



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO  
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

EDUARDO MATOS OLIVEIRA

**O DRAGÃO DEVORA A ÁFRICA?: uma análise dos investimentos chineses na compra  
de terras no continente africano (2006-2016)**

Recife

2019

EDUARDO MATOS OLIVEIRA

**O DRAGÃO DEVORA A ÁFRICA?: Uma análise dos investimentos chineses na compra de terras no continente africano (2006-2016)**

Tese apresentada no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Ciência Política.

**Área de concentração:** Política Internacional

**Orientador:** Prof. Dr. Marcos Ferreira da Costa Lima

Recife

2019

Catálogo na fonte  
Bibliotecária Valdicéa Alves Silva CRB4/ 1260

O48d Oliveira, Eduardo Matos.  
O dragão devora a África ? : uma análise dos investimentos chineses na compra de terras no continente africano (2006-2016) / Eduardo Matos Oliveira. – 2019.  
248 f. : il. ; 30 cm.

Orientador: Prof. Dr. Marcos Ferreira da Costa Lima.  
Tese (doutorado) - Universidade Federal de Pernambuco, CFCH.  
Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Recife, 2019.  
Inclui referências.

1. Ciência Política. 2. China – Relações econômicas exteriores – África. 3. Agricultura. 4. Segurança alimentar. 5. Soberania alimentar. I. Lima, Marcos Ferreira da Costa (Orientador). II. Título.

320 CDD (22. ed.)

UFPE (BCFCH2019-240)

EDUARDO MATOS OLIVEIRA

**O DRAGÃO DEVORA A ÁFRICA?: uma análise dos investimentos chineses na compra de terras no continente africano (2006-2016)**

Tese apresentada no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Ciência Política.

Aprovado em: 11/12/2019

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof<sup>o</sup>. Dr. Marcos Ferreira da Costa Lima (Orientador)  
Universidade Federal de Pernambuco

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Andrea Quirino Steiner (Examinadora Interna)  
Universidade Federal de Pernambuco

---

Prof<sup>o</sup>. Dr. Javier Alberto Vadell (Examinador Externo)  
Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

---

Prof<sup>o</sup>. Dr. Francisco Roberto Caporal (Examinador Externo)  
Universidade Federal Rural de Pernambuco

---

Prof<sup>o</sup>. Dr. Pedro Rafael Lapa (Examinador Externo)  
Universidade Federal de Pernambuco

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço ao meu orientador Marcos Costa Lima não apenas pela oportunidade de conviver em um ambiente acadêmico de reflexão e crítica, mas também pela amizade e por tantos momentos fora da universidade que foram de alegria e celebração.

Agradeço os comentários sobre a versão preliminar da tese feitos por Catarine Santos, Mariana Yante e Renan Holanda. Assim como as sugestões feitas por Alexandre Leite.

Agradeço a Thiago Lima e todos os estudantes do FOMERI/UFPB, especialmente a Rafael Neves, pela possibilidade de fazer realizar eventos e iniciativas tão importantes para o momento atual.

Meu muito obrigado a todos os amigos e amigas que fiz ao longo dos estudos sobre China. Rogério Justino, Mariana Ueta, Nilkas Weins, Conghui, Yuan e tantas outras pessoas que ajudaram direta ou indiretamente para que essa tese fosse possível.

Aos funcionários do PPGCP, professores e colegas de turma. A todos os funcionários do CFCH e, em particular, Maria do Carmo e Valdicea da biblioteca.

Um agradecimento especial para todos os amigos e amigas que se mobilizaram na agenda de estudos agrários do Instituto de Estudos da Ásia da UFPE. Íris de Mel Dias, Tiago Cavalcanti, Juliana Teixeira, Bárbara Baracho, Mateus, Amanda Salvino, Assucena, Pedro Fonseca, Maíra Monteiro e, em especial, para João Cumaru.

A Flávio Valente, Pedro Lapa e Roberto Caporal pelos momentos de aprendizado e parceria em várias atividades que ainda continuam surgindo.

Agradeço também a Raissa Alencar, com quem compartilhei muitos momentos durante o período desse doutorado.

A todos os amigos e amigas de Sanga, em especial, Arthur Danda, Sophia Araripe e Rayza Santiago que acompanharam a reta final de escrita desse trabalho.

Finalmente, agradeço a minha família – Cristiana, José Carlos e João Mateus - pelo acolhimento de todos os dias.

## RESUMO

A ascensão chinesa vem sendo um fato de grande relevância para a política internacional nas últimas décadas. Nessa conjuntura, os projetos internacionais da China que envolvem agricultura têm um papel fundamental, visto que o país enfrenta problemas históricos para alimentar sua população. O tema desta pesquisa são os investimentos agrícolas chineses que envolvem grandes transações de terras em países africanos. Recentemente, a corrida por terras iniciada no começo do século XXI ganhou amplo destaque nas grandes mídias e em ambientes acadêmicos. O objetivo mais amplo deste trabalho é entender se as grandes aquisições de terra que a China vem realizando na África estão relacionadas com interesses próprios para abastecer seu mercado interno no futuro, ou se os investimentos estão inseridos na lógica de cooperação com benefícios mútuos. O problema da pesquisa é colocado da seguinte maneira: quais características em países africanos são determinantes para que empresas e o governo chinês comprem terras em larga escala? As variáveis explicativas foram escolhidas de modo que as principais motivações descritas na literatura do *Land Grabbing* e da cooperação agrícola chinesa fossem contempladas. A variável explicativa que representa o argumento em favor do *Land Grabbing* é a exportação de produtos agrícolas dos países africanos para a China. Verifica-se se os países que já têm um alto volume de exportações de produtos agrícolas para o gigante asiático têm mais chance de ter as suas terras como alvo. Por outro lado, o recebimento de ajuda externa chinesa e a realização de parcerias estratégicas testam se as compras de terras estão relacionadas com uma lógica de cooperação mais ampla desenvolvida por Beijing. Como técnica de análise foram utilizadas a Análise Qualitativa Comparada (QCA) e a regressão logística. Os resultados estatísticos apontaram que a variável mais importante para explicar as grandes aquisições de terras na África foi a exportação de produtos agrícolas. No caso do QCA, os resultados para verificar as condições determinantes para as compras de terras foram inconclusivos. Por outro lado, ao tratar das condições suficientes para que não sejam compradas terras, encontrou-se que três configurações de países são importantes para explicar o fenômeno: países com baixo recebimento de ajuda externa; países com baixo volume de exportação de produtos agrícolas para a China e alta renda per capita; e por fim, países com parceria estratégica firmada e baixa proporção de terras agricultáveis.

Palavras-chave: China. *Land grabbing*. África. Agricultura. Segurança alimentar. Soberania alimentar.

## **ABSTRACT**

The Chinese ascent is a fact of great relevance to international politics in recent decades. In this context, China's agricultural projects abroad play a key role due to internal food security issues. The theme of this research is Chinese agricultural investments that involve large land transactions in African countries. Recently, the 21st century Land Rush has gained widespread attention in the media and academia. The main objective of this dissertation is to understand whether China's land acquisitions in Africa are related to its own interests to supply its domestic market in the future, or whether investments are part of the logic of cooperation with mutual benefits. The research problem is posed as follows: what characteristics in African countries are determining factors for companies and the Chinese government to acquire land on a large scale? The explanatory variables were chosen so that the main motivations described in the literature of Land Grabbing and Chinese agricultural cooperation were addressed. The explanatory variable that represents the Land Grabbing literature is the export of agricultural products from African countries to China. We check if countries that already have a high volume of exports of agricultural products to China are more likely to be targeted. On the other hand, receiving Chinese foreign aid and the establishment of strategic partnerships test whether land purchases are related to the broader cooperation developed by Beijing. For that, we applied a Qualitative Comparative Analysis (QCA) and a logistic regression. Statistical results indicated that the most important variable to explain large land acquisitions in Africa was the export of agricultural products. In the case of QCA, the results to verify the determining conditions for land purchases were inconclusive. On the other hand, when dealing with the sufficient conditions for land not to be bought, it was found that three country configurations are important to explain the phenomenon: countries receiving low foreign aid; countries with low export volume of agricultural products to China and high per capita income; and finally, countries with a strategic partnership and low proportion of arable land.

**Keywords:** China. Land grabbing. Africa. Agriculture. Food security. Food sovereignty.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	9
<b>2</b>	<b>A CRISE DO CAPITALISMO, REGIMES ALIMENTARES E AGRICULTURA NA ECONOMIA POLÍTICA INTERNACIONAL: da segurança à soberania alimentar</b> .....	18
2.1	A CRISE MULTIDIMENSIONAL DO CAPITALISMO .....	18
2.2	OS DEBATES SOBRE AGRICULTURA NA ECONOMIA POLÍTICA INTERNACIONAL .....	28
2.3	REGIMES ALIMENTARES .....	36
2.4	O CONCEITO DE SOBERANIA ALIMENTAR E SUAS IMPLICAÇÕES PARA AS RELAÇÕES POLÍTICAS DOS SISTEMAS ALIMENTARES .....	45
2.5	A AGROECOLOGIA COMO RESPOSTA À CRISE CIVILIZATÓRIA .....	51
<b>3</b>	<b>A CORRIDA GLOBAL POR TERRAS NO SÉCULO XXI</b> .....	56
3.1	NOMENCLATURAS E CARACTERIZAÇÃO .....	56
3.2	IMPACTO NA POPULAÇÃO LOCAL .....	60
3.3	ATORES E DINÂMICAS ESPACIAIS DO <i>LAND GRABBING</i> .....	65
3.4	AS CRISES FINANCEIRA, AMBIENTAL, ALIMENTAR E ENERGÉTICA COMO PROPULSORAS DO <i>LAND GRABBING</i> .....	73
<b>3.4.1</b>	<b>A crise financeira</b> .....	73
<b>3.4.2</b>	<b>A crise ambiental</b> .....	75
<b>3.4.3</b>	<b>A crise alimentar e energética</b> .....	79
3.5	O <i>LAND GRABBING</i> E OS PROGRAMAS DE REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA .....	82
3.6	CORRENTES E DISPUTAS SOBRE A GOVERNANÇA GLOBAL DO <i>LAND GRABBING</i> .....	87
<b>4</b>	<b>CHINA E AGRICULTURA: <i>land grabbing</i>, desenvolvimento rural e segurança alimentar</b> .....	94
4.1	A CHINA E O <i>LAND GRABBING</i> NO SÉCULO XXI .....	94
4.2	PROBLEMATIZAÇÃO SOBRE AS BASES DE DADOS .....	112
4.3	PANORAMA HISTÓRICO DO DESENVOLVIMENTO RURAL NA CHINA E QUESTÕES ATUAIS REFERENTES À SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL .....	117

4.3.1	O período da Revolução e a criação dos coletivos rurais .....	119
4.3.2	O <i>Hukou</i> , as migrações e a desigualdade campo-cidade .....	122
4.3.3	As reformas e o Sistema de Responsabilidade Domiciliar .....	127
4.3.4	Eleições na área rural, o debate sobre a privatização das terras e o <i>Land Grabbing</i> dentro da China .....	133
5	<b>A COOPERAÇÃO AGRÍCOLA CHINESA NA ÁFRICA: ajuda externa, parceria estratégica e a política do <i>Going Global</i></b> .....	139
5.1	BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA CHINESA .....	139
5.2	O MODELO DE PARCERIA ESTRATÉGICA DA CHINA .....	147
5.3	AS PECULIARIDADES DA AJUDA EXTERNA CHINESA .....	151
5.4	A COOPERAÇÃO AGRÍCOLA CHINESA NA ÁFRICA .....	157
5.4.1	As primeiras décadas da inserção da agricultura chinesa na África .....	157
5.4.2	<i>Going Global</i> na agricultura: interesses, instituições e política agrícola .....	163
6	<b>OS INVESTIMENTOS CHINESES NA COMPRA DE TERRAS NA ÁFRICA (2006-2016)</b> .....	180
6.1	QUESTÕES EPISTEMOLÓGICAS REFERENTES À METODOLOGIA UTILIZADA .....	180
6.2	DADOS, METODOLOGIA E DESENHO DA PESQUISA .....	184
6.3	ANÁLISE DESCRITIVA DAS VARIÁVEIS .....	189
6.4	A ANÁLISE QUALITATIVA COMPARADA: FUNDAMENTOS E APLICAÇÕES .....	200
6.5	AS CONDIÇÕES NECESSÁRIAS E SUFICIENTES PARA A COMPRA DE TERRAS NA ÁFRICA POR PARTE DE EMPRESAS E GOVERNO DA CHINA .....	204
6.6	REGRESSÃO LOGÍSTICA: OS DETERMINANTES PARA COMPRA DE TERRAS .....	215
7	<b>CONCLUSÃO</b> .....	218
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	226

## 1 INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, a ascensão da China vem sendo um fato de grande relevância para a política internacional. Embora o poder militar norte-americano ainda seja incontestavelmente superior na esfera global, há fortes indícios que a China está perto de se tornar a potência regional hegemônica no leste asiático, além de diminuir rapidamente a desproporção em relação aos Estados Unidos em termos de poder militar também internacionalmente (LAYNE, 2018, p. 94).

Quando se observa os indicadores econômicos, os avanços foram extraordinários. Em 1981, 730 milhões de pessoas viviam na China com menos de US\$ 1 por dia; em 2005, o número caiu para 106,1 milhões, o que correspondeu a quase a todo o declínio global da pobreza no período (DUNFORD; YEUNG, 2013, p. 251). Além do mais, a China assumiu a primeira posição nas exportações internacionais, tomando o lugar da Alemanha no comércio e ultrapassando os Estados Unidos nas manufaturas. Ainda mais impressionante é o fato de que o gigante asiático se tornou a maior economia mundial em termos de paridade do poder de compra ainda em 2014 (LAYNE, 2018, p. 95).

Dentro do contexto do florescimento econômico, militar e tecnológico chinês, a inserção internacional do país vem ganhando destaque não só nos meios de comunicação convencionais, mas também no meio acadêmico. Debate-se o caráter pacífico ou não da ascensão chinesa, a possibilidade de conflitos armados para disputar a hegemonia global e, especialmente, o caráter da cooperação desenvolvida pela China com outros países. Ao discutir a questão da ascensão pacífica da China na virada do século, Giovanni Arrighi (2007, p. 277) argumenta que o maior problema não é o acesso comercial dos Estados Unidos ao mercado chinês, mas sim o fato de que a China já substituiu os norte-americanos como sendo a mais pujante economia do mundo, especialmente, em termos de crescimento e comércio.

Por isso, dentro de uma perspectiva da segurança internacional, debate-se extensamente se a ascensão chinesa desembocaria em uma armadilha de Tucídides. O desafio de uma potência emergente ao poder hegemônico por meio de um conflito armado é um padrão estrutural observado diversas vezes ao longo da História. Conseqüentemente, uma parte da literatura especializada trabalha com o entendimento de que a probabilidade de uma guerra de grandes proporções entre os Estados Unidos e China é muito alta (MEARSHEIMER, 2006, p. 160).

Por outro lado, outros analistas, inclusive Henry Kissinger, apontam que além de uma guerra nuclear entre as duas potências ser improvável em face da destruição generalizada que causaria, este não seria o “estilo chinês”. A cultura milenar chinesa, ao ser confrontada com uma situação de desafio, tenderia a priorizar um jogo de paciência em que o estudo cuidadoso das nuances seria muito mais importante do que uma posição de agressividade ostensiva. Dessa forma, seria inesperado que os chineses arriscassem tudo em uma jogada “*winner-takes-all*” (ARRIGHI, 2007, p. 290).

No campo teórico das Relações Internacionais, uma ampla literatura se formou advogando as peculiaridades da formação histórica, política e social da China, de forma que as teorias tradicionais não seriam capazes de explicar o processo de ascensão chinês (ver XUETONG, 2011; YAQING, 2011; ZHANG, 2012). Para essa abordagem, a tentativa de transpor uma visão ocidental para tentar prever a conduta da China seria um projeto fracassado, uma vez que as peculiaridades locais seriam determinantes também para a inserção internacional do gigante asiático.

As particularidades chinesas são importantes não apenas no debate da segurança internacional, mas também na esfera da cooperação econômica e comércio. A diplomacia chinesa insiste que a prioridade dos laços desenvolvidos por Beijing é a produção de benefícios mútuos. A China se apresenta aos países do Sul Global também como vítima do imperialismo europeu e, portanto, como parceiro solidário em relação às violências sofridas. Há a tentativa de construir um discurso de que a política de cooperação chinesa seria diferente do que é praticado pelos países de industrialização avançada do Ocidente, especialmente em relação ao continente africano.

Contudo, nos meios de comunicação e acadêmicos dos Estados Unidos, encontra-se uma posição de que inserção chinesa seria uma nova forma de colonialismo disfarçada de cooperação. Por exemplo, os empréstimos chineses com juros abaixo do mercado estariam criando um superendividamento em países africanos segundo essa perspectiva. Hillary Clinton, enquanto ocupava o cargo de Secretária de Estado chegou a dar declarações nesse sentido (REUTERS, 2011). Portanto, percebe-se que, internacionalmente, há uma controvérsia relevante a respeito do caráter da cooperação desenvolvida pelos chineses, em especial, na África.

