: Elaboração própria, com base na literatura selecionada.

3.1 A insegurança alimentar a partir da literatura em geral

Josué Apolônio de Castro considera que a problemática da fome sempre foi uma discussão desestimada pela maior parte dos estudiosos. A abordagem de outros assuntos como aqueles voltados às guerras, por exemplo, são mais pautados que os voltados à segurança alimentar, como é destacado no seguinte trecho:

É, pois, a fome, indiscutivelmente, a mais fecunda matriz de calamidade e dela, no entanto, a nossa civilização sempre procurou desviar a vista, com medo de enfrentar sua triste realidade. Da guerra, sempre se falou em voz alta. Sobre suas gloriosas virtudes seletivas chegou-se mesmo a compor hinos e poemas, nesta nossa civilização que oscilou entre mercantilista e militarista (CASTRO, 1957-B; P. 57).

A fome é um fenômeno de proporções universais que nenhum continente pode escapar e ela não é produto do aumento populacional. Esse acontecimento de efeitos consideráveis, já existia muito antes da explosão demográfica do momento pós-guerra e dizimava populações do chamado Terceiro Mundo, que eram silenciadas, já que falar da fome era um tabu (CASTRO, 2003).

Ao imperialismo econômico e ao comércio internacional apenas interessava que a produção, a distribuição e o consumo dos alimentos fossem dirigidos e estimulados exclusivamente dentro dos interesses econômicos, assim os desconectando de uma pauta social (CASTRO, 2003).

Castro ainda afirma que a fome é produto das estruturas econômicas defeituosas e não uma condição natural que não pode ser superada. O autor ressalta que considerar a fome como um fenômeno natural e inevitável é uma tentativa de ocultar a influência da exploração colonial imposta à maioria dos povos no passado, e do neocolonialismo econômico no presente (CASTRO, 2003).

O problema da fome não está relacionado com uma produção insuficiente de alimentos, já que o modo de produção capitalista abrange uma noção de produção ilimitada, mas sim à falta de poder de compra da população, que não é detentora do capital gerado com a sua força de trabalho, para que possa adquirir os alimentos que são produzidos (CASTRO, 2003).

Assim como Josué de Castro, Mike Davis também faz um paralelo entre a quantidade de pessoas mortas durante a guerra de Austerlitz e Sedan e a mortalidade de pessoas no sul da Índia, em decorrência da fome (DAVIS, 2002, p. 16). Na segunda situação o número de mortos superou os da primeira.

Além disso, Davis também realiza uma crítica aos historiadores modernos, já que assim como Josué de Castro, ele afirma que “[...] os filhos da fome de 1876 e 1899

desapareceram” (DAVIS, 2002, p.18), e a história mundial do século XIX ignorou as mega-secas e as fomes que atingiram o chamado “Terceiro Mundo” durante e após os períodos coloniais (DAVIS, 2002). Davis utiliza-se de Eric Hobsbawm como exemplo, e destaca que na trilogia sobre o século XIX não há menções sobre as piores secas da Índia e da China, em contrapartida há a citação da situação de fome ocorrida na Irlanda e na Rússia de 1891 a 1892 (DAVIS, 2002).

Nas palavras do autor: “As grandes fomes são as páginas que faltam - os ausentes momentos definidores, se preferirem - em quase todo esboço geral da era vitoriana” (DAVIS, 2002, p. 18). Ademais, Mike considera que as milhares de pessoas mortas em decorrência da fome, morreram não fora do sistema mundial moderno, mas sim durante o processo violento de incorporação das estruturas econômicas e políticas do capitalismo (DAVIS, 2002).

É nesse momento, de acordo com o Mike, que o trabalho e a terra são mercantilizados, ou seja, transformados em mercadorias e que as instituições culturais presentes nas sociedades, que tinham como objetivo apoiar as populações mais vulneráveis, foram liquidadas (DAVIS, 2002). Nesse aspecto, Davis utiliza o argumento de que as massas indianas, por exemplo, não morreram de fome porque eram exploradas pelo sistema colonial, mas sim porque não tinham acesso à riqueza gerada e, conseqüentemente, aos alimentos produzidos, já que os grãos, por exemplo, tiveram seus preços elevados devido à prática de livre mercado (DAVIS, 2002).

De acordo com Mike “[...] o caminho para a “nova ordem mundial” vitoriana era pavimentado com os corpos dos pobres” (DAVIS, 2002, p. 20). Dessa forma, o autor demonstra que a autonomia do mercado, pautada pelo novo modelo capitalista, permitiu que os seus apoiadores justificassem a fome como uma “dor de parto” ou “atrito de transição” (DAVIS, 2002, p. 20), ou seja, conseqüências inevitáveis e necessárias que afetariam a população de classes mais baixas.

Em decorrência dos efeitos da autonomia do mercado, Davis destaca a importância das resistências, de diversas proporções, que passaram a ser mobilizadas pelos trabalhadores e camponeses famintos e em situação de miséria. A partir das suas mobilizações, esses corpos tentavam “[...] escapar às sentenças de morte aprovadas pelos especuladores de grãos e procônsules coloniais” (DAVIS, 2002, p. 21).