Nessa conjuntura, os projetos internacionais da China que envolvem agricultura têm um papel fundamental. Embora a produção, as cadeias e a comercialização de produtos agrícolas normalmente estejam fora dos debates prioritários das Relações Internacionais, a

questão agrária chinesa tem um forte componente estratégico para o Estado não só na formulação das políticas públicas internas, mas também na relação com outros países. A origem das dificuldades está nos problemas históricos enfrentados pelo gigante asiático para alimentar sua população, visto que grande parte do território chinês é composto por montanhas e desertos. A quantidade de terras agricultáveis no país é proporcionalmente pequena em comparação com a população total. Atualmente, estima-se que a China tenha menos de 10% das terras agricultáveis do mundo, porém precisa alimentar mais de 20% da população global.

O tema desta pesquisa, portanto, são os investimentos agrícolas chineses que envolvem grandes transações de terras em países africanos. Recentemente, a corrida por terras iniciada no começo do século XXI ganhou amplo destaque nas grandes mídias e em ambientes acadêmicos. Apesar de a China não ser o único, nem o principal ator do *Land Grabbing*, terminou por figurar no centro das atenções internacionais. Acusou-se Beijing de estar adquirindo terras em larga escala na África a fim de garantir a segurança alimentar da sua própria população.

O objetivo mais amplo deste trabalho é entender se as grandes aquisições de terra que a China vem realizando na África estão relacionadas com interesses próprios para abastecer seu mercado interno no futuro, ou se os investimentos estão inseridos na lógica de cooperação com benefícios mútuos que os formuladores da política externa chinesa argumentam estar desenvolvendo. Dessa forma, procura-se descobrir quais os fatores determinantes para que as terras sejam compradas ou não.

O problema da pesquisa é colocado da seguinte maneira: quais características em países africanos são determinantes para que empresas e o governo chinês comprem terras em larga escala? As variáveis explicativas foram escolhidas de modo que as principais motivações descritas na literatura do *Land Grabbing* e da cooperação agrícola chinesa fossem contempladas. Considerando que a principal controvérsia teórica discute se os investimentos chineses na aquisição de terras seriam uma expressão da cooperação com o objetivo de benefício mútuo a fim de fortalecer primariamente a segurança alimentar local ou se seriam um modo dos chineses procurarem garantir a sua própria segurança alimentar futura, foram inseridas variáveis para contrastar essas condições.

A primeira variável explicativa inserida na análise é a exportação de produtos agrícolas dos países africanos para a China. Verifica-se se os países que já têm um alto volume de exportações de produtos agrícolas para o gigante asiático têm mais chance de ter as suas terras como alvo. Colocando a questão sob outra perspectiva, tenta-se desvendar se um alto

volume de comércio de produtos agrícolas com a China é uma condição necessária ou suficiente para que um país africano receba investimentos agrícolas que acarretem a transferência de propriedade das terras. Os investimentos em países que já tem uma infraestrutura para o comércio agrícola com a China poderia ser um indicativo de confirmação da hipótese prevista na literatura do *Land Grabbing* de que o continente africano poderia servir de base para alimentar a população chinesa e esta seria a principal motivação das aquisições de terra.

Por outro lado, caso as compras de terras estejam inseridas dentro de uma lógica de cooperação mais ampla desenvolvida por Beijing, espera-se que elas se relacionem diretamente com a ajuda externa provida pelos chineses aos países africanos. A China não segue os padrões da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) para a assistência oficial para o desenvolvimento (*official development assistance* – ODA), de modo que a ajuda externa, a cooperação técnica e os investimentos estrangeiros diretos chineses se misturam. Por isso, uma forma de avaliar a relação entre as compras de terras e a política de cooperação chinesa é por meio da ajuda externa, que abarca esse aspecto mais amplo. Os dados foram retirados do *Aid Data China* desenvolvido pelo laboratório de pesquisa do *William & Mary's Global Research Initiative*.

Verifica-se também se as grandes aquisições de terras chinesas estão relacionadas às parcerias estratégicas firmadas com países africanos. Conforme será detalhado ao longo do trabalho, a política chinesa de firmar parcerias estratégicas não é entendida como uma aliança militar, mas sim como pactos de longo prazo. Portanto, esse é um fator que pode influenciar o recebimento de investimentos agrícolas. Como variável de controle, inseriu-se a proporção de terras agriculturáveis no país. É uma forma de mensurar a quantidade de espaço disponível para a agricultura no país, uma vez que é possível que sejam miradas localidades com maior disponibilidade de terras. Importante ressaltar que essa proporção não se refere à desocupação das terras, já que muitos países africanos em que os governos propagandeiam ter terras disponíveis para receber investimentos agrícolas, na verdade são terras ocupadas por povos tradicionais.

Por fim, as duas últimas variáveis de controle são o PIB *per capita* e o Índice de Estabilidade Política e Ausência de Violência. O PIB *per capita* foi inserido para examinar se os países com maior renda estão sendo priorizados ou evitados de alguma forma, uma vez que se o objetivo das empresas chinesas for o lucro no mercado interno africano, esse pode ser um fator explicativo importante para as análises. Por sua vez, o Índice de Estabilidade Política

mensura o grau de conflitos, insegurança e possibilidade de que problemas políticos venham a afetar os planos relacionados aos investimentos.

A variável dependente é a aquisição de terras em países africanos no período entre 2006-2016. A variável é categórica binária, de forma que mensura se houve ou não compras no respectivo país na década analisada. A unidade de análise são os países africanos em 2006. Optou-se por fazer a mensuração das variáveis explicativas no ano de 2006 a fim de medir o impacto para as compras de terras ocorridas durante toda a década seguinte. Os dados sobre aquisições de terra foram retirados da base da Iniciativa de Pesquisa China África (*China Africa Research Initiative*) da Escola de Estudos Internacionais Avançados (*School of Advanced International Studies*) da Universidade de John Hopkins (SAIS-CARI).

A escolha dos marcos temporais se justifica por questões teóricas presentes na literatura do *Land Grabbing*. Consoante será explicado em detalhes adiante, 2006/2007 é um marco importante em virtude das crises econômica/financeira, ambiental, energética e alimentar que se conjugaram para impulsionar as compras de terras. A análise dos dados será realizada a partir de duas abordagens distintas. Primeiramente, será utilizada a Análise Qualitativa Comparada (*Qualitative Comparative Analysis – QCA*), que é uma aplicação da teoria dos conjuntos e da lógica formal para as Ciências Sociais com o objetivo de verificar se existem condições suficientes ou necessárias para o aparecimento de determinado resultado.

As peculiaridades do QCA permitem aprofundar o debate de um modo em que a literatura ainda não fez, ao tratar das possíveis causas do fenômeno estudado a partir de uma nova perspectiva. Por exemplo, a possibilidade de observar as condições que podem ser determinantes para as grandes aquisições não apenas como fatores isolados, mas também se combinando para causar o resultado, pode trazer insights importantes para literatura. Em seguida, será feito também um modelo de regressão logística tendo como referencial o mesmo marco temporal e mensuração das variáveis.

A utilização da regressão logística e da Análise Qualitativa Comparada da forma proposta se justifica em virtude da possibilidade de expressar as hipóteses tanto em termos probabilísticos como no modo exigido pela teoria dos conjuntos. Testa-se a hipótese de que quanto maior a exportação de produtos agrícolas de determinado país africano, maior a aquisição de terras por parte de empresas e governo da China. Similarmente, também será avaliado se um alto patamar de exportação de produtos agrícolas para a China é uma condição suficiente para que empresas chinesas comprem terras no país. Além do mais, a aplicação dos

dois métodos permite perceber detalhes que passariam sem destaque caso fosse escolhida apenas uma das abordagens.

A pesquisa contribui para três ramos diferentes de literaturas especializadas. Primeiramente, insere-se no debate a respeito da soberania alimentar, que é uma literatura interdisciplinar com discussões que permeiam também a política internacional. Na ideia de soberania alimentar há uma preocupação também com a água, qualidade do solo, sementes, crédito para o pequeno produtor, entre outras questões. Portanto, distingue-se do conceito clássico de segurança alimentar e nutricional, que ficou muito próximo de uma concepção que trata, sobretudo, da oferta de alimentos.

A soberania alimentar se configura não apenas como um novo conceito, mas sim como um giro epistêmico que se contrapõe às perspectivas dominantes nos estudos agrários contemporâneos sendo fundamental também para a questão do *Land Grabbing*. Enquanto a abordagem tradicional da segurança alimentar e nutricional discute, por exemplo, a falta de comercialização suficiente de alimentos, o enfoque da soberania alimentar impõe uma agenda sobre o controle social do sistema alimentar. Nesta pesquisa, utiliza-se o termo segurança alimentar quando se está se referindo a um aspecto da oferta de alimentos da política chinesa e soberania alimentar quando são tratados aspectos com o escopo mais amplo.

Ao longo do texto, também se levanta a discussão a respeito dos regimes alimentares, que é uma abordagem desenvolvida no final dos anos 1980 que traz debates importantes até os dias atuais. A concepção de regime alimentar está inserida numa lógica que trata os sistemas alimentares globais a partir de uma perspectiva histórica incluindo também aspectos geopolíticos. A definição trazida por Harriet Friedmann (1987) faz uma ligação das relações internacionais da produção e consumo dos alimentos com os estudos da escola da regulação francesa, a fim de associar os debates com os períodos de transformação do capitalismo. Essa literatura identifica dois regimes alimentares que estão associados a períodos históricos e um terceiro que estaria sendo formado atualmente, de forma que o papel da China ainda é uma incógnita.

A segunda ramificação de literatura especializada que esta pesquisa contribui é a própria discussão sobre o *Land Grabbing*. No século XXI, as compras de terras em larga escala se tornaram uma tendência mundial. Embora a aquisição de terras por estrangeiros não seja um processo recente, uma mudança sensível no número e volume das transações foi observada nas últimas décadas. Apenas entre 2006 e 2011, governos e corporações estrangeiras adquiriram pouco mais de 200 milhões de hectares de terra mundo afora (SASSEN, 2014, p. 80), o que

equivale a soma dos territórios europeus de Espanha, Portugal, França, Reino Unido, Alemanha e Itália.

Apesar de muitas pesquisas terem sido publicadas sobre o tema internacionalmente, ainda há diversas questões em aberto e sobre as quais não há consenso. Inclusive, o próprio nome que é dado ao fenômeno é alvo de controvérsia. O termo *Land Grabbing* ainda é a principal referência para descrever os acontecimentos recentes, mas no Brasil encontra-se com frequência também as expressões “estrangeirização de terras”, “grandes aquisições de terra”, “corrida por terras” e mais, recentemente, “controle de terras”. No tópico 3.1, serão discutidas as nomenclaturas e suas vantagens e desvantagens. Em regra, nessa pesquisa, utiliza-se os termos *Land Grabbing*, grandes aquisições e compras de terras de forma intercambiável, enquanto que a expressão estrangeirização é usada para enfatizar o capital estrangeiro no processo.

Na literatura do *Land Grabbing*, aponta-se que a combinação das crises econômica/financeira, ambiental, energética e alimentar foi o principal fator propulsor da corrida por terras, especialmente, a partir de 2006. No mesmo período em que a bolha imobiliária estourou nos Estados Unidos, diversos países estavam restringindo a exportação de grãos em face de diversos tipos de contradições no sistema global de alimentos acarretando um aumento nos preços. A interconexão do mercado financeiro com produção global de alimentos aumentou o impacto na distribuição dos grãos e outros gêneros essenciais. Além do mais, o estímulo à produção de biocombustíveis como forma de mitigação do aquecimento global também teve um papel central no aumento da demanda por terras agricultáveis (THALER, 2015, p. 827).

Por fim, a pesquisa contribui também para a literatura que trata da cooperação chinesa na África, em especial, a cooperação agrícola. Como mencionado acima, a retórica da política externa chinesa está ancorada em um discurso de benefícios mútuos na relação entre países. Destaca-se também o caráter de não intervenção que é um dos principais balizadores da atuação chinesa. Conforme será detalhado no tópico 5, existem aspectos culturais que norteiam a inserção internacional chinesa, assim como marcos importantes como os princípios de coexistência pacífica.

No caso da cooperação agrícola na África, existem trabalhos importantes que apontam nessa direção dos benefícios mútuos quando se discutem os investimentos chineses em perspectiva histórica. Por exemplo, Bräutigam e Xiaoyang (2009, p. 688) argumentam que os investimentos oficiais da China em agricultura no continente africano começaram como um instrumento de diplomacia para conter a influência de Taiwan. Com o passar das décadas, o

governo chinês transformou a cooperação tecnológica e as fazendas de demonstração em projetos que fossem coordenados por empresas chinesas com a possibilidade de gerar lucro. Ou seja, a política de ajuda externa agrícola na África estaria intrinsecamente ligada aos investimentos produtivos chineses e haveria também uma preocupação com a segurança alimentar local.

Em suma, as três ramificações de literatura mencionadas acima serão discutidas em detalhes ao longo do trabalho e aspectos específicos serão testados empiricamente para que se possa verificar quais argumentos encontram maior sustentação. A originalidade da pesquisa se configura, sobretudo, pela contraposição de argumentos contrários das literaturas apontadas acima de modo que se poderá trazer novos insights para os campos de estudo. O tema do *Land Grabbing* relacionado especificamente à China ainda começa a ganhar fôlego na academia brasileira, embora seja um tema de grande relevância internacional e que interessa ao Brasil à medida que o país se coloca na divisão internacional do trabalho como exportador de commodities e passa a ter cada vez mais suas terras estrangeirizadas. Acredita-se que o desenho de pesquisa proposto pode oferecer um novo olhar sobre o fenômeno e uma contribuição singular a respeito da política externa agrícola chinesa.

Os resultados estatísticos apontaram que a variável mais importante para explicar as grandes aquisições de terras na África foi a exportação de produtos agrícolas. Ou seja, as localidades que já têm um comércio agrícola com a China fortalecido foram priorizados por empresas e governo chinês para a compra de terras. No caso do QCA, a análise é feita separadamente para a ocorrência das compras de terras e para não ocorrência. Os resultados para verificar as condições determinantes para as compras de terras foram inconclusivos. Por outro lado, ao tratar das condições suficientes para que não sejam compradas terras, encontrou-se que três configurações de países são importantes para explicar o fenômeno: países com baixo recebimento de ajuda externa; países com baixo volume de exportação de produtos agrícolas para a China e alta renda per capita; e por fim, países com parceria estratégica firmada e baixa proporção de terras agricultáveis.

No tópico 2, começa-se com uma abordagem mais geral acerca da crise multidimensional do Capitalismo tratando de aspectos econômicos, financeiros e ambientais, especialmente, os que estão relacionados ao processo de financeirização do capital. Debate-se também importantes questões da agricultura no campo da Economia Política Internacional trazendo elementos históricos e conceituais que são fundamentais para o posterior debate sobre *Land Grabbing*. Ainda nessa seção, são trazidos os debates sobre os regimes alimentares, sobre

a soberania alimentar e a agroecologia, que se tornou um tópico essencial para a literatura que trata da segurança e soberania alimentar, e conseqüentemente, das discussões atuais que envolvem a agricultura e sistemas alimentares na Economia Política Internacional.

No tópico 3, discutem-se diferentes pontos referentes ao *Land Grabbing*. Primeiramente, tenta-se fazer uma caracterização do problema e definir o fenômeno atual. Para isso, são trazidos os principais atores que participam das compras de terras e os países que têm seus territórios estrangeirizados de acordo com os observatórios internacionais. Em seguida, revisa-se os diferentes relatórios elaborados por organizações internacionais que se dedicam ao tema e os efeitos que as compras de terras em larga escala têm gerado no meio ambiente e nas populações locais. Detalha-se como as crises econômica/financeira, ambiental, alimentar e energética confluíram para gerar um pico de aquisições a partir de 2006/2007. Finalmente, também é feita uma relação entre as grandes aquisições de terras contemporâneas e os programas de reestruturação produtiva impostos pelo Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional.

No tópico 4, entra-se nos temas relacionados à China no *Land Grabbing*. É feita uma revisão da literatura que aponta o gigante asiático em busca de recursos naturais do continente africano. As discussões são feitas também a partir de dados de organizações internacionais que se dedicam a compilar informações sobre as compras de terras, inclusive é problematizada a própria natureza e confiabilidade destes dados. Estudos de caso realizados na África sobre a presença da China em setores agrícolas também foram revisados e são fundamentais para compor a revisão de literatura. Na parte final do capítulo, discute-se sobre agricultura dentro da China, desde as dificuldades históricas em alimentar a população até as políticas efetivadas durante a Revolução.

No quinto tópico se discute a política externa chinesa tanto em seus aspectos mais gerais, como os detalhes da cooperação agrícola na África. São discutidos os princípios norteadores da inserção internacional chinesa, a política de parcerias estratégicas e também as diretrizes do *Going Global*, em especial, no que se refere à agricultura. Por fim, no tópico 6, é feita uma breve discussão metodológica sobre os fundamentos dos métodos que serão aplicados. Em seguida, são analisadas descritivamente as variáveis presentes na base de dados e também apresentados os resultados da aplicação da Análise Qualitativa Comparada e da regressão logística.

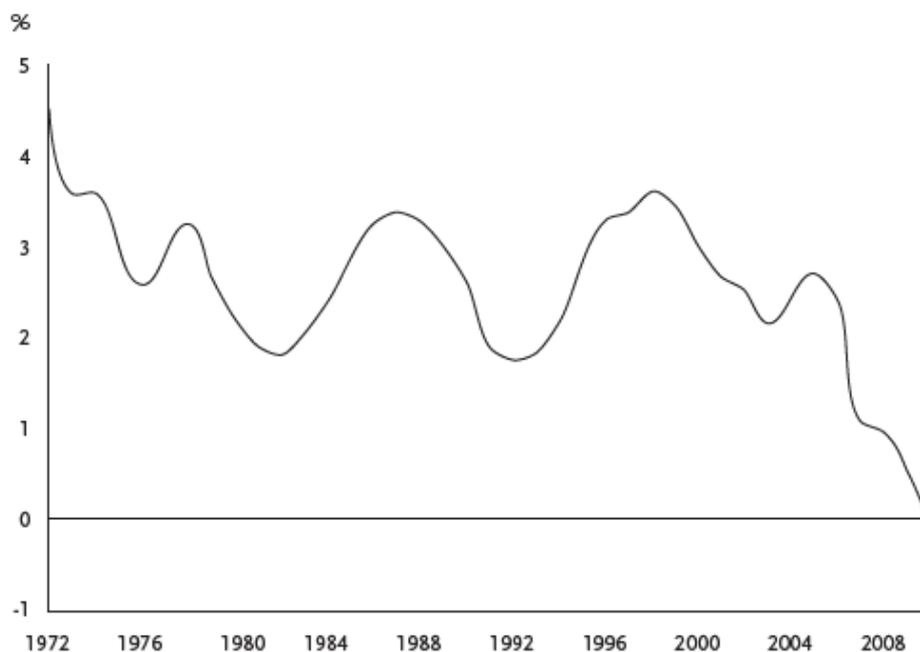
## 2 A CRISE DO CAPITALISMO, REGIMES ALIMENTARES E AGRICULTURA NA ECONOMIA POLÍTICA INTERNACIONAL: DA SEGURANÇA À SOBERANIA ALIMENTAR

A seguir, será feita uma abordagem geral da crise do Capitalismo para posteriormente introduzir os temas ligados à agricultura na Economia Política Internacional.

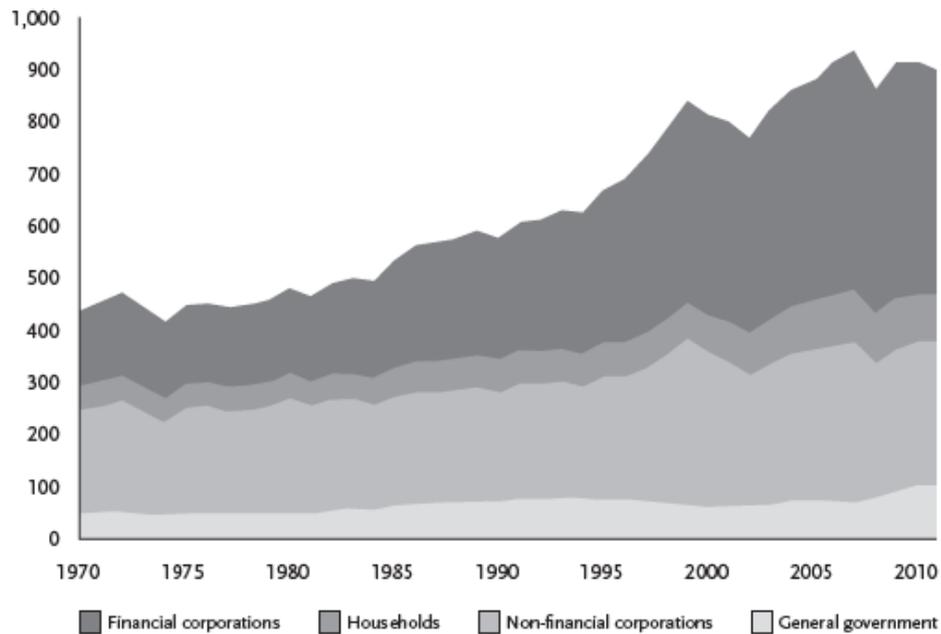
### 2.1 A CRISE MULTIDIMENSIONAL DO CAPITALISMO

O cenário econômico, político e ambiental ao fim da segunda década do século XXI apresenta os desequilíbrios e instabilidades mais intensos desde o final da Segunda Guerra Mundial. A crise financeira de 2008 foi o ápice de uma série de desordens econômicas que se desenvolveram após o período de desregulação do sistema financeiro. Conforme destaca Wolfgang Streeck (2014, p. 35), nos países de industrialização avançada as crises econômicas vêm sendo tão abrangentes que estão sendo percebidas cada vez mais como o estado normal da economia. Segundo ele, três fatores interdependentes são os principais responsáveis pela situação econômica: o persistente declínio nas taxas de crescimento econômico, o endividamento dos Estados e as desigualdades de renda (STREECK, 2014, p. 35).

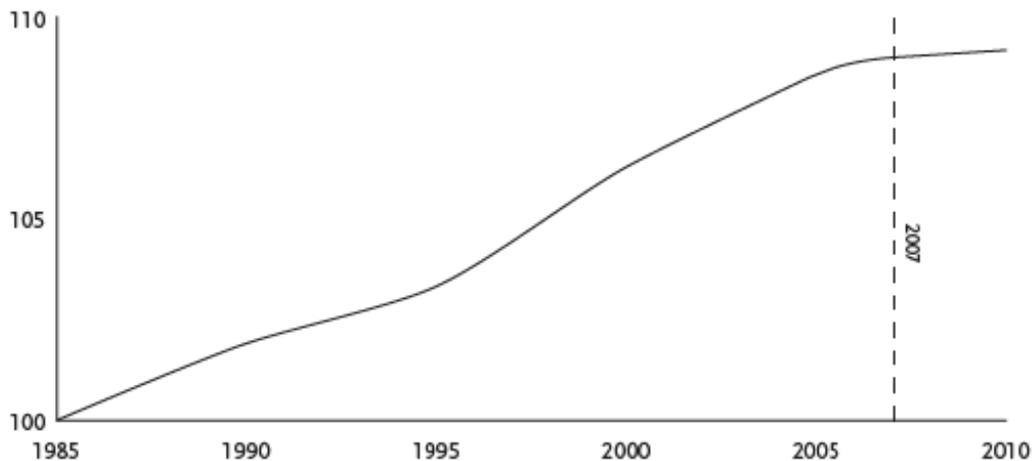
**Gráfico 1** - Média anual da taxa de crescimento econômico de 20 países da OCDE (1972-2010)



Fonte: OECD Economic Outlook Statistic and Projections *apud* Streeck (2014)

**Gráfico 2** - Passivos por percentual do PIB nos Estados Unidos por setor (1970-2011)

Fonte: OECD National Accounts *apud* Streeck (2014)

**Gráfico 3** - Aumento no Coeficiente de GINI, média dos países da OCDE

Fonte: OECD income distribution database *apud* Streeck (2014)

A questão central do argumento trazido é o caráter de reforço mútuo entre as três tendências apresentadas acima nos gráficos. Por exemplo, o aumento nas desigualdades é uma das causas do declínio do crescimento, visto que a desigualdade impede melhoras na produtividade e enfraquece a demanda. Por sua vez, a falta de crescimento reforça a

desigualdade ao intensificar o conflito por redistribuição, fazendo com que as concessões aos mais pobres tenham um custo maior aos mais ricos. Ademais, o aumento do endividamento além de frear a recuperação do crescimento, também contribui para o aumento da desigualdade por meio das políticas de ajuste estrutural impostas e os cortes no financiamento de serviços públicos básicos (STREECK, 2014, p. 37).

Diversos autores e perspectivas a respeito da crescente desigualdade econômica contemporânea vêm ganhando força ultimamente. Destacam-se os trabalhos de Joseph Stiglitz (2012; 2018; BOTTA et al., 2019), que vem desenvolvendo uma forte argumentação contra a concentração de renda nos estratos mais ricos da população, especialmente, nos Estados Unidos. Ele descreve como o sistema atual extrai rendas dos extratos mais pobres e de classe média para alimentar ganhos no topo da pirâmide, ganhos que são menores do que o que é extraído da parte de baixo, por consequência o sistema além de injusto é ineficiente (STIGLITZ, 2012).

O debate sobre o aumento das desigualdades é amplo e envolve diversos aspectos, um fato que merece ser destacado é o declínio da autoridade dos Estados para decidir sobre suas políticas e o aumento significativo da influência das grandes corporações nas decisões que afetam a vida de todos os indivíduos. Consoante trazido por Susan Strange (1996), uma série de relações simbióticas se desenvolvem de modo que há um reforço mútuo entre os atores em relação às políticas que diminuem o papel do Estado. Susan Strange aponta que a ascensão dessa nova estrutura de poder mundial impulsiona a desigualdade em larga escala (STRANGE, 1996, p. 108).

Para Wolfgang Streeck (2014), a interação entre o baixo crescimento, endividamento e desigualdade acarreta uma crise que talvez o capitalismo não consiga se recuperar.

A imagem que tenho do fim do capitalismo – um fim que eu acredito já está a caminho – é aquela de um sistema social em uma crônica destruição, por razões próprias e independentemente da ausência de uma alternativa viável. Embora não possamos saber quando e como exatamente o capitalismo desaparecerá e o que o sucederá, o que importa é que não há força que possa ser esperada para reverter as três tendências: a baixa do crescimento econômico, a desigualdade social e a instabilidade financeira, além do reforço mútuo entre as três forças. Em contraste com a década de 1930, hoje não existe uma fórmula político-econômica no horizonte, esquerda ou direita, que possa fornecer às sociedades capitalistas um novo regime coerente de regulação (...) O fim do capitalismo é mais um processo do que é um evento (...) (STREECK, 2014, p. 47)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Tradução Livre de: “The image I have of the end of capitalism—an end that I believe is already under way—is one of a social system in chronic disrepair, for reasons of its own and regardless of the absence of a viable

Ao discutir o “Capitalismo Cassino”, Susan Strange (1986) afirma que para dar estabilidade aos mercados seria necessária a intervenção dos governos, uma vez que há uma forte tendência a especulação, retirando o caráter produtivo das atividades empresariais e distorcendo o crescimento econômico e a criação de empregos. Já no final dos anos 1980, Strange já criticava as mudanças em andamento argumentando, por exemplo, que a adoção dos câmbios flexíveis aumentaria a volatilidade nos mercados financeiros e era uma forma dos ministros das finanças abdicarem de suas responsabilidades de gerenciamento da economia internacional (STRANGE, 1986).

Segundo Susan Strange (1986, p. 60) “as raízes da desordem econômica mundial são monetárias e financeiras, essa desordem não ocorreu por acidente, mas na verdade foi nutrida e incentivada por uma série de decisões governamentais”<sup>2</sup>. O processo de financeirização do capital é fundamental, por conseguinte, para entender a crise contemporânea. A financeirização não é apenas o aumento da circulação de riqueza no mercado financeiro, mas sobretudo um processo histórico de transformação do capitalismo que vem se desenvolvendo por séculos e gerando uma sobreacumulação de capital no âmbito internacional (CHESNAIS, 2016).

Em 1996, no clássico “A Mundialização do Capital”, François Chesnais já afirmava que “a esfera financeira representa o ponto mais avançado da mundialização do capital, onde as operações atingem o mais alto grau de mobilidade, onde é mais gritante a defasagem entre as prioridades dos operadores e as necessidades mundiais” (CHESNAIS, 1996, p. 239). Um dos elementos explicativos para o processo de desregulamentação atual foi a concepção das finanças como uma “indústria” surgida no pós-guerra nos Estados Unidos. Essa nova perspectiva significou encarar o comércio de dinheiro como uma atividade transnacional que seria objeto de competição entre agentes que buscam explorar suas vantagens comparativas. Portanto, não seria uma forma de melhorar a alocação de recursos dentro das economias, mas sim operar como uma indústria de exportação que visaria o lucro (*idem*, p. 240).

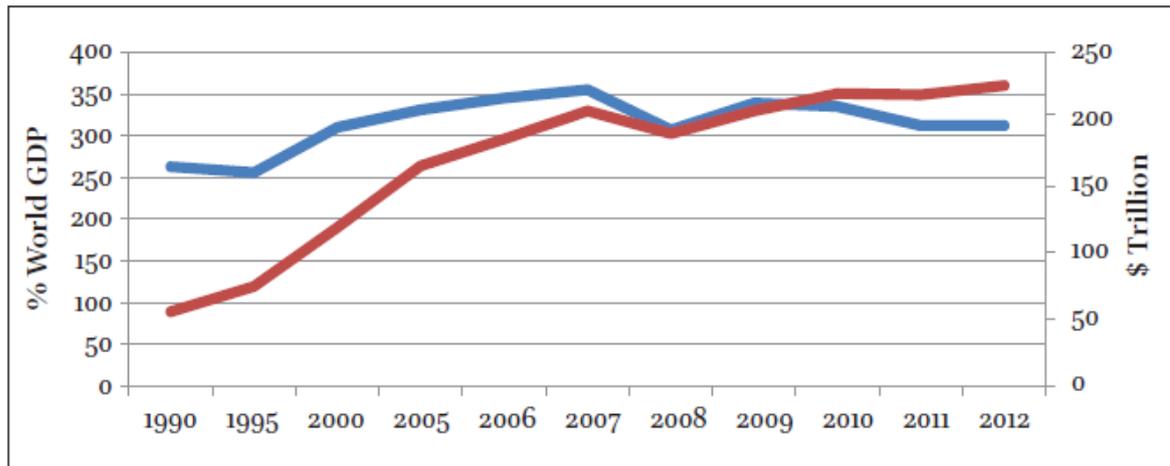
O gráfico compara o crescimento dos ativos financeiros e o PIB mundial entre 1990-2010.

---

alternative. While we cannot know when and how exactly capitalism will disappear and what will succeed it, what matters is that no force is on hand that could be expected to reverse the three downward trends in economic growth, social equality and financial stability and end their mutual reinforcement. In contrast to the 1930s, there is today no political-economic formula on the horizon, left or right, that might provide capitalist societies with a coherent new regime of regulation (...) the end of capitalism as a process rather than an event (...).”

<sup>2</sup> Tradução livre de: “roots of the world's economic disorder are monetary and financial; that the disorder has not come about by accident, but has in fact been nurtured and encouraged by a series of government decisions”.

**Gráfico 4 - Crescimento dos Ativos Financeiros Globais e o PIB mundial (1990-2010)**



*Lado esquerdo são os ativos financeiros globais como % do PIB mundial; lado direito são os montantes na taxa de câmbio de 2011 em US\$ trilhões.*

Fonte: McKinsey Global Institute 2012 *apud* CHESNAIS, 2016, p. 37

François Chesnais (1998) descreve ainda as etapas do processo de financeirização do capital. Primeiramente, entre 1960-1979, caracteriza-se pelo período em que se volta a especular com moedas e com o mercado de câmbio, todavia nessa fase ainda há um sistema monetário e financeiro compartimentado. Na segunda etapa (1980-1985), consolida-se o neoliberalismo que permite a desregulamentação e liberalização financeira a partir do fim da compartimentalização do sistema, de forma que se permite que os bancos de investimento utilizem também dinheiro das contas correntes que antes eram separadas do capital de risco. Nesse período há o surgimento de novos produtos financeiros, em especial, os mercados de título da dívida pública, por isso Chesnais (2005, p. 40) afirma que nessa fase houve o “golpe de Estado” dos credores que gradativamente assumem cada vez maior controle sobre as ações estatais.

Por fim, na terceira etapa (1986-1995), há a multiplicação dos derivativos e a incorporação de países em desenvolvimento à mundialização financeira. A sucessão de crises financeiras e econômicas no período posterior a desregulamentação financeira pareceu confirmar o que Giovanni Arrighi havia escrito pouco antes de que as crises não eram resultados de erros na gestão econômica, mas que a recorrência periódica das crises estão indissociavelmente conectadas a própria existência do capitalismo (ARRIGHI, 1978).

Em seu livro mais recente, François Chesnais (2016, p. 16) sintetiza algumas características históricas e atuais da financeirização. Para ele, o capitalismo atingiu formas de

dominação que caracterizam a subordinação real do trabalho ao capital, além do fetichismo do dinheiro do mercado financeiro ter se tornado pervasivo na sociedade contemporânea, de modo que atualmente as finanças estão organicamente atreladas à vida social. Ademais, a grande massa de capital deixado para valorização no mercado financeiro recorrem a ativos cada vez mais distantes dos processos produtivos levando a uma instabilidade financeira endêmica. Cabe citar que a financeirização das corporações industriais não diz respeito apenas a suas operações financeiras e receitas advindas da especulação, mas também a sua forma de organização corporativa, focada atualmente menos na exploração intramuros e mais na apropriação predatória de empresas menores (CHESNAIS, 2016, p. 16).

Ao se trazer o debate sobre a financeirização do capital, pretende-se mostrar a articulação da atual crise econômica com a grave crise ambiental vivenciada nos dias de hoje. Segundo Jason Moore (2011, p. 390), uma característica distintiva do capitalismo na era neoliberal se refere a penetração das finanças na vida cotidiana dos indivíduos, mas também, sobretudo, a interferência na reprodução da natureza não-humana. François Chesnais e Claude Serfati também fazem a ligação entre a crise econômica e a questão ambiental:

“É impossível dissociar as destruições ambientais e ecológicas das agressões desfechadas contra as condições de vida dos proletários urbanos e rurais e de suas famílias, notadamente dos que vivem nos países ditos do Sul, sob dominação imperialista. Também é impossível dissociar as formas econômicas da dominação e da violência de suas formas políticas e militares. Tomadas em seu conjunto, as destruições ambientais e ecológicas e as agressões contra as condições de vida dos proletários são resultado dos efeitos cumulativos de mecanismos secretados pelo funcionamento, há décadas, do modo de produção capitalista e da dominação contemporânea, renovada e quase sem limites, do capital financeiro” (CHESNAIS; SERFATI, 2003, p. 43).