Karina Mendes, busca entender as origens da fome e afirma, assim como de Castro e Davis, que escassos são os estudos que voltam suas análises para o problema da fome e, os complementa, ao destacar a falta de compreensão da sua origem. Karina utiliza o argumento

de Josué de Castro de que a fome é produto das estruturas econômicas e não é uma condição natural que não pode ser superada (MENDES, 2011).

A autora considera a fome como expressão das relações de classe e afirma que há um antagonismo no modo de produção capitalista, já que a pobreza cresce enquanto a capacidade social de produção de riquezas aumenta. Ao mesmo tempo que essa riqueza é sinônimo de desenvolvimento para uma classe social específica, para outras, neste caso a população que vendia a sua mão de obra e que gerava o capital, significava privação de direitos (MENDES, 2011).

Para complementar sua análise, Karina utiliza-se do termo “pauperismo”. De acordo com a autora a questão social passa a ser mais delimitada por este, pois assinala a pobreza não como algo natural, e sim como resultado da contradição capital-trabalho, das lutas de classes e da distribuição desigual da riqueza socialmente gerada, já mencionada (MENDES, 2011). Nesse sentido, problemas como desigualdade social, desemprego, miséria, desamparo social e fome decorrem da estruturação de uma sociedade capitalista, que expressa seus problemas diretamente no âmbito social (MENDES, 2011).

Dessa forma, Karina considera que:

[...] é na classe proletária onde os níveis de insegurança alimentar, de fome propriamente dita, permanecem estáveis, pois “a forma de acesso aos alimentos é nitidamente demarcada pela característica da inserção de uma classe social no processo de produção” (VALENTE, 1986, p. 82). A fome/desnutrição, nesse sentido, é quase indissociável da condição de pobreza e miséria, vivenciada pela classe trabalhadora (MENDES, 2011, p. 25).

Outro ponto destacado por Mendes é que a fome se faz presente em todos os países, sejam desenvolvidos ou subdesenvolvidos, mas a sua intensidade é o que difere-se em ambos. Continentes como a África e a América Latina possuem os maiores índices de pobreza, miséria e fome, visto que a sua população encontra-se em uma situação de reprodução social (MENDES 2011).

Ao perpassar sobre as questões da fome e miséria nos países latinoamericanos, Karina ressalta a influência e os efeitos do colonialismo nos mesmos. Ao serem explorados e terem as suas riquezas naturais exportadas para as metrópoles, Karina, partindo das ideias de Fanon (1968), afirma que apenas resta à sua população local continuar seu subdesenvolvimento e miséria. Dessa forma, os chamados países subdesenvolvidos e, principalmente os países da América Latina, contemplam apenas os reflexos do desenvolvimento (MENDES, 2011).

Assim sendo, para a autora, a questão social nos países latino-americanos é aprofundada devido a um modelo de desenvolvimento, nesse caso o neoliberalismo (que

instaurou-se fortemente na região), periférico e dependente, o que acaba por provocar uma superexploração da sua população mais pobre e a partir disso instala-se a fome em suas sociedades (MENDES, 2011).

Da mesma forma que Castro, Mike e Mendes, Nilson de Paula afirma que a alimentação, em um contexto de ordem econômica mundial neoliberal, passou a ser mercantilizada, e, dessa maneira, transformada em uma instância do circuito monetário (PAULA, 2017). Ainda que de Paula considere que o alimento passou a ser mercadoria, ele diverge em um ponto principal da análise dos demais autores, já que coloca o Estado em uma posição central na discussão, e não o mercado.

Nilson aponta que a interface entre o Estado e o mercado é remodelada com a consolidação dos ideais neoliberais. Nesse sentido, a segurança alimentar não é vista como um objeto de política pública, o Estado tem sua capacidade de neutralização das oscilações de preços dos alimentos e de contenção de crises alimentares reduzidas e as populações são expostas de maneira mais intensa às adversidades do mercado e às estratégias das grandes corporações e do agronegócio (PAULA, 2017).

O autor ainda discorre sobre o aumento da pobreza e da consequente concentração de renda que advém da adoção do modelo econômico neoliberal, e destaca que o alheamento do Estado condiciona muitos países a uma maior dificuldade de mitigação dos efeitos sociais negativos da chamada eficiência dos mercados (PAULA, 2017).

Uma outra questão levantada pelo autor, que não é abordada pelos demais, é o surgimento do problema da escassez de alimentos acompanhado pelo aumento de consumo excessivo de produtos industrializados e/ou processados. Dessa forma, outros desafios à formulação de políticas públicas para combate à fome, segundo Nilson, surgem, já que há o envolvimento de aspectos que não se restringem apenas à limitação do poder de compra da população, mas também às condições dos próprios alimentos acessados (PAULA, 2017).

Paula ainda afirma que o empobrecimento de camadas específicas da população decorreu do aprofundamento da globalização da economia mundial e do processo de acumulação dos regimes econômicos provenientes do capitalismo. Além disso, as políticas nacionais, até então construídas pelo Estado, com propósito de combater a pobreza e a miséria foram descartadas a partir do momento que princípios neoliberais foram aderidos (PAULA, 2017). O autor considera que:

Em outras palavras, na medida em que governos nacionais se enfraqueceram perante um sistema de governança envolvendo parcerias com agentes institucionais e do mercado, as

relações de poder se alteraram, reduzindo a autonomia do Estado para definir estratégias soberanas de desenvolvimento e de proteção à sociedade local (PAULA, 2017, p. 27).