Um aporte teórico importante é trazido por Jason Moore (2017) ao discutir como o Capitalismo atua na teia da vida. Para ele, o Capitalismo não é apenas um sistema econômico de mercados e produção ou um sistema social de classes e cultura, mas sim uma forma própria de organizar o que chamamos de natureza. Ao invés do conceito de capitalismo como *economia-mundo*, propõe-se a ideia de capitalismo como *ecologia-mundo*. Segundo o autor, mesmo que se argumente que a ação humana é relativamente independente da natureza, os fatos históricos apontam que o processo de proletarização teve como base a governança da natureza e a substituições dos padrões tradicionais pela ditadura das commodities. Na Europa, a expulsão dos camponeses para as cidades exemplifica o argumento (MOORE, 2016, p. 85).

A citação abaixo desenvolve melhor o conceito:

Se o neoliberalismo é tipicamente considerado como um conjunto de forças sociais que agem sobre o resto da natureza, impondo sua 'pegada' como a metáfora adequada, o capitalismo como 'ecologia-mundo' significa a unidade diferenciada de produção da natureza e acumulação infinita de capital. O Capitalismo, nessa perspectiva, não *possui* um regime ecológico. É um regime ecológico - significando aqueles padrões relativamente duradouros de estrutura de classes, inovação tecnológica e desenvolvimento de forças produtivas, formas organizacionais e governança (formal e informal) que sustentaram e impulsionaram fases sucessivas da acumulação mundial desde o longo século XVI (MOORE, 2010b, p. 392)<sup>3</sup>.

Em outras palavras, Jason Moore sugere que se transcenda a forma cartesiana tradicional de abordar o “*Capitalismo e a Natureza*” para se pensar o “*Capitalismo-na-Natureza*” (MOORE, 2011, p. 109). Critica-se, portanto, a visão de que o homem estaria separado da natureza que o circunda, enxergando a humanidade em uma caixa e a natureza em outra. O mesmo se aplica a noção de civilização. Para que seja possível entender o Capitalismo enquanto ecologia-mundo é necessário abandonar a ideia de civilização e meio-ambiente enxergando a civilização-na-natureza (MOORE, 2014, p. 287).

Uma das implicações do argumento é de que a crise de acumulação vivida atualmente pelo Capitalismo e a crise planetária são duas faces da mesma moeda. O conceito central desenvolvido por Jason Moore para caracterizar o Capitalismo como *ecologia-mundo* é a natureza barata (*Cheap Nature*). Para ele, no Capitalismo, a natureza é barata em dois sentidos diferentes. O primeiro é fazer os seus elementos baratos no preço de mercado e o segundo seria desqualificar e atribuir um valor ético-político inferior a fim de contribuir para que o preço de mercado se reduza ainda mais (MOORE, 2015). Destrinchando o conceito de *Cheap Nature*, Jason Moore argumenta que o Capitalismo precisa de *Four Cheaps*, ou seja, quatro elementos baratos para que seja dado um novo impulso de acumulação de capital em termos globais. Os quatros seriam o trabalho, alimento, energia e matéria prima.

A atual crise multidimensional do Capitalismo, portanto, estaria estritamente relacionada à exaustão da natureza barata, visto que não há novas fronteiras de exploração de elementos naturais que possibilitem um novo ciclo de acumulação que permitam uma nova era

---

<sup>3</sup> Tradução livre de “If neoliberalism is typically regarded as a bundle of social forces that acts upon the rest of nature, imposing its ‘footprint’ as the convenient metaphor has it, capitalism as ‘world-ecology’ signifies the differentiated unity of the production of nature and the endless accumulation of capital. Capitalism, in this perspective, does not have an ecological regime. It is an ecological regime – signifying those relatively durable patterns of class structure, technological innovation and the development of productive forces, organizational forms and governance (formal and informal) that have sustained and propelled successive phases of world accumulation since the long sixteenth century.”

de ouro do Capitalismo (MOORE, 2017, p. 177). Enquanto o aquecimento global e todos os sinais ambientais de catástrofe colocam alguns limites para o modo tradicional do Capitalismo explorar os ecossistemas, tenta-se encontrar novas formas de continuar gerando *Cheap Nature*. Um exemplo é o próprio caso da commodificação da terra, que envolve não apenas a possibilidade de cultivo, mas também toda a biodiversidade, águas e outros elementos presentes. No próximo capítulo, esse ponto será desenvolvido em detalhes.

No debate sobre natureza e sociedade, também cabe pontuar a contribuição de Bruno Latour (2004a), que insere o papel da ciência nas discussões. O autor faz uma distinção conceitual entre Ciência (em maiúsculo e no singular) e ciências (em minúsculo e no plural), visto que para ele o discurso da Ciência não tem uma relação necessariamente direta com a vida das ciências. Ciência seria “a politização das ciências através da epistemologia a fim de deixar a vida política usual impotente por meio de uma incontestável natureza” (*idem*, p. 10). Se por um lado, o conceito de natureza está intimamente ligado a ideia de Ciência, por outro as ciências não tem como precondição essa unificação.

Em resumo, o argumento desenvolvido por Bruno Latour advoga que a natureza não é uma esfera particular da realidade, mas sim uma construção política. Nessa divisão política entre natureza e sociedade, coloca-se tudo que é objetivo e não é objeto de disputa no campo da “natureza”, enquanto que tudo é subjetivo e disputável fica na esfera do *social* (*idem*, p. 231). Considerando que a *natureza* é tratada como algo pertencente ao mundo real exterior, tudo que envolve seus atributos se situa dentro de uma ordem política em que certos atores tem um lugar de fala privilegiado, em especial, aqueles identificados como cientistas.

Portanto, para Latour (*idem*, p. 53), os termos *natureza* e *sociedade* não designam domínios da realidade, mas sim se referem a formas específicas de organização pública. É defendido que se abandone a concepção usual de *natureza* que se vinha desenvolvendo dentro do campo da ecologia, uma vez que era entendida como uma forma de uniformizar os membros que compartilham da mesma visão de mundo substituindo o lugar da política, por isso que a ecologia política marca o *fim da natureza* (*idem*, p. 25). Ele coloca que a questão mais importante para os estudos contemporâneos na Ecologia Política seria justamente a necessidade de encontrar um sucesso para o binômio *natureza e sociedade*, que ele chama de coletivo com duas casas.

Importante ressaltar que a temática não é nova na obra do pensador francês, já no seu livro clássico “*We have never been modern*” (LATOURE, 1993), Bruno Latour trabalhou a distinção entre *natureza e sociedade*. Segundo ele, nesta perspectiva, a assimetria entre uma

natureza objetiva e uma ideia de sociedade que seria uma construção vem do processo de purificação da modernidade que cria duas zonas ontológicas completamente distintas, os seres humanos de um lado e tudo que não é humano do outro (*idem*, p. 10). Contudo, nós vivemos em um mundo de quase-objetos, parcialmente natural e parcialmente social, o pensamento da modernidade se recusa a enxergar os híbridos como híbridos, porém a nossa prática é a hibridização e é por isso que segundo Latour nós nunca fomos modernos.

Recentemente, Bruno Latour também começa a refletir sobre a própria crítica que vinha fazendo ao processo de elaboração do conhecimento científico, o autor se pergunta se as críticas que foram feitas foram longe demais. Nos dias de hoje, com a extrema direita e o Partido Republicano nos Estados Unidos questionando abertamente o aquecimento global. Com diversos projetos políticos que distorcem o consenso mais básico sobre o que seriam fatos corriqueiros, ser crítico acerca do conhecimento precisa de uma medida cuidadosa. Por isso, Latour se questiona “Por que queima minha língua dizer que o aquecimento global é um fato, quer se goste ou não? Por que não posso simplesmente dizer que o debate está encerrado?” (LATOURE, 2004b, p. 227).

Nas discussões sobre *natureza e sociedade*, o papel da ciência, *Cheap Nature* e o Capitalismo como *ecologia-mundo*, na última década ganha-se destaque a questão da “comida barata”, ou *Cheap Food*, conforme coloca Jason Moore (2010a). Para o desenvolvimento das eras de ouro do Capitalismo, uma condição necessária foi a oferta de alimentos a um preço significativamente baixo, no entanto a era da comida barata acabou (*idem*, p. 225). Nos anos 1980, por exemplo, o baixo preço dos alimentos foi essencial para a recuperação da rentabilidade nos países do Norte Global, mas com o boom das commodities nos anos 2000 e a crise financeira, entrou-se também em um momento de crise alimentar, que será melhor caracterizada no próximo capítulo.

O gráfico abaixo mostra a variação nos preços dos alimentos durante o século XX e XXI.

**Gráfico 5 - Cheap Food e o regime ecológico neoliberal**



Fonte: FAO *apud* MOORE, 2010b, p. 398

Pela maior parte dos seis séculos, a relação entre Capitalismo e agricultura foi bastante singular. Em contraste com outras civilizações anteriores, o Capitalismo promoveu uma série de expansões na oferta de alimentos através de sucessivas revoluções agrícolas, que lograram êxito em conseguir preços substancialmente baixos para a comida, por outro lado há o enorme passivo ambiental que será discutido nas próximas partes desse capítulo. Conforme destaca Jason Moore (2010b, p. 395), “o caminho para o mundo moderno foi pavimentado pela comida barata”. O ponto central para o Capitalismo acerca do preço dos alimentos é que ele condiciona o preço do trabalho. Por isso, a situação atual em termos de agricultura e oferta de alimentos é tão sensível.

Toda grande onda de acumulação mundial e todo grande poder ('hegemônico') se desenvolveram com base em amplas reconstituições da ecologia mundial, com revoluções agrícolas no centro. O presente impasse - capturado em discussões populares sobre o "fim" de alimentos baratos e petróleo barato (...) - representa o mais recente de uma longa história de limites e crises que foram transcendidos pelo capital? Outra revolução agrícola, comparável às que conhecemos na história do capitalismo, seria possível? Ou chegamos a um momento decisivo na relação entre capital, capitalismo e revolução agrícola? (MOORE, 2010b, p. 396)<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Tradução livre de: “Every great wave of world accumulation, and every great ('hegemonic') power, has developed on the basis of far-flung reconstitutions of world-ecology, with agricultural revolutions at their centre. Does the present impasse – captured in popular discussions of the ‘end’ of cheap food and cheap oil (e.g. Roberts 2004, 2008) – represent the latest in a long history of limits and crises that have been transcended by capital? Is another agricultural revolution, comparable to those we have known in the history of capitalism, possible? Or have we arrived at an epochal turning point in the relation of capital, capitalism and agricultural revolution?”

Considerando a centralidade dos debates sobre agricultura e a produção de alimentos, o próximo tópico irá descrever o desenvolvimento das discussões sobre o tema na Economia Política Internacional.

## 2.2 OS DEBATES SOBRE AGRICULTURA NA ECONOMIA POLÍTICA INTERNACIONAL

Com o forte aumento nos preços dos alimentos na última década, os questionamentos a respeito de todo o sistema alimentar em vigor começaram a surgir. Um sistema alimentar é uma rede complexa de atividades envolvendo a produção, processamento, transporte e consumo dos alimentos. Os sistemas alimentares abrangem questões relacionadas à gestão da produção dos alimentos, sua sustentabilidade, desperdício, impacto no meio-ambiente e saúde dos indivíduos e coletividade (ERICKSEN, 2008). Atualmente, nós temos um sistema alimentar integrado globalmente em que as corporações transnacionais são os atores centrais, uma vez que elas dominam a produção e o comércio internacional de alimentos, além de serem figuras centrais no processamento, distribuição e vendas (CLAPP; FUCHS, 2009, p. 1).

Para entender como se chegou ao panorama atual, recorre-se ao próprio surgimento do conceito de agronegócio (*agribusiness*) na década de 1950 nos Estados Unidos. O conceito surge a partir da percepção de pesquisadores norte-americanos de que se estaria passando por transformações tecnológicas que levariam o “progresso” ao setor agrícola, de forma que se advoga a formulação de políticas públicas específicas para apoiar o novo complexo de agricultura comercial em larga escala que estava se desenvolvendo. O ponto central das mudanças estava no próprio papel das fazendas que antes produziam internamente todos os insumos necessários para a atividade agrícola. Diversos produtos industrializados passaram a ser utilizados na produção, como caminhões, tratores, agrotóxicos, fertilizantes. Atividades como processamento e distribuição foram transferidas para serem feitas por grandes empresas fora das propriedades rurais (DAVIS, GOLDBERG, 1957).

Naturalmente, as mudanças foram introduzidas gradativamente. Nos Estados Unidos a mecanização começou a ganhar importância ainda no século XIX com o objetivo de reduzir o número de trabalhadores necessários para a produção. No século XX, destacam-se as mudanças relacionadas a biologia e a química. A utilização de insumos industriais na

agricultura ganha impulso, principalmente, após o fim da Segunda Guerra Mundial (MENDONÇA, 2015). A indústria genética passou a desenvolver sementes transgênicas, a indústria química começa a produzir fertilizantes químicos cada vez mais potentes a fim de compensar o esgotamento dos solos.

“O aumento, custe o que custar, da produtividade agrícola teve dois efeitos: ela desembocou no que hoje se chama e se critica muito hipocritamente como o “produtivismo à toda” e a “agricultura poluidora”. Faz-se de conta que é possível “esquecer” que eles são o resultado de políticas deliberadas, altamente subvencionadas, que tiveram também por resultado entregar a agricultura à grande indústria agroquímica, onde se desenvolvem hoje as biotecnologias. Passo a passo, o agricultor é submetido, há trinta anos na Europa (e muito antes nos Estados Unidos) a uma nova fase de expropriação. Seu objetivo é a instalação de um imenso dispositivo tecnológico e institucional destinado a pôr fim ao que sempre tinha parecido um processo imutável, isto é, a manutenção do controle dos agricultores sobre suas reservas de sementes“ (CHESNAIS; SERFATI, 2003, p. 54).

Para contrapor o conceito de agronegócio, a Economia Política Crítica utiliza o conceito de complexo agroindustrial (CAI), que tem uma função explicativa e não apenas descritiva como a ideia de cadeia produtiva agroindustrial ou agronegócio (LIMA, 2018, p. 61). Segundo Thiago Lima (2018, p. 61) o conceito é sustentado por três pilares, primeiramente a interdependência econômica e técnica entre agropecuária, indústria, serviços, finanças, distribuição e ciência e tecnologia; em seguida, o ambiente institucional onde ocorre essa relação e, por fim, a necessidade consciente de coordenação entre os principais atores, inclusive o Estado.

Portanto, o complexo agroindustrial é uma unidade de análise onde haveria uma dupla vinculação com a indústria, não apenas a indústria de máquinas e insumos que tem na agricultura seu mercado, mas também a indústria processadora e beneficiadora de matérias-primas agrícolas que recebe a produção das propriedades rurais (MÜLLER, 1989, p. 62 *apud* LIMA, 2018, p. 62). O ponto central da análise é a demonstração de que os complexos agroindustriais movimentam muito mais capital do que a atividade realizada exclusivamente pelas fazendas.

Inclusive, há o argumento de que o protecionismo agrícola nos Estados Unidos sob a forma de subsídios seria uma forma de garantir o funcionamento dos complexos agroindustriais fazendo com que outros setores da economia fossem dinamizados (LIMA, 2018, p. 58). A tabela abaixo demonstra que a participação da produção agrícola na economia norte-americana é pequena comparada com atividades industriais que participam da cadeia.

**Tabela 1** - Valor agregado pelo sistema de alimentos e fibras (2000)

	Valor adicionado ao PNB (USD Bilhões)	Percentual do PNB
Produção agrícola	82	0,8
Indústria de insumos	426	4,3
Manufatura		
Processamento de alimentos	162,2	1,7
Não-alimentares	54,3	0,5
Distribuição		
Transporte	42,9	0,4
Atacado e varejo	337,7	3,4
Refeições	156,4	1,6
Manufatura e distribuição de alimentos e fibras	757	7,7
Total do sistema de alimentos e fibras	1.264,50	12,8

Fonte: Martinez (2002) *apud* Lima (2018, p. 58)

Embora haja esse processo de dupla vinculação dos complexos agroindustriais com a indústria, cabe ressaltar que por limitações de natureza orgânica, pela terra e pelo espaço, os capitais têm se restringido a apropriações parciais do processo de trabalho rural. Por conseguinte, a agricultura ainda é o principal obstáculo para que seja imposto um processo de produção capitalista unificado no sistema agroalimentício. Incapaz de absorver o processo de produção rural na sua totalidade, atividades rurais específicas passam a se tornar setores de acumulação para diferentes frações do capital industrial. Conforme esclarecem Goodman, Sorj e Wilkinson (2008, p. 7) “à medida em que certos elementos do processo de produção rural tornam-se suscetíveis de reprodução industrial, eles são apropriados pelos capitais industriais e *reincorporados* na agricultura como insumos ou meios de produção”.

A industrialização de processos agrícolas teve como principal centro propulsor os Estados Unidos, que após a Segunda Guerra Mundial procuraram dominar o comércio internacional de alimentos se tornando o maior exportador para países que tinham defasagem na produção de gêneros alimentícios (CLAPP, 2012, p. 8). Considerando que entre 1940 e 1946 houve um aumento de 138% no preço dos produtos agrícolas no mercado internacional, o governo norte-americano enxergou uma boa oportunidade de dominar o setor. Para consolidar a produção, foram desenvolvidas políticas de garantia de preços aos agricultores no mercado

interno e para gerar demanda externa adicional através de políticas de “ajuda alimentar” (MENDONÇA, 2015, p. 379).

Em síntese, o modelo de agricultura industrial que surgiu nos Estados Unidos e logo se expandiu para outros países do Norte só foi possível graças ao apoio do Estado por meio de subsídios e outras formas de suporte. Inclusive, nos anos 1950 nos Estados Unidos, Canadá e Austrália, a produção em larga escala que se seguiu gerou excedentes que se tornaram tão significativos que criaram um problema econômico devido aos altos custos relacionados ao estoque desses alimentos. Então, nos anos 1950-1960, esses excedentes dominaram as trocas comerciais agrícolas sob a forma de ajuda alimentar com o objetivo de que os países ricos pudessem manter sua produção interna e abrir novos mercados (CLAPP, 2012, p. 12).

Com a crescente industrialização agrícola, houve um aumento significativo na demanda por crédito para cobrir as novas despesas com os insumos industrializados. Nos Estados Unidos, houve a criação do Sistema de Crédito Agrícola (Farm Credit System) com a possibilidade de tomar empréstimos não só com a finalidade de produzir para exportação, mas também para o mercado interno (RAWLINS, 1980). Com isso, houve um boom na incorporação dos insumos industriais, segundo os dados trazidos por Maria Mendonça (2015, p. 379) “entre 1933 e 1970, os agricultores nos Estados Unidos substituíram mais de 50% dos insumos produzidos nas próprias unidades agrícolas por insumos industriais. Houve um aumento de 212% no uso de máquinas e de 1.800% no uso de insumos químicos”. No mesmo período, houve uma diminuição de 70% na mão de obra agrícola.

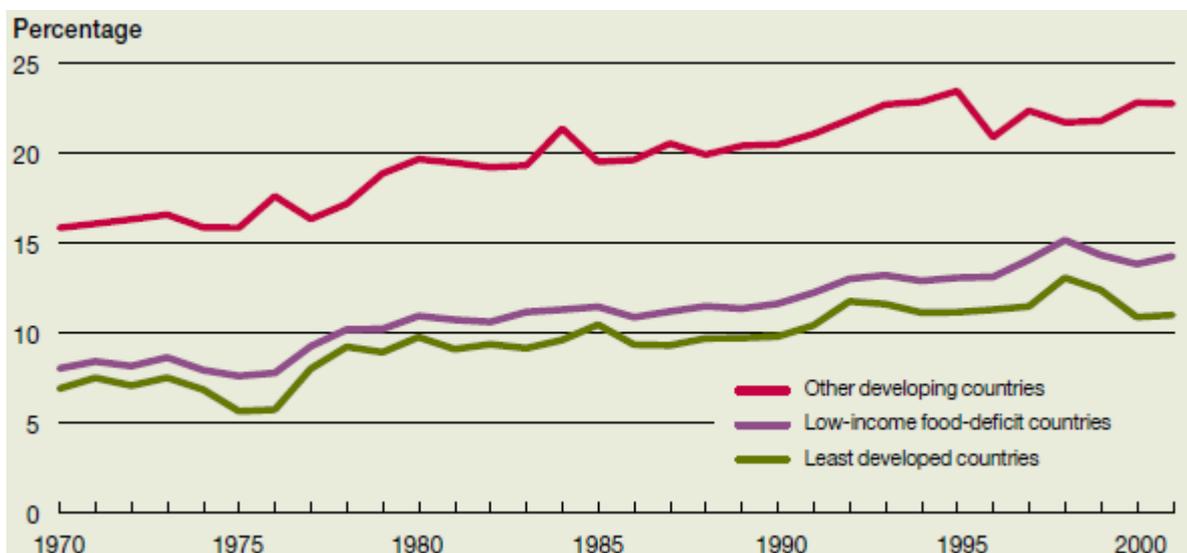
Nos anos 1960, os mesmos países do Norte que estiveram à frente do processo de mecanização e quimificação da agricultura internamente, começam a exportar o modelo agroindustrial de exportação para os países em desenvolvimento, o que muitas vezes é referido como “Revolução Verde” (CLAPP, 2012, p. 12). Nos anos 1960-1970, houve uma predominância de uma assistência para o desenvolvimento agrícola de acordo com os padrões da agroindústria, de forma que foi possível que houvesse a disseminação de novas sementes e outros insumos agrícolas necessários em escala global. Novos padrões no comércio internacional foram estabelecidos e mudanças estruturais ocorreram, os principais atores responsáveis por dirigir as transformações foram os governos de países ricos, agências de desenvolvimento internacionais, fundações privadas e as grandes corporações transnacionais.

Com a implantação do modelo do agronegócio nos países do Sul Global, obrigase a adotar pacotes tecnológicos fechados que aumentaram as desigualdades e geraram desemprego no campo, contribuindo para multiplicar a reserva de trabalhadores sem ocupação

migrando para as cidades (JHA, YEROS, 2019, p. 9). No caso brasileiro, por exemplo, José Graziano da Silva (1993) coloca que a “industrialização da agricultura” se deu a partir da integração de três fatores: as indústrias que produzem insumos para a agricultura, a agricultura propriamente dita e as agroindústrias processadoras. Nos anos 1970, houve uma “orquestração de interesses” agrários, industriais e financeiros que permitiram a elaboração de políticas com fortes incentivos para o desenvolvimento do setor (*idem*, p. 2).

Interessante observar que com as mudanças estruturais na economia agrícola internacional, os países menos desenvolvidos passaram a importar mais alimentos. Nos anos 1960, além de ter uma produção mais robusta voltada para o mercado interno, esses países eram tradicionalmente exportadores de alimentos, uma tendência que foi gradualmente revertida. Na década de 1960, eles importavam cerca de 9% dos cereais consumidos e exportavam 5% da produção interna, nos anos 2000, esse grupo passou a importar 17% e exportar 6% (CLAPP, 2012, p. 10). O gráfico abaixo traz os números para o total de alimentos importados.

**Gráfico 6 -** Percentual de alimentos importados (excluindo ajuda alimentar) do total de alimentos consumidos (1970-2001)



Fonte: FAO (2004, p. 16)

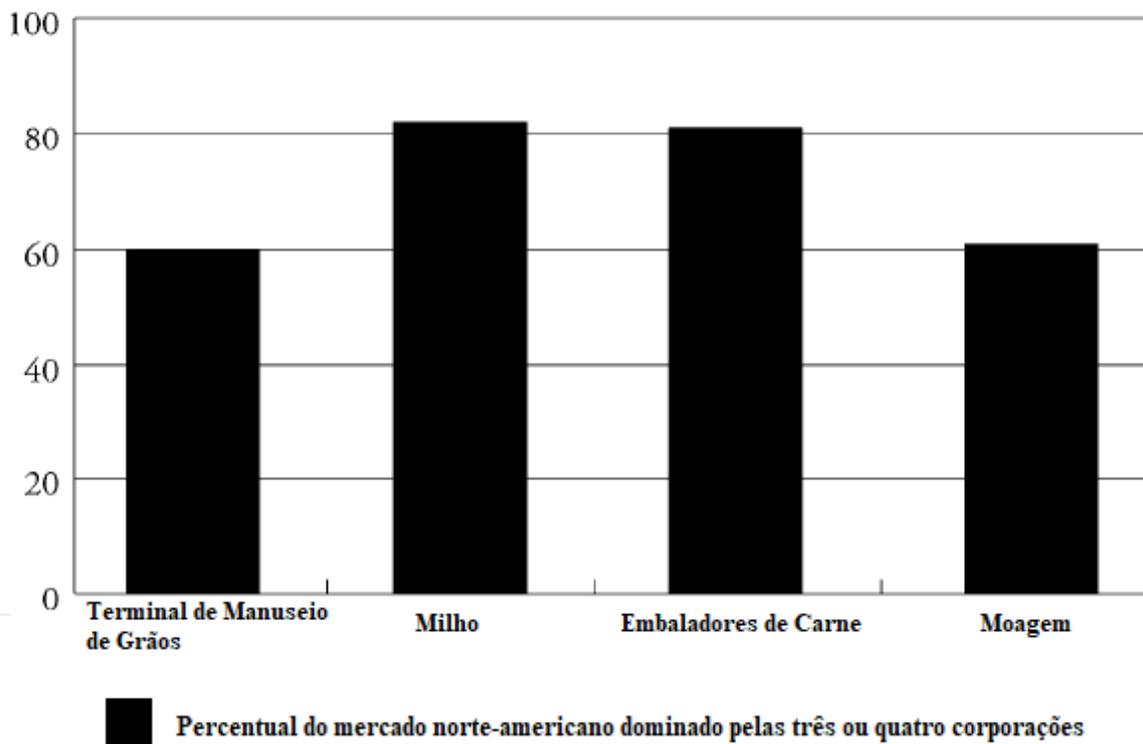
Em resumo, desde os anos 1970, a proporção de alimentos importados em relação ao total de alimentos consumidos aumentou significativamente nos países em desenvolvimento. Em termos de exportações agrícolas em comparação com o PIB do setor primário, os países do Norte Global apresentam uma proporção substancialmente maior que o resto do mundo. Ou seja, países ricos industrializados exportam uma proporção muito maior do

que é produzido internamente. Porém, algumas regiões do Sul Global exportam uma parte significativa dos grãos produzidos internamente, como é o caso da América Latina.

Com a expansão agroindustrial mundo afora, há uma crescente concentração de capitais em diversos setores do complexo. Por exemplo, na produção de máquinas houve a formação de um monopólio que se mantém até os dias de hoje, com apenas quatro empresas dominando 99% do mercado mundial, são elas: Deere, International Harvester, Massey-Ferguson e Ford Motor Company. No setor de insumos químicos também há uma forte concentração, destacando-se que as maiores empresas produtoras de pesticidas tem uma forte ligação com a indústria do petróleo, dentre as principais corporações que dominam o mercado estão: Ciba-Geigy, Monsanto, Elanco, Allied Chemicals, Phillips Petroleum Company, International Mineral and Chemical (IMC), Dow Chemical e C.F. Industries (MENDONÇA, 2015, p. 381). Ao final da primeira década do século XXI, as dez empresas que mais produzem pesticidas no mundo dominavam 84% do mercado global, enquanto as dez maiores produtoras de sementes detinham uma fatia de quase 50% do mercado (FUCHS; CLAPP, 2009, p. 5).

Dentro do mercado interno norte-americano, também há uma forte concentração em diversos mercados, o gráfico abaixo traz alguns exemplos:

**Gráfico 7 - Concentração nos Mercados Agrícolas dos Estados Unidos**



Nos Estados Unidos, 60% dos terminais de manuseios de grãos são propriedade de quatro empresas: Cargill, Cenex Harvest States, ADM e General Mills. 82% das exportações milho estão concentradas em três empresas Cargill, ADM e Zen Noh. Por sua vez, mais de 80% do empacotamento de carnes está nas mãos da Tyson, ConAgra, Cargill e Farmland Nation. Por fim, a moagem de grãos também está concentrada em apenas quatro companhias: ADM, ConAgra, Cargill e General Mills (MURPHY, 2002, p. 22).

Não apenas nos países de industrialização avançada, mas também nos países do Sul Global, uma crescente proporção dos alimentos que fazem parte da dieta diária da população tem um componente internacional ou vinculado a alguma grande corporação. Além do mais, com a rápida expansão das grandes redes de supermercado nestes países, em especial na China, amplia-se a concentração nos setores de distribuição de alimentos e vendas para o consumidor final (FUCHS; CLAPP, 2009, p. 5). Em suma, todos os estágios da cadeia de produção de alimentos (insumos, produção, comércio, processamento e vendas) estão se tornando mais concentrados. Consoante coloca o relatório da FAO, “um pequeno número de empresas domina cada parte da cadeia de produção de alimentos nos países da OCDE” (FAO, 2003, p. 119).

Entretanto, essas grandes corporações não estão inseridas apenas no mercado global de alimentos, mas tem ramificações por diversas outras áreas.

Mas essas empresas não apenas têm um enorme impacto no funcionamento do mercado de grãos: essas operações de bilhões de dólares têm interesses amplamente diversificados. A Cargill, por exemplo, possui uma enorme unidade de serviços financeiros, ao lado de seus negócios de sal, aço, algodão, sementes e fertilizantes. A Cargill também está entre os três principais produtores de carne bovina dos Estados Unidos e desempenha um papel importante na produção de aves. Além disso, a Cargill possui e administra um enorme negócio de transporte em todo o mundo, com navios, caminhões, barcaças e vagões, além de elevadores de grãos para armazenamento (MURPHY, 2002, p. 23)<sup>5</sup>.

Considerando que em diversos casos algumas corporações detém o controle sobre quase a totalidade da cadeia de produção, não são necessários altos preços de grãos no

---

<sup>5</sup> Tradução livre de: “But these firms not only have an enormous impact on the function of the grain market: these multi-billion dollar operations have broadly diversified interests. Cargill, for example, own a huge financial services unit, alongside its salt, steel, cotton, seed, and fertilizer businesses. Cargill is also among the top three beef producers in the United States, and plays an important role in poultry production. In addition, Cargill owns and runs an enormous worldwide transportation business, with ships, trucks, barges and railcars, as well as grain elevators for storage”.

mercado internacional para que haja uma boa lucratividade. Como no caso da Cargill, por exemplo, que controla também a parte logística, por vezes o volume é mais importante que o preço dos grãos. Inclusive, dependendo de como seja a diversificação dos interesses econômicos da empresa, altos preços no mercado de grãos podem se tornar um custo para ela em outra área do negócio, tal como a alimentação de animais (*idem*, p. 23).

A concentração nas cadeias de produção de alimentos só tem aumentado ultimamente, em especial, com a fusão de grandes grupos do setor. Duas corporações norte-americanas se fundiram – DuPont e Dow Chemical. A Chem China adquiriu a Syngenta e a Bayer assumiu o controle da Monsanto (JHA, YEROS, 2019, p. 11). Dentro desse contexto, é de fundamental importância observar também o papel político das corporações e não apenas sua dimensão econômica. Apesar de haver a tentativa de regular os sistemas alimentares globalizados a fim de reduzir seus impactos negativos em termos socioeconômicos e ecológicos, as próprias corporações têm um papel central na definição destas regras (FUCHS; CLAPP, 2009, p. 1).

Ademais, frequentemente, executivos de corporações transnacionais passam a fazer parte de agências reguladoras e outros órgãos governamentais e participam de decisões estratégicas. Por exemplo, Dan Amstutz, ex vice-presidente da Cargill foi responsável pelo esboço do acordo da Organização Mundial do Comércio sobre agricultura enquanto trabalhava como representante norte-americano para assuntos comerciais e, posteriormente, voltou a trabalhar na iniciativa privada (MURPHY, 2002, p. 24).

Portanto, é necessário fazer uma distinção entre aqueles que estão efetivamente fazendo o comércio internacional – corporações transnacionais do agronegócio - dos países onde os grãos são plantados, visto que são essas empresas que verdadeiramente estão dirigindo a economia agrícola internacional, não os governos. O Brasil e os Estados Unidos não competem internacionalmente pelo mercado da soja, mas sim competem para receber investimentos de grandes multinacionais que atuam no mercado global, como a Cargill. São essas empresas que fazem o comércio dos grãos, também são quem recebem grãos para processamento, controlam o processo de moagem e produção de ração (*idem*, 2002).

A questão que se coloca é que, naturalmente, os interesses são diferentes. Principalmente após o processo de financeirização da agricultura e dos alimentos, essa diferença se torna cada vez mais abissal. Há uma crescente ligação entre os mercados de alimentos com os setores financeiros. Historicamente, os mercados de futuro tiveram um papel importante ao permitir que produtores pudessem cobrir seus riscos em virtude da

imprevisibilidade do clima e outros fatores que poderiam influenciar os preços dos grãos. A especulação nesses mercados esteve sujeita a estrita regulação a fim de evitar grandes oscilações de preços que pudessem afetar o acesso aos alimentos (CLAPP, 2012, p. 16).

Contudo, nas últimas décadas, houve um aumento considerável na especulação nestes mercados em virtude do abrandamento das regulações nos mercados de futuro que ocorreram nos anos 1980-1990. Conseqüentemente, houve um aumento da volatilidade de preços no mercado internacional desde então. Em outras palavras, os investidores financeiros através desse espaço no comércio internacional de alimentos têm uma enorme influência na tendência dos preços, embora tenham pouquíssimo interesse real nas commodities que estão lidando. A consequência imediata deste processo é a comodificação dos alimentos, a comida passa a ser tratada como qualquer outra commodity.

Essa tendência, de várias maneiras, moldou e é moldada pela forma como o sistema alimentar se desenvolveu historicamente. Afastamo-nos, progressivamente, da visão dos alimentos como uma fonte de nutrição e uma característica cultural da sociedade, e nos aproximamos de enxergar os alimentos como qualquer outro produto que as empresas produzem, vendem e comercializam. As pessoas que comem esses produtos alimentares foram reduzidas a "consumidores", em vez de serem consideradas simplesmente "comedores". A distância entre a produção e o consumo de alimentos é aumentada pela comodificação de alimentos na economia global. Esse movimento de deixar de ver os alimentos como uma categoria especial de bens afeta a vida e a nutrição das pessoas de maneira muito real (*idem*, p. 16)<sup>6</sup>.

Diante desse contexto, é preciso entender os sistemas alimentares de uma forma articulada com os movimentos macro do Capitalismo. Para isso, passa-se a discutir a teoria dos regimes alimentares.