Nilson considera que a circulação global dos alimentos foi acelerada pela combinação entre neoliberalismo e privatização e que esse fenômeno ao invés de reduzir a distância entre a unidade produtiva e a mesa dos consumidores, teve efeito contrário. Ademais, essa distância demonstra outro argumento utilizado pelo autor, o de que o sistema alimentar passou a ser definido por uma “estranha contradição entre abundância e escassez embutidas na mesma dinâmica” (PAULA, 2017, p. 30).

Paula, pondera que é necessária uma reorientação do Estado para que a segurança alimentar seja pautada e incorporada, mais uma vez, no campo das políticas públicas:

“Portanto, a insegurança alimentar está profundamente enraizada nas estruturas socioeconômicas, tanto pela escassez quanto pelo excesso, sob a hegemonia do mercado, o que exige um protagonismo mais efetivo dos governos para reorientar o sistema econômico em seu conjunto rumo a uma sociedade mais homogênea, ou para amenizar seus efeitos, mesmo que políticas compensatórias tenham um alcance apenas marginal” (PAULA, 2017, p. 36).

3.2 A contribuição dos autores de Relações Internacionais

Como já destacado, os autores de Relações Internacionais, a partir do uso de lentes teóricas distintas das anteriores, contribuem positivamente para a discussão da temática deste artigo. Diferentemente das colaborações fora do campo das RI, é perceptível que os autores internacionalistas possuem uma abordagem que busca entender as dinâmicas que envolvem o Estado e, principalmente, no que diz respeito à pauta de políticas públicas de combate à fome e a sua atuação diante das políticas neoliberais.

Gerardo Otero (2012) considera que o regime alimentar neoliberal tem como atores principais: o Estado, as corporações transnacionais do agronegócio e a biotecnologia. Por mais que o Estado no regime neoliberal tenha suas ações limitadas em prol da defesa do livre mercado, o autor afirma que em um regime alimentar neoliberal ele continua sendo fundamental para garantir as condições de entrada e permanência do setor privado no mercado, através do que é chamado de *neo regulação* (OTERO, 2012).

A partir do mercado preparado pelo Estado, as corporações transnacionais do agronegócio passam a dominá-lo (o mercado) e a biotecnologia pode garantir a continuação

do paradigma da agricultura moderna (OTERO, 2012). Ademais, diferentemente dos demais autores, Otero discorre sobre a definição de um regime alimentar. De acordo com o autor:

“Um regime alimentar é uma dinâmica temporária específica na economia política global de alimentos. Ele é caracterizado por estruturas institucionais particulares, normas e regras não escritas acerca da agricultura e da comida que são geograficamente e historicamente específicas” (OTERO, 2012, p. 283, tradução livre).⁴

Além disso, Gerardo analisa o trabalho de Philip McMichael (2005), que considera que a elaboração de um terceiro regime alimentar (o regime neoliberal) é parte de um projeto político global e que a sua tensão principal está entre a globalização das corporações agrícolas e os movimentos contrários aos princípios da soberania alimentar (OTERO, 2012, p. 283).

Gerardo afirma que o projeto político global apresentado por McMichael é baseado nos interesses econômicos das grandes corporações transnacionais, que são os atores centrais do atual regime alimentar neoliberal (OTERO, 2012). Com o apoio do Estado, um ator chave para a promoção de novas políticas e regulações associadas ao neoliberalismo, essas organizações ganharam vantagens no mercado e, assim, foram fortalecidas e privilegiadas.

O fortalecimento destas grandes corporações internacionais é responsável pelo enfraquecimento dos produtores locais, que se tornam incapazes de competir no mercado devido às regulações neoliberais (OTERO, 2012). Outro ponto relevante destacado pelo autor é que as reformas neoliberais não foram implementadas por completo nos países de capitalismo avançado, enquanto nos países latinoamericanos, principalmente, se deu o movimento contrário, e os produtores locais foram postos diante de diversas desvantagens competitivas (OTERO, 2012).

No que diz respeito à biotecnologia, terceiro elemento da tríplice apresentada por Gerardo, mostra-se que ela foi pensada para ser uma solução para a crise alimentar. Otero explicou que essa perspectiva tem como base a erradicação da fome nos países pobres através de “maiores rendimentos e colheitas mais baratas e eficientes” (OTERO, 2012, p. 289), que seriam proporcionados apenas com o uso de transgênicos (OTERO, 2012).

Otero sobressai ainda que as ações propostas, por exemplo, por instituições internacionais, como o Banco Mundial, ao serem motivadas pelo lucro, as afastam do seu foco principal: a mitigação da crise alimentar global (OTERO, 2012). Dessa maneira, os três

⁴ “A food regime is a temporally specific dynamic in the global political economy of food. It is characterized by particular institutional structures, norms and unwritten rules around agriculture and food that are geographically and historically specific” (OTERO, 2012, p. 283).

pontos destacados por Otero são voltados especificamente para as necessidades do regime neoliberal e, a partir disso, não contribuem de forma efetiva para o combate da insegurança alimentar no mundo.

Pilar Figueiredo complementa a discussão acerca da contribuição das organizações internacionais e não governamentais para o combate à insegurança alimentar. Assim como Otero, ela afirma que as mesmas não são capazes de combater a fome com eficácia e isso se deve ao fato de os agentes nacionais e internacionais não tratarem essa problemática como algo substancial para a segurança dos países (FIGUEIREDO, 2013).

Nicole Figueiredo e Nilson de Paula consideram que a Organização Mundial do Comércio (OMC), por exemplo, contribuiu para a disseminação dos princípios neoliberais, através da criação de um “ambiente global de negócios mais propício para a atuação de grandes empresas” (DE PAULA e FIGUEIREDO, 2021, p. 490) e, dessa maneira, consolidou o chamado terceiro regime alimentar.

Pilar afirma que a questão alimentar deve ser entendida como um fenômeno dual, ou seja, que interliga não somente os níveis domésticos como também os externos. É nesse sentido que a autora insere a importância dos movimentos sociais na problematização da fome e, para isso, utiliza-se do caso brasileiro para firmar suas análises. De acordo com Pilar: “A segurança alimentar ganhou corpo na agenda política nacional por força das pressões sociais no início dos anos 1990” (FIGUEIREDO, 2013, p. 7).

Como consequência da forte articulação de movimentos da sociedade, que passaram a questionar o Estado e pressioná-lo para que pautas sociais fossem cumpridas, houve a elaboração de um histórico da temática alimentar nas políticas nacionais brasileiras e instituições especializadas nessa pauta foram consolidadas (FIGUEIREDO, 2013).

A partir do momento que o Estado foi pressionado para inclusão de políticas de combate à insegurança alimentar, essa atuação interna possibilitou o fortalecimento do tema como linha de política externa, assim inserindo o Brasil internacionalmente. Durante os governos Lula (2003-2010) essa modificação na ênfase internacional brasileira, a partir do sucesso nacional no combate à fome, reconstruiu a imagem do país no mundo (FIGUEIREDO, 2013).

Ademais, Pilar, ao demonstrar que o período de redemocratização do Brasil, na década de 1980, foi essencial para que a sociedade brasileira pudesse ser mais ativa e participativa na elaboração de políticas sociais de combate à fome, ao utiliza-se do trabalho de Peliano, afirma que o sucesso brasileiro só foi concretizado devido ao reconhecimento do combate ao

subdesenvolvimento como essencial para o combate à fome (PELIANO, 2010, p.26). É nesse ponto que a autora se difere das demais análises apresentadas anteriormente.

Assim como Otero e Pilar, Thiago trata a fome como um problema urgente, já que destaca que “a fome pode levar a instabilidade social e política e bloquear possibilidades de desenvolvimento, tanto em termos nacionais como individuais” (LIMA, 2014, p. 100). Diferentemente de Lima, Figueiredo ressalta que além da escassa quantidade de estudos de Relações Internacionais acerca da fome, esse tema também foi marginalizado em relação aos chamados debates *mainstreams* como guerra, paz, segurança militar, sobrevivência nacional, ordem, estabilidade e dinâmicas econômicas internacionais (FIGUEIREDO, 2013).

Por mais que se tenha a ideia de que a insegurança alimentar não é um problema que pode afetar de forma direta áreas de real interesse estatal, Pilar mostra que a sua existência em um Estado faz com que suas instituições cheguem à falência. Migrações regionais e extrarregionais podem gerar o que ela chama de “transbordamento do problema da fome” (FIGUEIREDO, 2013, p. 23) e a sociedade passa a questionar as autoridades, através de revoltas, protestos, conflitos civis e contestações do poder público, o que gera insegurança política e militar, refletindo, assim, em uma pauta de segurança, por exemplo (FIGUEIREDO, 2013).

Assim como Otero, Nicole Figueiredo e Nilson de Paula (2021) reforçam a ideia de regime alimentar e acrescentam e retomam o conceito de soberania alimentar, formulado originalmente por Friedmann e McMichael em 1989, já que o consideram relevante para orientar as políticas públicas de combate à fome de acordo com os princípios do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA).

Os autores também reconhecem a influência das grandes corporações multinacionais na estruturação do chamado terceiro regime alimentar ou regime corporativo. As medidas neoliberais criadas e implementadas para superar a crise internacional de alimentos reforçaram ainda mais o poder das corporações, do próprio regime neoliberal e da financeirização do mercado de alimentos, o que intensificou a desigualdade, a competitividade enfrentada pelos pequenos produtores rurais, a miséria e, conseqüentemente, a fome (DE PAULA e FIGUEIREDO, 2021).

Nicole e Nilson apontam que é importante reconhecer a fome como um problema que deriva de fatores como inundações, secas (como Davis ressaltou no caso da população asiática) entre outros, mas é crucial entender que a desigualdade é um dos fatores de mais peso (DE PAULA e FIGUEIREDO, 2021). Nesse sentido, a fome é atrelada a liberdade, a partir do momento em que a falta de renda, que impossibilita a compra e o acesso a alimentos

de boa qualidade, e a escassa oferta de educação e saúde (vitais para que as pessoas possam ascender socialmente) os priva de exercer seu potencial.