### 2.3 REGIMES ALIMENTARES

---

<sup>6</sup> Tradução livre de: This trend in many ways has shaped and is shaped by how the food system developed historically. We have moved increasingly away from food being viewed primarily as a source of nourishment and a cultural feature of society, and toward food as any other product that firms produce, sell, and trade. The people who eat those food products in turn have been reduced to "consumers," rather than being considered simply as "eaters." Distance between the production and the eating of food, is increased by the commodification of food within the global economy. This movement away from food being seen as a special category of goods affects people's lives and nutrition in very real ways.

Os debates teóricos a respeito dos regimes alimentares começaram no final da década de 1980 e geraram uma rica literatura que se mantém ativa até os dias de hoje. As discussões começaram a partir da necessidade de contextualizar o sistema alimentar global e suas crises dentro de uma ampla compreensão histórica que envolvesse também aspectos geopolíticos e ecológicos (MCMICHAEL, 2009a, p. 139).

O conceito de “regime alimentar” historiciza o sistema global alimentar: problematiza representações lineares da modernização agrícola, destaca o papel central da comida na economia política global e conceitualiza contradições históricas chave em regimes alimentares específicos que produzem crises, transformações e transições. Nesse sentido, a análise dos regimes alimentares permite uma perspectiva estruturada para o entendimento da agricultura e o papel dos alimentos na acumulação de capital através do tempo e espaço. Ao especificar padrões de circulação da comida na economia internacional, destaca-se a dimensão agroalimentar da geopolítica (...) Seu exame da política de alimentos em períodos estáveis e transitórios de acumulação de capital é, portanto, bastante focado, mas estratégico. (...) A diferença feita pela análise do regime alimentar é que ela prioriza as formas pelas quais as formas de acumulação de capital na agricultura constituem arranjos globais de poder, expressos por meio dos padrões de circulação de alimentos. (MCMICHAEL, 2009a, p. 140)<sup>7</sup>.

Harriet Friedmann (1987) foi a responsável por cunhar o termo na forma como vem sendo usado. Em Friedmann e McMichael (1989) desenvolve-se a ideia de forma mais articulada, de modo que começa a surgir uma teoria para discutir a produção, consumo, distribuição e venda dos alimentos dentro do seu contexto global a partir da influência da escola da regulação francesa. Segundo os autores, o conceito de regime alimentar é desenvolvido para “ligar as relações internacionais da produção e consumo dos alimentos às formas de acumulação mais amplas que distinguem os períodos de transformação capitalista desde 1870” (FRIEDMANN; MCMICHAEL, 1989, p. 95).

A definição de regime trazida por Friedmann está ligada a ideia de regulação. Em outras palavras, existem regras que podem ser inferidas por analistas por meio da

---

<sup>7</sup> Tradução Livre de “The ‘food regime’ concept historicised the global food system: problematising linear representations of agricultural modernisation, underlining the pivotal role of food in global political-economy, and conceptualising key historical contradictions in particular food regimes that produce crisis, transformation and transition. In this sense, food regime analysis brings a structured perspective to the understanding of agriculture and food’s role in capital accumulation across time and space. In specifying patterns of circulation of food in the world economy it underlines the agrofood dimension of geo-politics (...) Its examination of the politics of food within stable and transitional periods of capital accumulation is therefore quite focused, but nevertheless strategic (...) The difference made by food regime analysis is that it prioritises the ways in which forms of capital accumulation in agriculture constitute global power arrangements, as expressed through patterns of circulation of food”.

observação da conduta dos diferentes atores relevantes para o sistema: Estados, empresas, movimentos sociais, consumidores, cientistas, entre outros. Apesar da dificuldade de descortinar essas regras, seria um trabalho factível e com resultados importantes para a academia. Nas análises do regime alimentar, essas regras se referem tanto a regulação estatal, por vezes também indireta, quanto à hegemonia (FRIEDMANN, 2009, p. 336).

De acordo com Harriet Friedmann (2005, p. 228), a fase operativa dos regimes alimentares é sustentada por regras que são implícitas. Portanto, os regimes alimentares são estabelecidos de forma sutil pela combinação de períodos que envolvem uma relativa estabilidade de relações com períodos instáveis caracterizados pela contestação política a respeito dos novos caminhos que se abrem como possibilidade. Conseqüentemente, os conflitos políticos entre os diferentes grupos sociais seriam os propulsores das mudanças e estabilização dos regimes alimentares.

os regimes alimentares localizam processos de mudança global e local nas narrativas históricas que descrevem períodos de estabilidade e crise nas relações agroalimentares globais. Regimes alimentares estáveis surgiram quando os principais atores - agricultores, consumidores, Estados e capital - concordam com regras implícitas que os vinculam a relações previsíveis de produção, consumo e comércio de alimentos. Historicamente, os regimes alimentares têm sido subscritos pela influência de uma potência hegemônica, o Reino Unido até 1914 e os Estados Unidos entre 1945 e 1973. Embora os regimes alimentares possam ser relativamente estáveis por décadas, eles contêm contradições internas que, durante períodos de crise mais amplas do sistema, pode se transformar em conflitos abertos entre os principais atores. Sob essas condições, as regras implícitas que governam o regime alimentar anterior se desfazem à medida que os atores avançam em novas agendas e interpretações da realidade. Nas transições entre regimes alimentares, os interesses concorrentes lutam por novos arranjos, com um papel particularmente importante desempenhado pelos movimentos sociais, que são entendidos como “motores de crise e formação de regime”. Embora os movimentos sociais possam ser influentes, as regras do regime alimentar são contestadas em um campo caracterizado por relações desiguais de poder e propriedade (MAGNAN, 2012, p. 372)<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Tradução livre de: “food regimes locate processes of global and local change in historical narratives describing periods of stability and crisis in global agrofood relations. Stable food regimes have emerged when key actors—farmers, consumers, states, and capital—agree on implicit rules tying them into predictable relations of food production, consumption and trade. Historically, food regimes have been underwritten by the influence of a hegemonic power, the United Kingdom until 1914, and the United States between 1945 and 1973. Although food regimes may be relatively stable for decades, they contain internal contradictions which, during periods of system-wide crisis, may turn into open conflicts among key actors. Under these conditions, the implicit rules governing the previous food regime unravel as actors advance new agendas and interpretations of reality. In the transitions between food regimes, competing interests struggle over new arrangements, with a particularly important role played by social movements, which are understood to serve as “engines of regime crisis and formation.” Though social movements can be influential, food regime rules are contested in a field structured by unequal relations of power and property”.

O primeiro regime alimentar internacional, em termos históricos, é identificado por Harriet Friedmann e Philip McMichael (1989) como tendo estado em funcionamento entre 1870 e 1930. Considerando a noção básica de regime alimentar como uma estrutura governada por regras de produção e consumo de alimentos em escala mundial (FRIEDMANN, 1993), o primeiro regime alimentar internacional emergiu a partir da combinação de importação de produtos tropicais e das novas trocas comerciais entre as potências imperiais europeias e suas colônias de povoamento. Nessa nova divisão internacional do trabalho, as colônias de povoamento, em especial, os Estados Unidos, Canadá e Austrália exportavam para Europa produtos agrícolas vindos de clima temperados, principalmente, trigo e carne, enquanto que em troca recebiam produtos manufaturados, capital e migrantes (MCMICHAEL, 2009a, p. 141).

A importação de grãos barata pelos países europeus de suas colônias de povoamento foram fundamentais para alimentar a classe trabalhadora, de forma que o preço dos alimentos se mantivessem baratos sem a necessidade de aumentar os salários, reduzindo assim os custos da industrialização e ajudando a dispersar os descontentes (MAGNAN, 2012, p. 376). Além do mais, a expansão da agricultura de clima temperado para as colônias serviu como uma válvula de escape para a pressão populacional que era enfrentada pela Europa na época, visto que um grande número de migrantes passou a trabalhar nas novas lavouras que surgiam.

Do lado dos países colonizados, começando pelos Estados Unidos, utilizou-se a exportação de produtos agrícolas para a Europa para impulsionar o processo de expansão territorial e colonização do interior ligados a projetos de desenvolvimento nacional. Inclusive, conforme destaca Philip McMichael (2009a, p. 141), o estabelecimento de setores agrícolas nacionais neste período nas colônias, especialmente os Estados Unidos, Canadá e Austrália, modelou, no século XX, o “desenvolvimento” como uma articulação dinâmica entre os setores agrícolas e industriais nacionais. Por outro lado, a imposição do plantio de monoculturas começou a comprometer os sistemas alimentares locais e os recursos ecológicos.

O papel da hegemonia do Reino Unido foi determinante para o estabelecimento do primeiro regime alimentar internacional, uma vez que o padrão ouro era um elemento chave na regulação internacional do comércio e do câmbio. Ademais, o Reino Unido era o maior importador de alimentos do mundo em virtude de sua política radical de dependência do mercado internacional para alimentar sua população. Houve a escolha deliberada de sacrificar os interesses das propriedades rurais em favor do capital industrial e produtos manufaturados na política de livre mercado praticada na época (MAGNAN, 2012, p. 376).

Uma série de implicações surgiram com o primeiro regime alimentar global. Em relação ao aspecto colonial, Friedmann (2005, p. 231) argumenta que o regime foi cunhado sob a égide da retórica do livre comércio e no pleno funcionamento do padrão ouro. O mercado global de trigo que passou a funcionar não era um objetivo explícito de nenhuma das partes. Os grandes carregamentos de trigo tornaram possíveis algumas das outras metas dos atores chave que envolviam a possibilidade de gerar renda para a construção de ferrovias, expandir os territórios à custa das populações tradicionais que vivam nas localidades e gerar renda para os europeus que haviam migrado.

Ademais, outros legados e inovações institucionais resultaram do primeiro regime alimentar. Primeiramente, criou-se uma classe de fazendeiros que produziam para o comércio através da agricultura familiar e dependia do trabalho não pago de mulheres, homens e crianças. Esses fazendeiros dependiam dos mercados externos e estavam sujeitos aos interesses privados de companhias ferroviárias, bancos e atravessadores. As desigualdades estruturais enfrentadas geraram uma mudança nos movimentos políticos do campo da época. Por fim, pode-se afirmar que o regime alimentar influenciou as relações entre os Estados, visto que incentivou o comércio e a competição (MAGNAN, 2012, p. 376).

As tensões internas do primeiro regime geraram crises que se mostraram insuperáveis. O declínio da hegemonia do Reino Unido ao fim da Primeira Guerra Mundial em conjunto com o fim do padrão ouro também foi determinante para as mudanças. O colapso no preço dos grãos no mercado internacional na metade dos anos 1920 foi um prenúncio para a catástrofe econômica generalizada da grande depressão em que os agricultores familiares enfrentaram fortes adversidades. Além do mais, problemas ecológicos começaram a se manifestar com a agricultura intensiva de plantação de trigo que deixou os solos da América do Norte vulneráveis às secas e erosão.

O segundo regime alimentar internacional, portanto, emerge a partir da crise econômica que se alongou pela década de 1930 e todas as mudanças estruturais vivenciadas no plano econômico e geopolítico da época. Em resposta ao desastre econômico, o governo norte-americano criou os programas de commodity no New Deal que ao invés de subsidiarem diretamente a renda dos agricultores estimulou a produção. Com a estabilização do pós-guerra os Estados, os movimentos sociais e o capital engendraram inovações institucionais e novas formas de relações como os programas de ajuda alimentar. Harriet Friedmann denominou o segundo regime alimentar internacional de “mercantil-industrial” em face das duas principais

dinâmicas a serem lidadas: um sistema de trocas internacionais construído politicamente e o surgimento de um setor agroalimentar industrializado.

O regime alimentar do pós-guerra era governado por regras implícitas, que regulavam a propriedade e o poder dentro e entre as nações. O regime alimentar, portanto, era em parte sobre as relações internacionais da alimentação e em parte sobre a economia mundial de alimentos. A regulação do regime alimentar sustentava e refletia mudanças nos equilíbrios de poder entre os estados, lobbies nacionais organizados, classes - agricultores, trabalhadores, camponeses - e capital. As regras implícitas evoluíram por meio de experiências práticas e negociações entre Estados, ministérios, empresas, lobbies de fazendas, lobbies de consumidores e outros, em resposta a problemas imediatos de produção, distribuição e comércio. Dessa rede de práticas emergiu um padrão estável de produção e poder que durou duas décadas e meia. As regras que definem o regime alimentar deram prioridade à regulação nacional e autorizaram os controles de importação e os subsídios à exportação necessários para gerenciar os programas agrícolas nacionais. Esses programas nacionais, particularmente no início dos programas de commodities do New Deal, geraram superávits crônicos. Quando eles continuaram, foram estruturados um conjunto específico de relações internacionais em que o poder - para reestruturar o comércio e a produção internacionais a favor de um estado - era exercido na forma incomum de exportação subsidiada de commodities excedentes. Dessa maneira, a agricultura, sempre central na economia mundial, era um setor internacional excepcional (FRIEDMANN, 1993, p. 31)<sup>9</sup>.

Portanto, com as políticas norte-americanas desenvolvidas durante o New Deal e mantidas no pós-guerra, os Estados Unidos se tornou o “exportador dominante” de alimentos, enquanto que as colônias e as novas nações do Terceiro Mundo deixaram de ser autossuficientes para se tornarem importadoras. Para isso, o programa de ajuda externa dos Estados Unidos foi essencial. O contexto da Guerra Fria fez com que os excedentes fossem usados como ajuda alimentar, a fim de criar uma dependência nos países receptores, abrir novos mercados e evitar

---

<sup>9</sup> Tradução livre de “the postwar food regime was governed by implicit rules, which nonetheless regulated property and power within and between nations. The food regime, therefore, was partly about international relations of food, and partly about the world food economy. Regulation of the food regime both underpinned and reflected changing balances of power among states, organised national lobbies, classes – farmers, workers, peasants – and capital. The implicit rules evolved through practical experiences and negotiations among states, ministries, corporations, farm lobbies, consumer lobbies and others, in response to immediate problems of production, distribution and trade. Out of this web of practices emerged a stable pattern of production and power that lasted for two and a half decades. The rules defining the food regime gave priority to national regulation, and authorised both import controls and export subsidies necessary to manage national farm programmes. These national programmes, particularly at the outset of New Deal commodity programmes, generated chronic surpluses. As these played out, they structured a specific set of international relations in which power – to restructure international trade and production in one state’s favour – was wielded in the unusual form of subsidised exports of surplus commodities. In this way agriculture, which was always central to the world economy, was an exceptional international sector”.

a influência da União Soviética. Inclusive, os Estados Unidos passaram a permitir que eventuais pagamentos fossem feitos em moeda local (FRIEDMANN, 1982).

Em resumo, o segundo regime alimentar internacional foi dependente da hegemonia dos Estados Unidos e constituiu o período em que a agricultura se industrializou. Um aspecto fundamental do novo regime foi o fato de que as negociações sobre agricultura ficaram de fora do GATT, a única posição clara a respeito foi a desregulação do sistema que já não existia mais. Um marco foi a rejeição da proposta do World Food Board, de modo que não houve vontade política para estabelecer uma regulação internacional nos sistemas agroalimentares.

O regime mercantil-industrial entrou em uma crise prolongada a partir de 1973. Contradições internas do regime contribuíram para que houvesse uma ruptura. O lobby dos produtores rurais diminuiu gradativamente quando a inserção da agricultura mecanizada permitiu cada vez mais que se produzisse com menos mão de obra. Outra questão foi a piora nos termos de troca para os países do Sul Global para suas exportações tradicionais justo no momento em que suas importações de alimentos aumentaram. As corporações agroalimentares também começaram a questionar os paradigmas de regulação nacional e as regras estatais que disciplinavam a atividade agrícola, de modo que houve uma pressão na direção de um regime mais liberalizado.

As contradições ficaram evidentes quando a União Soviética entrou no mercado de grãos internacionais com uma enorme demanda. O resultado foi que da noite para o dia os excedentes que existiam foram eliminados com o histórico acordo entre os Estados Unidos e União Soviética em 1972 para que fossem vendidos grãos norte-americanos. O acordo gerou uma disparada nos preços dos grãos e em conjunto com a crise do petróleo, gerou-se também uma grave crise alimentar com repercussões globais. Os países do Terceiro Mundo que estavam dependentes do preço barato do trigo passaram a enfrentar fome, instabilidade social e as dívidas. Por sua vez, os Estados Unidos mudaram sua política de ajuda alimentar em direção à comercialização dos excedentes internos (MAGNAN, 2012, p. 380).

Há um consenso na literatura de regimes alimentares de que o segundo regime iniciado no pós-guerra acabou, porém há ainda um debate em aberto se um terceiro regime já está plenamente em vigor (MCMICHAEL, 2005; FRIEDMANN, 2009; MCMICHAEL, 2009b). Em termos alimentares, as condições da crise que surgiu na década de 1970 nunca foram completamente resolvidas: volatilidade dos preços no mercado internacional de

alimentos, dificuldades para negociar acordos multilaterais em agricultura, persistência da fome e o passivo ambiental da industrialização da agricultura.

Para Harriet Friedmann (2005), os fatores que seriam distintivos para um terceiro regime alimentar correspondem a criação de padrões privados substituindo a regulação estatal, o aumento no poder dos supermercados e da demanda dos consumidores. A criação de padrões de alimentação pelos supermercados reduziu a influência estatal na determinação dos padrões a serem seguidos, conseqüentemente do ponto de vista corporativo houve uma maior estabilidade e acumulação no sistema agroalimentar global. Considerando que as cadeias alimentares reguladas de forma privada respondem a demandas dos consumidores houve uma mudança significativa na oferta de produtos.