Assim como Pilar Figueiredo demonstra que a participação da população foi relevante, nos anos 1980, para inserção da segurança alimentar na agenda nacional brasileira, Nicole e Nilson evidenciam que os movimentos sociais têm papel relevante na reorientação do regime alimentar, assim contestando a atuação do Estado e pressionando seus organismos para que a soberania alimentar seja uma pauta da agenda política e que a alimentação seja entendida como um direito humano (DE PAULA e FIGUEIREDO, 2021).

4 DISCUSSÃO

A partir da revisão de literatura foi possível analisar duas perspectivas distintas, mas complementares, acerca da insegurança alimentar e do regime neoliberal. A primeira empregou uma lente econômica, ao ressaltar que a fome e a insegurança alimentar são resultados das estruturas econômicas deficitárias e que o terceiro regime alimentar, ou regime neoliberal, foi pensado a partir das necessidades do mercado e, dessa maneira, o alimento foi mercantilizado e tornou-se parte de um circuito monetário.

A segunda perspectiva mantém o discurso de que os princípios neoliberais adotados pelos países intensificaram problemas como a pobreza, a miséria e a fome, que foram desencadeados pelo aprofundamento das desigualdades sociais, mas não atribuem apenas uma lente econômica aos seus debates. A visão dos teóricos internacionalistas ressalta que por mais que o Estado tenha tido suas funções reduzidas e o mercado seja responsável pela regulação econômica, ele continuou sendo um ator de extrema importância no processo de consolidação das pautas neoliberais.

A redução de investimentos em agendas sociais de combate à fome, pobreza, miséria, educação e outras, e a garantia de condições fiscais favoráveis às corporações internacionais, são dois exemplos de como o Estado ainda se mantém ativo durante o processo de incorporação dos princípios neoliberais. Nesse sentido, a ausência do Estado, principalmente nos setores sociais e mais marginalizados, teve papel crucial para que os interesses do mercado fossem fortalecidos.

Ademais, as análises contribuíram para compreender que o regime neoliberal apenas intensificou os problemas da fome e da insegurança alimentar no mundo, e não foi responsável pelo seu surgimento em si. Desde o primeiro regime capitalista, o capitalismo competitivo liberal do século XIX, a reprodução social dos trabalhadores contribuiu para a criação de ambientes desiguais e privou os mais pobres de direitos fundamentais, como a alimentação (FRASER, 2016).

É importante ressaltar que as mulheres tiveram um papel de extrema relevância na consolidação do primeiro regime, pois os primeiros centros de fabricação do núcleo capitalista foram movidos pela sua mão de obra barata e dócil e pelas longas horas de trabalho em condições insalubres (FRASER, 2016, p. 105). Dessa forma, a produção capitalista foi impulsionada pelo descumprimento de direitos humanos e o sustento da população trabalhadora marginalizada foi ainda mais inviabilizado, fazendo com que as horas

trabalhadas não fossem suficientes para garantir os alimentos necessários para uma alimentação digna e nutritiva.

No segundo regime, o capitalismo administrado pelo Estado do século XX, a produção social, como destaca Nancy Fraser (2016), é internalizada através do fornecimento estatal e corporativo de bem-estar social (FRASER, 2016, p. 104). O chamado “bem-estar social” representado pela promoção do “salário familiar” fez com que a superexploração dos trabalhadores fosse subornada com uma pequena parcela dos lucros da produção. Em contrapartida, o acesso a essa nova maneira de valorização da mão de obra trabalhadora não foi igualitário, já que poucas famílias foram autorizadas a alcançá-lo.

Nesse regime, os Estados, de acordo com Fraser, buscaram combater os efeitos corrosivos da exploração e do desemprego em massa na reprodução social, com o objetivo de garantir a produtividade e a lucratividade do regime, mediante as crises ocasionadas pela Grande Depressão e a Segunda Guerra Mundial (FRASER, 2016). Segundo Fraser:

Produtividade e lucratividade exigiam o cultivo 'biopolítico' de uma força de trabalho saudável e educada com interesse no sistema, em oposição a uma ralé revolucionária esfarrapada.¹⁷ Investimento público em saúde, educação, creche e pensões de velhice, complementado por provisão corporativa, foi percebido como uma necessidade em uma época em que as relações capitalistas haviam penetrado na vida social a tal ponto que as classes trabalhadoras não possuíam mais os meios para se reproduzir por conta própria. Nessa situação, a reprodução social teve de ser internalizada, trazida para o domínio oficialmente administrado da ordem capitalista (FRASER, 2016, p. 109; tradução livre).⁵

No terceiro regime, o capitalismo globalizado e neoliberal atual, o vínculo criado pelo Estado anteriormente, com as pautas de bem-estar social, é quebrado e as políticas públicas de cuidado social foram transferidas para a própria população. Essa medida gerou uma onda crescente de desigualdade, já que a reprodução social passou a ser mercantilizada, ou seja, apenas aqueles que possuem recursos financeiros podem ter direito à saúde, educação, emprego e alimentação, e aqueles que não, são privados dos mesmos (FRASER, 2016).

O desinvestimento do estado e das corporações em bem-estar social é influenciado pela dívida, principal motor do desenvolvimento. As instituições financeiras, ao utilizarem a dívida como instrumento para crescimento e expansão do capital, pressionam os estados para

⁵ Productivity and profitability required the ‘biopolitical’ cultivation of a healthy, educated workforce with a stake in the system, as opposed to a ragged revolutionary rabble.¹⁷ Public investment in health care, schooling, childcare and old-age pensions, supplemented by corporate provision, was perceived as a necessity in an era in which capitalist relations had penetrated social life to such an extent that the working classes no longer possessed the means to reproduce themselves on their own. In this situation, social reproduction had to be internalized, brought within the officially managed domain of the capitalist order (FRASER, 2016, p. 109).

que reduzam os gastos sociais, como com o combate à fome, e extraíam valor das populações indefesas (FRASER, 2016, p. 112).

O entendimento das fases/regimes do capitalismo contribuem para compreender a evolução ou retrocesso da pauta de segurança alimentar. Como destacado anteriormente, a fome é resultado das políticas sociais e econômicas desenvolvidas ao longo de todas as fases do capitalismo e o neoliberalismo, a fase atual, é responsável, apenas, por perpetuar tais políticas e manter o capital em primeiro plano. A linha de raciocínio traçada a partir da teoria feminista crítica de Nancy Fraser contribui também para a análise do retorno do Brasil ao Mapa da Fome da ONU em 2018, que é feita a seguir.

4.1 O retorno do Brasil ao Mapa da Fome e o contexto neoliberal

Entre os anos 2014 e 2017 o Brasil passou por uma crise econômica, que foi resultado de um conjunto de choques de oferta e demanda após a incorporação da Nova Matriz Econômica (NME), entre 2011 e 2012 . Os erros de política econômica, cometidos a partir dessa decisão, ocasionaram altos índices de desemprego e elevação no preço dos alimentos (FILHO, 2017).

Em uma pesquisa divulgada pelo IBGE, no ano de 2018 o Brasil atingiu um dos piores índices de insegurança alimentar desde 2004, o que influenciou diretamente no retorno do país ao Mapa da Fome da ONU. Nesse mesmo ano, como afirmado por Elisabetta Recine, foi aprovado o teto de gastos públicos brasileiros, e foram retirados diversos recursos que seriam voltados a áreas da saúde, educação e alimentação (ANTUNES, 2020).

Em contrapartida, ao mesmo tempo que a insegurança alimentar afetou 84,9 milhões de pessoas, o Brasil atingiu um dos maiores índices de exportação de alimentos advindas do agronegócio, cerca de US \$101,17 bilhões (MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO, 2021). O aumento da exportação de grãos, que não fazem parte da mesa dos brasileiros, enquanto a população mais pobre encontra-se em vulnerabilidade alimentar, demonstra como o regime neoliberal se promove através da crise social reprodutiva e se nutre da acumulação sustentada de capital (FRASER, 2016).

Diante do quadro econômico debilitado, o Estado brasileiro, com intuito de garantir a lucratividade do sistema, precarizou os investimentos públicos em pautas sociais o que fez com que milhares de brasileiros ficassem desempregados, sem acesso à saúde, educação e alimentação digna, o que representa o rompimento de um longo período de sucesso no

combate à fome e à miséria no Brasil, instaurado durante os governos Lula (2003-2010). Programas como o Fome Zero (2003) e o Bolsa Família (2003), surgidos a partir da inclusão de pautas sociais na agenda política do então chefe de Estado (VASCONCELOS, 2005), foram desmantelados.

A cooperação internacional com países subdesenvolvidos, para combater a fome, e que foi possível graças ao êxito das políticas nacionais e responsável pela inserção internacional do Brasil durante os governos Lula, também foi fragilizada visto que o país deixou de ser exemplo no Sistema Internacional e retornou ao Mapa da Fome da ONU em 2018.

Outrossim, é oportuno acentuar que a inclusão de pautas sociais na agenda dos governos Lula, em um contexto neoliberal, reforça o que Fraser destaca como necessidade do Estado manter a força de trabalho saudável, educada e participativa, para que a produtividade e a lucratividade não fossem afetadas (FRASER, 2016).

Nesse sentido, o retorno do Brasil ao Mapa da Fome não foi apenas resultado das políticas neoliberais e da redução de teto de gastos em pautas de âmbito social, mas sim demonstrou que esse acontecimento foi fruto do tratamento da fome, desde o primeiro regime, como um tema não prioritário e não compatível com os interesses corporativos. O retorno do Brasil a um cenário de fome é resultado de uma acumulação de fatores desenvolvidos ao longo dos regimes capitalistas.

Ademais, a intensificação da fome durante a pandemia da covid-19, como ressaltam Clapp e Moseley (2020), corroborou para o entendimento de que o regime neoliberal, mediante cenários de crise, seja econômicas, sociais ou políticas, busca primordialmente proteger os assuntos econômicos e para isso, problemas como o desemprego, a pobreza e a fome são desenvolvidos e/ou intensificados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como demonstrado ao longo do desenvolvimento deste artigo, o regime neoliberal, e os demais que o antecederam, contribuíram para a constituição e fortalecimento de um cenário de insegurança alimentar no mundo, a partir do momento que pautas de desenvolvimento social e combate às desigualdades foram superadas pela necessidade contínua de garantia do capital.