Com o aumento da força da agenda ambiental e preocupações com questões relacionadas à saúde, esses temas também passaram a fazer parte dos novos padrões estabelecidos, mesmo que tratados apenas de fachada e superficialmente pelas corporações transnacionais. Por isso, Harriet Friedmann denomina o regime alimentar emergente como “corporativo-ambiental”. Ao contrário do regime alimentar mercantil-industrial, que tinha uma maior pretensão universalizante, o novo regime se caracteriza por convenções de qualidade divergentes, o que leva ao aprofundamento das desigualdades globais já existentes em termos de padrões de consumo.

Enquanto Harriet Friedmann considera que as mudanças atuais constituem lineamentos para a consolidação completa de um novo regime alimentar, Philip McMichael está convencido de que um novo regime alimentar corporativo já está em vigor, ainda que existam contradições inerentes e tendências de crise. Para ele, o regime alimentar corporativo abrange um projeto de criar uma agricultura mundializada em que a crescente influência das cadeias corporativas substituiriam os excedentes criados por subsídios. Para isso, seria necessária a desarticulação da agricultura tradicional exercida por camponeses em diversas partes do mundo, assim como uma maior abertura de mercados em países do Sul Global para commodities baratas vindo de países do Norte (MCMICHAEL, 2005).

Um ponto fundamental acerca da teoria dos regimes alimentares é de que claramente se traz uma abordagem histórica, e portanto, politizada das relações agroalimentares na economia mundial. Todavia, uma perspectiva ligada aos regimes alimentares não pretende oferecer uma compreensão específica sobre os diferentes tipos de agricultura praticados ou mesmo insights sobre as diferentes culturas alimentares. Inclusive, reconhece-se que há diversas práticas ocorrendo fora do regime corporativo.

note que esse conceito tem um status macro comparativo e não assume de forma alguma que toda a produção e consumo de alimentos estejam em conformidade com esse padrão. Certamente outras formas de produção e consumo de alimentos podem ser marginalizadas ou incentivadas pela arrogância do sistema alimentar corporativo, mas há uma arena substancial de produção e consumo de alimentos além da do regime alimentar (MCMICHAEL, 2000, p. 421)<sup>10</sup>.

Portanto, é preciso compreender a literatura dos regimes alimentares como uma lente analítica e também como registro histórico das mudanças nos sistemas agroalimentares globais. Ao longo do desenvolvimento dos debates críticos apontaram que a principal fraqueza da teoria seria um viés determinista nas análises. Entretanto, conforme destaca André Magnan (2012, p. 373), não se pode confundir uma escala macro e um escopo holístico com determinismo, uma vez que “na análise dos regimes alimentares, as relações agroalimentares não são totalmente contingentes nem determinadas por forças econômicas abstratas, mas surgem a partir da interação de estruturas sociais históricas e atores sociais” (MAGNAN, 2012, p. 373).

Nesse sentido, a sintetização de Le Heron e Lewis (2009) ajuda ter uma compreensão mais ampla da teoria dos regimes alimentares.

Além disso, argumentamos que a teorização dos regimes alimentares permite que diferentes projetos políticos sejam lidos, colocados e compreendidos em diferentes contextos quando contextualizados nas teorizações contemporâneas das trajetórias capitalistas. (...) Essa intervenção transcende debates particulares - desde a simples substituição de alimentos para exportação e alimentos importados pelo consumo local ou a luta pelo meio ambiente - para obter um reconhecimento das novas métricas nas quais a resistência deve operar. A mudança coloca as múltiplas dimensões da comida - como produto final, intermediário, ingrediente, nutriente, aspecto cultural, relação social, necessidade humana - em uma reformulação mais ampla do que significa ser humano, mudando a troca biofísica humana e a criação de valor (HERON; LEWIS, 2009, p. 345)<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Tradução livre de: “note that this concept has a comparative macro-status, and in no way assumes that all food production and consumption conforms to this pattern. Certainly other forms of production and consumption of food may be marginalised or emboldened by the arrogances of the corporate food system, but there is a substantial arena of food production and consumption beyond that of the food regime”.

<sup>11</sup> Tradução livre de: “We argue, moreover, that FR theorisation allows different political projects to be read, placed and understood in different contexts when contextualised in contemporary theorisations of capitalist trajectories (...) This intervention transcends particular debates—from simple substitution of food for export and imported food for local consumption or a struggle over environment—to achieve a recognition of the new metrics within which resistance has to operate. The move places the multiple dimensions of food—as final product, intermediary, ingredient, nutrient, cultural performance, social relation, human necessity—into a wider recasting of what it means to be human, changing human biophysical exchange, and value creation”.

Para articular a discussão sobre regime alimentares com o panorama atual dos estudos sobre agricultura na Economia Política Internacional, é fundamental apresentar o debate acerca da soberania alimentar, conforme será feito no próximo subitem.

#### 2.4 O CONCEITO DE SOBERANIA ALIMENTAR E SUAS IMPLICAÇÕES PARA AS RELAÇÕES POLÍTICAS DOS SISTEMAS ALIMENTARES

O conceito de soberania alimentar surgiu a partir dos próprios movimentos sociais, em específico, a partir das reflexões e atividades da Via Campesina. Atualmente, todo o arcabouço e debate que envolve a soberania alimentar deixou de estar apenas na esfera das Organizações Não-Governamentais e movimentos sociais passando a integrar a agenda de organizações internacionais e chegar, inclusive, a FAO, além de também pressionar as discussões internas nos Estados sobre a política agrícola.

A formulação da concepção de soberania alimentar, como é entendida nos dias de hoje, foi apresentada ao público na Cúpula Mundial da Alimentação em 1996 representando uma alternativa em relação às políticas corporativas de abertura de mercados e redução do papel do Estado. A definição estabelecida na declaração de 1996 afirma que a soberania alimentar é o direito dos povos, países e sindicatos de definir sua política agrícola e alimentar sem que haja uma interferência direta de terceiros países (VIA CAMPESINA, 1996).

Para isso, inclui-se dentro do conceito a necessidade de priorizar a produção agrícola local e que seja garantido o acesso à terra, água, sementes e crédito para os camponeses e os que não tem posse. Envolve também lutar contra os transgênicos, livre acesso às sementes e o cuidado com as águas e outros bens públicos para que sejam distribuídos sustentavelmente. Dentro da perspectiva da soberania alimentar, é fundamental o direito dos países de se protegerem de preços muito baixos de produtos agrícolas oriundos da importação e que os preços agrícolas estejam ligados aos custos de produção, portanto devem ser impostas taxas em produtos excessivamente baratos e o controle da produção para evitar excedentes estruturais. Por fim, para que seja efetivada a soberania alimentar é fundamental a participação da população nos processos decisórios e também o reconhecimento dos direitos das mulheres produtoras (*idem*).

Desde 1996 o conceito de soberania alimentar evoluiu e passou a se tornar um paradigma pelo qual os movimentos sociais do campo tentam efetivar mudanças nas arenas políticas. Destaca-se que na Cúpula Mundial da Alimentação em 2002 e no fórum paralelo

realizado pelas ONGs e movimentos sociais, a questão da soberania alimentar foi o grande destaque (WITTMAN, 2011, p. 87). O marco conceitual mais recente em que houve um amplo debate acerca do tema foi no fórum internacional realizado em Nyéléni no Mali. Cerca de 500 pessoas de 80 países representando movimentos de camponeses, agricultores familiares, indígenas, sem terras, migrantes, movimentos feministas e ambientalistas discutiram a questão e elaboraram o seguinte conceito:

A soberania alimentar é o direito das pessoas a alimentos saudáveis e culturalmente adequados, produzidos por métodos robustos ecologicamente e sustentáveis, e o direito de definir seus próprios sistemas alimentares e agricultura. Coloca as aspirações e necessidades daqueles que produzem, distribuem e consomem alimentos no coração dos sistemas e políticas alimentares, em vez das demandas dos mercados e corporações. Defende os interesses e a inclusão da próxima geração. Oferece uma estratégia para resistir e dismantlar o atual regime corporativo de comércio e alimentação e diretrizes para os sistemas de alimentação, agricultura, pastoral e pesca determinados por produtores e usuários locais. A soberania alimentar prioriza as economias e os mercados locais e nacionais e capacita a agricultura dirigida por camponeses e agricultores familiares, pescadores artesanais, pastores, e produção, distribuição e consumo de alimentos com base na sustentabilidade ambiental, social e econômica. A soberania alimentar promove um comércio transparente que garante uma renda a todos os povos, bem como os direitos dos consumidores de controlar sua alimentação e nutrição. Garante que os direitos de usar e gerenciar terras, territórios, águas, sementes, gado e biodiversidade estão nas mãos daqueles que produzem alimentos. A soberania alimentar implica novas relações sociais livres de opressão e desigualdade entre homens e mulheres, povos, grupos raciais, classes sociais e econômicas e gerações (NYÉLÉNI FORUM FOR FOOD SOVEREIGNTY, 2007).<sup>12</sup>

Em resumo, conforme coloca Christina Schiavoni (2009, p. 685) seis princípios básicos foram desenvolvidos a partir da declaração de Nyéléni: o foco na alimentação para as pessoas, valorização dos produtores rurais, localização dos sistemas alimentares, colocar o

---

<sup>12</sup> Tradução livre de: Food sovereignty is the right of peoples to healthy and culturally appropriate food produced through ecologically sound and sustainable methods, and their right to define their own food and agriculture systems. It puts the aspirations and needs of those who produce, distribute and consume food at the heart of food systems and policies rather than the demands of markets and corporations. It defends the interests and inclusion of the next generation. It offers a strategy to resist and dismantle the current corporate trade and food regime, and directions for food, farming, pastoral and fisheries systems determined by local producers and users. Food sovereignty prioritises local and national economies and markets and empowers peasant and family farmer-driven agriculture, artisanal - fishing, pastoralist-led grazing, and food production, distribution and consumption based on environmental, social and economic sustainability. Food sovereignty promotes transparent trade that guarantees just incomes to all peoples as well as the rights of consumers to control their food and nutrition. It ensures that the rights to use and manage lands, territories, waters, seeds, livestock and biodiversity are in the hands of those of us who produce food. Food sovereignty implies new social relations free of oppression and inequality between men and women, peoples, racial groups, social and economic classes and generations.

controle na esfera local, desenvolvimento de conhecimento e habilidades, trabalho com a natureza. O problema conceitual com a soberania alimentar parece ser que o conceito apresenta inúmeras versões criando definições que se sobrepõe umas às outras o que acarreta uma dificuldade de delimitar especificamente suas fronteiras. Porém, consoante destaca Raj Patel (2009, p. 663), a quantidade de definições conceituais de soberania alimentar são um sintoma de como essa perspectiva é extremamente necessária para os debates atuais envolvendo a política agrícola.

O paradigma da soberania alimentar não se configura apenas como um novo arcabouço conceitual, mas sobretudo como um giro epistémico que se contrapõe à perspectiva dominante representada pelo conceito de segurança alimentar. Desde a década de 1970, a FAO já havia se preocupado em definir o que seria segurança alimentar, concepção que foi mudando ao longo do tempo. Em 1974, a Cúpula Mundial de Alimentação estabeleceu que haveria segurança alimentar quando houvesse “disponibilidade em todos os momentos de suprimentos adequados de alimentos básicos em escala mundial para sustentar uma expansão constante do consumo de alimentos e compensar flutuações na produção e preços” (FAO, 2003, p. 27).

Percebe-se que o foco da noção desenvolvida na época estava relacionado ao volume e estabilidade na oferta de alimentos. A ideia reflete o consenso entre burocratas da época de que os Estados teriam a capacidade de redistribuir os recursos se eles estivessem disponíveis e que o maior problema seria garantir que houvesse suprimentos globais suficientes para alimentar a população (PATEL, 2009, p. 664). Com a evolução do conceito, em 2001 já havia uma mudança significativa na ideia de segurança alimentar, que para a FAO seria “a situação que existe quando todas as pessoas, em todos os tempos, tem acesso físico, social e econômico a alimentos suficientes, seguros e nutritivos que correspondam às necessidades de suas dietas e preferências para uma vida ativa e saudável” (FAO, 2001, p. 49).

A crítica que é feita a partir da ótica da soberania alimentar é de que essas definições de segurança alimentar tratam os alimentos como se fossem um problema de falta de comercialização suficiente ao invés de uma compreensão sistemática sobre a fome. Em outras palavras, privilegia-se a questão do acesso à comida e não o controle sobre os sistemas de produção e consumo. Nessa concepção, a comida é uma commodity comercializável assim como qualquer outra e a fome apenas um problema distributivo (WITTMAN, 2011, p. 91). O ponto central do que está sendo discutido é que as formas como os conceitos de segurança ou soberania alimentar são propostos geram implicações significativas para o modo como a política agrícola e alimentar são desenvolvidas ou contestadas.

Em resumo, a definição de segurança alimentar da FAO evita deliberadamente a discussão sobre o controle social do sistema alimentar. Consequentemente, de acordo com Raj Patel (2009, p. 665), seria possível estar cumprindo pena em um presídio ou sob um regime autoritário e mesmo assim vivenciar uma situação de segurança alimentar. Por outro lado, a posição da Via Campesina é de que a discussão dos arranjos políticos internos é uma parte necessária do debate sobre a segurança alimentar. Portanto, nessa perspectiva, a soberania alimentar seria um pré-requisito necessário para que se atingisse uma segurança alimentar de longo prazo.

Em um documento para discussão publicado pela FAO, os autores debatem as diferenças entre a perspectiva de segurança alimentar defendida pela organização e a ideia de soberania alimentar advogada por movimentos sociais e ONGs. Segundo eles:

Existem duas diferenças principais. Primeiro, o conceito de segurança alimentar - adotado pelos Estados membros da FAO - é neutro em termos das relações de poder envolvidas. Não emite juízo de valor acerca da concentração do poder econômico nos vários elos da cadeia alimentar e no comércio internacional de alimentos, nem a propriedade de meios-chave de produção, como terra ou acesso à informação. Por outro lado, o conceito de soberania alimentar começa precisamente observando a assimetria de poder nos vários mercados envolvidos e nas diversas áreas de poder, como nas negociações comerciais multilaterais. Assim, apela ao papel estabilizador que um Estado democrático pode desempenhar se considerar que a comida é mais do que uma mera mercadoria. A segunda diferença substancial tem a ver com a forma como os alimentos são produzidos. A FAO (...) não pode adotar uma posição única ou enfática em relação aos diferentes modos de produção de alimentos justamente por sua natureza como organização intergovernamental e multilateral. (...) Por outro lado, o conceito de soberania alimentar é clara e principalmente focado na agricultura não industrial de pequena escala e na agricultura familiar - incluindo criação de animais, silvicultura e pesca - de preferência de natureza orgânica e principalmente relacionada a agroecologia (GORDILLO; JERÓNIMO, 2013, p. 7)<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Tradução livre de: There are two main differences. First, the concept of food security — adopted by FAO member states — is neutral in terms of the power relationships involved. It does not prejudice the concentration of economic power in the various links of the food chain and in international food trade, or the ownership of key means of production such as land or access to information. On the other hand, the concept of food sovereignty starts precisely by noting the asymmetry of power in the various markets involved and the various areas of power, such as in multilateral trade negotiations. It thus appeals to the stabilizing role that a democratic state can play if it considers food to be more than a mere commodity. The second substantial difference has to do with how food is produced. FAO (...) cannot adopt a single or emphatic position regarding the different modes of food production precisely because of its nature as an intergovernmental and multilateral organization. (...) In contrast, the concept of food sovereignty is clearly and primarily focused on non-industrial, small-scale agriculture and family farming — including animal husbandry, forestry and fishing — preferably of an organic nature, and mainly relating to agro-ecology.

Percebe-se, portanto, que o conceito de segurança alimentar defendido pela FAO e pelos países que tem interesses relacionados à agricultura comercial tenta fazer uma associação com uma ideia de neutralidade política. Porém, ao evitar discutir a forma como os sistemas alimentares estão estruturados se favorece as corporações e o agronegócio. Annette Desmarais (2015, p. 156) observa que não só a disputa conceitual, mas também a luta efetiva por soberania alimentar coloca os alimentos e a agricultura como uma trincheira decisiva na luta de classes mundial. Questões relacionadas à alimentação são centrais na vida cotidiana dos trabalhadores e das trabalhadoras tanto em países do Norte como do Sul global.

Outra questão saliente nos debates atuais é proposta de utilização do arcabouço conceitual da soberania alimentar para reformular toda a discussão que envolve o direito humano a alimentação e nutrição adequadas. Conforme colocam Flávio Valente, Ana Franco e Denisse Montes (2016), a incorporação dos valores associados à soberania alimentar ajudaria o plano normativo internacional a acabar com um descompasso significativo em relação às necessidades que se colocam da incorporação da dimensão nutricional e dos direitos das mulheres nos debates.

O direito humano à alimentação e nutrição adequadas é realizado quando indivíduos e comunidades têm uma vida saudável, produtiva e ativa, possibilitada, entre outras coisas, pelo seu bem-estar nutricional. Assim, uma inclusão mais proeminente da dimensão nutricional na estrutura conceitual do direito humano à alimentação e nutrição adequadas é central para o entendimento e a realização adequados desse direito. O direito humano à alimentação e nutrição adequadas envolve todo o processo, desde o aumento da produção no campo até a garantia de acesso a alimentos adequados e a promoção do bem-estar nutricional para todos. A dimensão nutricional deve ser levada em consideração em todas as fases do sistema alimentar, desde a produção de sementes, cultivo, colheita, transformação, comercialização e compra, até o consumo e a utilização biológica e cultural em nível individual, caso o objetivo seja alcançar o bem-estar nutricional e a dignidade humana<sup>14</sup> (VALENTE; FRANCO; MONTES, 2016, p. 556).