Ao não prever formas de intervenção para garantir o direito à distribuição de renda igualitária, seguida por uma oferta e acesso à alimentação adequada, o neoliberalismo desestabilizou as políticas de combate à fome e fragilizou a constituição de um cenário de segurança alimentar. Nessa perspectiva, o sistema alimentar global foi sendo desenvolvido com base em princípios de produção industrial, especialização e comércio global, por meio de grandes cadeias globais de suprimentos de alimentos (CLAPP, J; MOSELEY, W; 2020, p. 1).

Ademais, as teorias desenvolvidas pelos autores, internacionalistas e de outras áreas do conhecimento, foram relevantes para compreender como o neoliberalismo, ao inserir o alimento no campo lucrativo e distanciá-lo dos interesses sociais, não é um modelo que contribui, positivamente, para o combate à fome, e cooperaram para demonstrar que este deve ser pensado pelas três principais perspectivas: social, econômica e estatal.

O Estado, através da retomada e defesa de investimentos em políticas públicas nas agendas de governo, e negociações com o mercado, como para reduzir os preços de alimentos nutritivos, juntamente com a articulação de movimentos da sociedade civil, podem colaborar para a mitigação da fome em âmbito doméstico e internacional. Além disso, a classificação do tema como substancial no Sistema Internacional, pode tornar as instituições internacionais mais eficazes no combate à fome e ao subdesenvolvimento.

Por fim, é relevante salientar que não somente o olhar internacionalista é relevante para os debates acerca da insegurança alimentar, mas também a consideração de perspectivas a partir do mundo subdesenvolvido, principalmente da América Latina, chamada de laboratório do neoliberalismo. Para que as políticas de combate aos efeitos do subdesenvolvimento (miséria, desigualdade e fome), intensificados no regime neoliberal sejam efetivas, os seus formuladores devem partir de noções e vivências da região que mais é afetada, o denominado Sul global.

REFERÊNCIAS

- ANDERSON, Perry. In SADER, Emir & GENTILI, Pablo (orgs.) **Balanço do neoliberalismo. Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23
- ANTUNES, André. **O Brasil atingiu em 2018 o pior índice de insegurança alimentar desde 2004**. Eco Debate, 2020. Disponível em: <<https://www.ecodebate.com.br/2020/09/29/o-brasil-atingiu-em-2018-o-pior-indice-de-inseguranca-alimentar-desde-2004/>>. Acesso em: 05 de maio. 2022.
- BOAS, Lucas. **Capitalismo, desigual distribuição de alimentos e a fome oculta**. Associação dos Geógrafos Brasileiros, Vitória, Espírito Santo, p.1 a 12, agosto, 2014.
- Brasil volta ao Mapa da Fome das Nações Unidas. **G1. Jornal Nacional, 2022**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2022/07/06/brasil-volta-ao-mapa-da-fome-das-nacoes-unidas.html>>. Acesso em: 27 de set. de 2022.
- CASTRO, Josué de. **Geopolítica Da Fome**. 4a edição, São Paulo. Editora Brasiliense. 1957-B.
- _____. **Fome: um tema proibido**. Últimos escritos de Josué de Castro. Anna Maria de Castro (org.). 4ª. Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- _____. **A geografia da fome**. Rio de Janeiro: Gryphus, 1992. Primeira edição em 1946.
- CLAPP, J. e MOSELEY, W. **This food crisis is different: COVID-19 and the fragility of the neoliberal food security order**. The Journal of Peasant Studies, Canada, VOL. 47, NO. 7, 1393–1417, 2020.
- COGGIOLA, Osvaldo. **“Fome, Capitalismo e Programas Sociais Compensatórios: Histórico e análise comparada da experiência brasileira”**. São Paulo, São Paulo; Pág. 1-70; dezembro, 2015.
- DE PAULA, Nilson. **A Insegurança Alimentar e a Ordem Neoliberal: desafios para uma agenda contra hegemônica**. Revista Paranaense de Desenvolvimento, Curitiba, v.38, n.133, p.23-37, jul./dez. 2017.
- Exportações do agro ultrapassam US\$ 100 bilhões pela segunda vez na história. Governo Federal**. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, 2021. Disponível em: <<https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/exportacoes-do-agro-ultrapassam-a-barreira-dos-us-100-bilhoes-pela-segunda-vez>>. Acesso em: 06 de mai. de 2022.
- FAO. **Food Security**. Policy Brief. Issue 2. jun. 2006. Disponível em: <https://www.fao.org/fileadmin/templates/faoitally/documents/pdf/pdf_Food_Security_Cept_Note.pdf>. Acesso em: 01 de maio. 2022.
- _____. **The State of Food Insecurity in the World 2003. Undernourishment around the world. Counting the hungry: latest estimates**. Roma, Itália. 2003.

_____.Disponível em:<<https://www.fao.org/hunger/en/#:~:text=A%20person%20is%20food%20insecure,at%20different%20levels%20of%20severity>>. Acesso em 1 de maio de 2022.

_____.Disponível em:<<https://www.fao.org/hunger/en/#:~:text=A%20person%20is%20food%20insecure,at%20different%20levels%20of%20severity>>. Acesso em 1 de maio de 2022.

FIGUEIREDO, Pilar. **O Brasil e a insegurança alimentar global: forças sociais e política externa (2003-2010)**. 2013. 143 folhas. Dissertação de Mestrado - Programa de Pós-Graduação do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília. Brasília, 2013.

FIGUEIREDO, Nicole e PAULA, Nilson de. **A soberania alimentar no contexto do regime alimentar neoliberal: um diálogo com a literatura**. Revista de Relações Internacionais da UFGD (Monções), Mato Grosso do Sul, Dourados, V.10, nº19, pág. 2316-2383, jan./jun., 2021.

FILHO, Fernando. A crise econômica de 2014/2017. **Estudos Avançados**. Instituto Brasileiro de Economia, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, p.51-60, mar. 2017. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/s0103-40142017.31890006>>. Acesso em: 15 de nov. de 2022.

FRASER, Nancy. Contradictions of capital and care. **New left review** 100. Londres, Reino Unido, p. 100-117, jul.-ago. 2016. Disponível em: <<https://newleftreview.org/issues/ii100/articles/nancy-fraser-contradictions-of-capital-and-care>>. Acesso em: 13 de nov. de 2022.

GUIMARÃES, José. **Com Bolsonaro, o Brasil voltou ao mapa da fome**. Carta Capital. 2021. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/opiniaofrente-ampla/com-bolsonaro-o-brasil-voltou-ao-mapa-da-fome/>>. Acesso em: 01 de maio de 2022.

HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações**. Edição: Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. Edição: Editora: Loyola. 15 de julho. 2008.

HIRAI, Wanda; ANJOS, Flávio. **Estado e segurança alimentar: alcances e limitações de políticas públicas no Brasil**. Revista textos & contextos, v. 6, n. 2, 2007.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **A trajetória histórica da segurança alimentar e nutricional na agenda política nacional: projetos, descontinuidades e consolidação**. Rio de Janeiro: Ipea; 2014.

LIMA, T. **Fome e Relações Internacionais: uma agenda oportuna para o Brasil**. Carta Internacional, [S. l.], v. 9, n. 1, p. 94–104, 2014. Disponível em: <<https://cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/111>>. Acesso em: 14 de abr. 2022.

MACHADO, Eliel. **Governo Lula, neoliberalismo e lutas sociais**. Revista Puc-sp. 2009. Pág. 23-34.

MENDES, Karina. **A produção social da fome no capitalismo dependente e as contraditórias estratégias de combatê-la: análise da Política de Segurança Alimentar e Nutricional**. Trabalho de Conclusão de Curso; Florianópolis, Santa Catarina; Pág. 11-71; 2011.

NETTO, José Paulo. **Cinco notas a propósito da “questão social”**. In: Revista Temporalis – ABEPSS. n° 3, 2001a. p. 41-50.

_____. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social**. 3ª ed. Ampliada. São Paulo, Cortez: 2001b. p.19-51.

Número de pessoas afetadas pela fome sobe para 828 milhões em 2021. **Nações Unidas Brasil**, 2022. Disponível em: <<https://brasil.un.org/pt-br/189062-numero-de-pessoas-afetadas-pela-fome-sobe-para-828-milhoes-em-2021>>. Acesso em: 27 de set. de 2022.

PELIANO, Anna Maria. **Os Programas de Alimentação e Nutrição para Mães e Crianças no Brasil**. Texto para discussão no 253. IPEA. Brasília. Abril de 1992.

REIS, Elisa. **Relatório da ONU: Ano pandêmico marcado pelo aumento da fome no mundo**. UNICEF, 2021 Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/relatorio-da-onu-ano-pandemico-marcado-por-aumento-da-fome-no-mundo>>. Acesso em: 01 de mai. de 2022.

RIVEIRA, Carolina. Fome dispara no mundo e ONU aponta soluções; veja destaques do Brasil e outros países. **Exame**, 2022. Disponível em: <<https://exame.com/mundo/fome-brasil-mundo-2022/>>. Acesso em: 27 de set. de 2022.

SANTOS, Jose. **FAO, fome e o direito à alimentação no Brasil: movimentos e contradições**, 2020. 121 folhas. Dissertação de Mestrado – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Políticas Sociais da Universidade Federal de São Paulo. São Paulo, 2020.

The state of Food Security and Nutrition in the World 2021. **Unicef**, 2021. Disponível em: <<https://data.unicef.org/resources/sofi-2021/>>. Acesso em: 27 de set. de 2022.

TOKAR, B. **Biofuels and the global food crisis**. In: MAGDOFF, F.; TOKAR, B. **Agriculture and food crisis: conflict, resistance, and renewal**. New York: Monthly Review Press, 2010.

VASCONCELOS, Francisco de Assis Guedes de. **Combate à fome no Brasil: uma análise histórica de Vargas a Lula**. Rev. Nutr. vol.18 no.4 Campinas July/Aug. 2005.

WORLD FOOD SUMMIT. Disponível em: <<https://wfs.dk/>>. Acesso em: 11 de junho. 2022.