---

<sup>14</sup> Tradução livre de: “The human right to adequate food and nutrition is realized when individuals and communities have a healthy, productive, and active life, made possible, among other things, by their nutritional well-being. Thus, a more prominent inclusion of the nutritional dimension in the conceptual framework of the human right to adequate food and nutrition is central for the proper understanding and realization of this right. The human right to adequate food and nutrition entails the full process from increasing the yield in the field, to guaranteeing access to adequate food and the promotion of nutritional well-being for all. The nutritional dimension must be taken into account at all phases of the food system, from the production of seeds, cultivation, harvesting, transformation, marketing, and purchase, all the way to consumption and biological and cultural utilization at the individual level, if nutritional well-being and human dignity are to be achieved.”

Em resumo, a plataforma proposta para reestruturação do direito humano à alimentação e nutrição adequadas em consonância com o conceito de soberania alimentar se torna atualmente uma frente importante para os debates atuais envolvendo a alimentação nos órgãos internacionais. Para isso, há uma série de propostas concretas que deveriam ser levadas à frente de forma integrada. Por exemplo, seria necessário colocar a autodeterminação dos povos e das comunidades no centro dos debates de forma a garantir que o desenvolvimento e disposição dos recursos naturais fosse pensada também em escala local. Outro ponto importante é a incorporação da dimensão de sustentabilidade ambiental nos sistemas alimentares, principalmente, por meio dos princípios da agroecologia, que apresentam um reduzido impacto ambiental (*idem*, p. 569).

Há uma crítica generalizada à forma como o direito à alimentação está sendo tratado pelos órgãos das Nações Unidas, especialmente, porque se trata de uma abordagem que foca, sobretudo, na perspectiva dos direitos individuais sem que se atente aos problemas estruturais do desenvolvimento agrícola, produção e consumo de alimentos. Por exemplo, nas diretrizes voluntárias da FAO para o apoio progressivo na realização do direito à alimentação no contexto da segurança alimentar nacional houve um foco nas reformas legais, políticas e técnicas que deveriam ser implementadas a nível estatal, porém foi ignorado o âmbito do sistema econômico internacional (WITTMAN, 2011, p. 92).

Uma parte da literatura crítica na Economia Política Internacional, contudo, vem se colocando contra o uso do conceito de soberania alimentar. Para Jennifer Clapp, por exemplo, a justaposição da segurança e soberania alimentar como conceitos concorrentes mais atrapalha do que ajuda o avanço da agenda, visto que dificultaria a construção do diálogo nas arenas onde são determinadas as políticas públicas. A autora concorda que existem diversas formas de abordar o tema da alimentação e que se carrega uma conotação política nos termos, entretanto o abandono do conceito de segurança alimentar para apoiar uma agenda normativa de oposição tão ampla não seria a melhor estratégia (CLAPP, 2015, p. 3).

Algumas pesquisas começam a analisar os casos concretos em que os movimentos ligados a luta no campo passam a incorporar a agenda da segurança alimentar. Em Honduras, as associações e sindicatos nacionais de camponeses, que foram enfraquecidas pelos cortes de fundos e a plataforma neoliberal agressiva, tiveram grandes dificuldades de encapar a campanha pela soberania alimentar, consoante aponta Jefferson Boyer (2010). Além do mais, o autor argumenta que em diversos casos os movimentos agrários transnacionais não foram capazes de assimilar as necessidades e compreensões dos camponeses locais (*idem*). Por outro

lado, outros estudos apontam que mesmo sem encampar diretamente a agenda da soberania alimentar, as práticas tradicionais de camponeses se enquadram nos princípios defendidos, segundo indica Ryan Isakson (2009) em seu estudo na Guatemala.

## 2.5 A AGROECOLOGIA COMO RESPOSTA À CRISE CIVILIZATÓRIA

A Agroecologia se tornou um tópico central nos debates a respeito da soberania alimentar, e conseqüentemente, das discussões atuais que envolvem a agricultura e sistemas alimentares na Economia Política Internacional. Apesar de ser um enfoque teórico recente, a Agroecologia vem se consolidando com uma ciência da complexidade e uma resposta à crise civilizatória e multidimensional do Capitalismo (CAPORAL, 2019, p. 241). Um dos gatilhos para que se desenvolvesse uma perspectiva teórica diferenciada foi a percepção por parte de alguns pesquisadores na década de 1970 de que verdades consolidadas a partir de experimentos laboratoriais não necessariamente correspondiam precisamente aos contextos físicos, naturais, socioeconômicos e culturais que são encontrados quando se faz uma pesquisa de campo (MOREIRA; CARMO, 2004, p. 53).

Passa-se, então, a observar as culturas tradicionais que acumularam saberes ao longo de séculos. Segundo aponta o professor Francisco Caporal (2019, p. 242) “estas experiências e as racionalidades ecológicas associadas a uma diversidade de culturas dos camponeses ou de povos tradicionais passaram a ser objeto de estudo das ciências formais, impulsionando um novo tipo de aproximação entre Agronomia e Ecologia”. Essa aproximação constituiu o nascimento da Agroecologia enquanto novo campo de estudos. Importante destacar que o uso contemporâneo do termo Agroecologia data da década de 1970, porém a ciência e a prática da agroecologia têm início com a própria agricultura (HECHT, 2002).

Em contraposição aos modelos tradicionais das ciências agrárias, a Agroecologia propõe uma visão crítica a respeito dos sistemas alimentares, principalmente, da utilização dos pacotes da chamada Revolução Verde e da hegemonia das corporações transnacionais na produção, distribuição e determinação de padrões de consumo dos alimentos. Abaixo, segue uma definição de Agroecologia que abre os caminhos para entender de forma mais específica quais as pretensões do pensamento agroecológico:

agroecologia pode ser definida, de maneira muito esquemática, como a disciplina científica que aborda o estudo da agricultura a partir de uma perspectiva ecológica, tentando construir uma estrutura teórica cujo objetivo é analisar os processos agrícolas de forma mais ampla. Isso requer o uso de uma perspectiva sistêmica que permita que a Sociedade Maior seja introduzida na análise, ou seja, aqueles elementos da sociedade global que determinam amplamente as condições da produção agrícola. (...) A agroecologia busca o gerenciamento ecológico dos recursos naturais, através de uma abordagem holística e da aplicação de uma estratégia sistêmica para redirecionar o curso alterado da coevolução social e ecológica, controlando as forças produtivas e que seletivamente diminua as formas degradantes e pilhagens de produção e consumo que causam a atual crise ecológica. Em tal estratégia, a dimensão local desempenha um papel central como portadora de um potencial endógeno que, através do conhecimento camponês, permite o aprimoramento da biodiversidade ecológica e sociocultural através do design de sistemas agrícolas alternativos sustentáveis (SEVILLA GUZMÁN, 1995, p. 6/8 *apud* CAPORAL, 2019, p. 250/251)<sup>15</sup>.

A partir da passagem, percebe-se que a Agroecologia busca uma abordagem transdisciplinar e holística com a integração de diferentes ciências como a economia, sociologia, política e agronomia com os conhecimentos tradicionais dos agricultores que receberam uma rica herança de desenvolvimento de técnicas praticadas e testadas há gerações, conforme indica Caporal (2019, p. 254). Embora a Agroecologia se caracterize como uma ciência e também uma mudança de paradigma em termos mais amplos, não se exclui a preocupação e o olhar mais específico sobre os agrossistemas locais. Há um forte incentivo para que os agricultores experimentem e inovem a partir da realidade de suas localidades e condições particulares (CASADO; SEVILLA GUZMÁN; MOLINA, 2000).

Mesmo que a Agroecologia tenha se consolidado como ciência e campo do conhecimento por meio de uma robusta produção científica, programas de mestrado e doutorado mundo afora e quadros acadêmicos dedicados exclusivamente ao tema, ainda existe uma literatura que crítica o consenso alcançado e causa uma confusão conceitual. Neste contexto, destaca-se o artigo de Wezel, Bellon, Doré, Francis, Vallod e David (2009) que

---

<sup>15</sup> Tradução livre de: “Agroecología puede ser definida, de forma harto esquemática, como la disciplina científica que enfoca el estudio de la agricultura desde una perspectiva ecológica, pretendiendo construir un marco teórico cuyo fin es analizar los procesos agrícolas en la manera más amplia. Ello, [...] requiere el empleo de una perspectiva sistémica que permita introducir en el análisis la Sociedad Mayor, es decir, aquellos elementos de la sociedad global que determinan en gran medida las condiciones de la producción agrícola. (...) la Agroecología pretende el manejo ecológico de los recursos naturales, para a través de un enfoque holístico y mediante la aplicación de una estrategia sistémica reconducir el curso alterado de la coevolución social y ecológica mediante el control de las fuerzas productivas que frene selectivamente las formas degradantes y expoliadoras de la producción y consumo causantes de la actual crisis ecológica. En tal estrategia juega un papel central la dimensión local como portadora de un potencial endógeno que a través del conocimiento campesino permita la potenciación de la biodiversidad ecológica y sociocultural mediante el diseño de sistemas alternativos de agricultura sostenible”.

advoga a tese de que a Agroecologia seria ao mesmo tempo um movimento, uma prática e uma ciência, o que vai de encontro com o que defendem a maior parte dos pesquisadores e pesquisadoras envolvidas com o tema. Segue o pensamento dos autores.

Em muitos países, há um uso combinado do termo “agroecologia” como movimento, como ciência e prática, e na maioria das situações eles estão fortemente interligados. Na Alemanha, a agroecologia tem uma longa tradição como disciplina científica, e o termo não está associado a um movimento ou a práticas. Nos EUA e no Brasil, a agroecologia é usada para descrever as três atividades, com predomínio para a ciência nos EUA e um movimento mais forte e/ou ênfase na prática no Brasil. Na França, a agroecologia era conhecida principalmente até recentemente como prática. Nos países onde os movimentos agroecológicos estão bem estabelecidos, a ideia de práticas está fortemente conectada ou mesmo incorporada a esses movimentos. (...) Há uma grande sobreposição no uso desses vários termos (Wezel et al., 2009, p. 9)<sup>16</sup>.

A questão que se coloca é que essa confusão conceitual é altamente prejudicial para os avanços nos estudos sobre a ciência da Agroecologia, tenta-se desqualificar os estudos feitos na direção de aproximar os conhecimentos das populações tradicionais das ciências formais com o argumento de que as definições excessivamente amplas de Agroecologia seria uma fraqueza (*idem*, p. 9). Contudo, conforme esclarece Francisco Caporal (2019, p. 246) “existem muitos movimentos sociais agroecológicos, que são formados por adeptos da Agroecologia, por pessoas e organizações que acreditam e aderem a esta ciência (...) não é a Agroecologia que é um movimento social”, assim como muitas práticas e técnicas são baseadas no conhecimento desenvolvido pela Agroecologia, porém a Agroecologia em si não é uma prática.

Portanto, é extremamente necessário fazer uma diferenciação entre o processo de produção científico da Agroecologia e movimentos/práticas que são decorrentes da popularidade que a ciência vem ganhando. De fato, no Brasil fala-se do movimento agroecológico, que é encampado por vários setores importantes dos movimentos sociais ligados à luta no campo. Porém, não significa que tudo que envolve a Agroecologia esteja conectada apenas aos movimentos sociais, esse pensamento é uma forma de tentar retirar a legitimidade

---

<sup>16</sup> Tradução Livre: “In many countries there is a combined use of the term “agroecology” as a movement, as a science and as a practice, and in most situations they are strongly intertwined. In Germany, agroecology has a long tradition as a scientific discipline, and the term is not associated with a movement or with practices. In the USA and in Brazil, agroecology is used to describe all three activities, with a predominance toward science in the USA and a stronger movement and/or practice emphasis in Brazil. In France, agroecology was mainly known until recently as a practice. In the countries where the agroecological movements are well established, the idea of practises is strongly connected, or even incorporated, into these movements. (...) There is large overlap in use of these several terms”.

científica do campo e imputar uma caracterização exclusiva de movimento político, o que não corresponde à realidade.

Inclusive, é importante ressaltar que ao contrário do que muitas vezes é visto em alguns debates de movimentos agroecológicos, a ciência da Agroecologia não tem como objetivo ser uma panaceia que resolverá todos os problemas da humanidade. Existem objetos de estudo que são de outros campos científicos como a economia, a política ou das ciências exatas e não podem ser resolvidos por meio da perspectiva proposta pela Agroecologia (CAPORAL, 2019, p. 244). Além do mais, outra confusão recorrente é pensar a agroecologia apenas como uma agricultura que não utiliza insumos químicos, como coloca Miguel Altieri:

Há um interesse geral em reintegrar uma racionalidade ecológica à produção agrícola, e em fazer ajustes mais abrangentes na agricultura convencional, para torná-la ambiental, social e economicamente viável e compatível. Muitos avanços tecnológicos inovadores estão sendo introduzidos, mas há, ainda, muito destaque para os aspectos tecnológicos. O foco é a substituição de insumos, ou seja, substituir agroquímicos caros e degradadores do meio ambiente e tecnologias intensivas em insumos por tecnologias brandas, de baixo uso de insumos externos. Este enfoque não atinge, no entanto, as causas ecológicas dos problemas ambientais na agricultura moderna, profundamente enraizadas na estrutura de monocultura predominante em sistemas de produção de larga escala (ALTIERI, 1998, p. 20).

Em outras palavras, a Agroecologia está preocupada com toda a reestruturação dos sistemas alimentares, propondo um novo paradigma científico. Quando se fala em ciência da complexidade, argumenta-se em favor de uma perspectiva teórica que vá além dos fatores meramente agrônomo ou tecnológicos envolvendo o aumento da produção. Naturalmente, a transição agroecológica não dispensa o avanço tecnológico, todavia não se restringe a ele (CAPORAL, 2019, p. 259). Busca-se com a transição princípios ecológicos que sejam culturalmente sensíveis, socialmente justos e economicamente viáveis (ALTIERI, 1987).

A agricultura com base agroecológica vem ganhando destaque e força não apenas com os movimentos sociais ligados à luta no campo, mas também instituições mais conectadas a interesses da agricultura convencional vêm reconhecendo a crescente importância das propostas. Por exemplo, o *International Agricultural Assessment of Knowledge Science and Technology for Development* (IAASTD) indicou a Agroecologia como sendo a melhor estratégia para o redesenho da agricultura contemporânea e também para se combater a fome e a pobreza (HOLT-GIMÉNEZ; ALTIERI, 2013, p. 94). Ao privilegiar a agricultura local, evita-se a migração de bilhões de camponeses pobres que vivem em áreas rurais e chegariam nas cidades de forma precarizada.

Com toda a visibilidade ganhada pela Agroecologia, um debate emergente é a tentativa de cooptação por parte de alguns setores ligados ao interesse da agricultura comercial. Alguns movimentos no mundo corporativo incorporam algumas práticas associadas à transição agroecológica, porém sem qualquer mudança significativa na política da Revolução Verde. Por exemplo, a rede de supermercados do Carrefour anunciou que vai gradualmente substituir a venda de frutas e verduras por uma produção completamente de orgânicos. À primeira vista, parece uma iniciativa que seria essencialmente benéfica, entretanto significa o início de uma agricultura em larga escala de orgânicos, com a possibilidade inclusive de adoção de monoculturas, como já é feito com a produção do açúcar orgânico.

Dentro de todo esse debate sobre soberania alimentar e transição agroecológica, um dos pontos mais importantes atualmente se refere a questão da terra e o movimento de grandes aquisições que vem acontecendo no século XXI, caracterizado como Land Grabbing. O próximo capítulo será dedicado ao tema.

### 3 A CORRIDA GLOBAL POR TERRAS NO SÉCULO XXI

A compra e tomada de terras em larga escala gerando a expulsão de populações tradicionais não é um fenômeno recente e desconhecido na literatura especializada. A seguir, serão tratados diversos aspectos referentes ao tema.

#### 3.1 NOMENCLATURAS E CARACTERIZAÇÃO

Conforme argumentam White et al. (2012, p. 623), não apenas o Sul Global vivenciou esse processo de forma acentuada, mas também países europeus e norte-americanos tiveram suas experiências históricas de *Land Grabbing*. No Norte, os exemplos mais conhecidos são os cercamentos ingleses, mas também cabe lembrar a expropriação de terra dos povos nativos nos Estados Unidos e Austrália. Por sua vez, no Sul Global, o controle de terras por atores externos começa desde o século XVI.

Contudo, no século XXI, o fenômeno ressurgiu em destaque não só nos meios de comunicação, mas também na produção acadêmica. Características peculiares do momento atual fazem com que a corrida por terras contemporânea seja caracterizada na literatura de forma diferenciada dos exemplos históricos anteriores. A conjunção das crises financeira, alimentar, ambiental e energética geraram uma reavaliação dramática no valor da propriedade da terra (BORRAS et al, 2011, p. 209), de forma que corporações transnacionais, investidores do mercado financeiro, governos e empresas estatais, entre outros atores internos e externos passaram a enxergar na terra uma oportunidade de diversificar e valorizar seus ativos.

Não há um consenso a respeito da nomenclatura adotada para descrever o processo em andamento. Encontra-se com frequência referência ao *Land Grabbing* (DE SCHUTTER, 2011), Estrangeirização de Terras (LEITE; LIMA, 2017), *Land Rush* (THALER, 2015), ou Aquisições Transnacionais de Terra (DIAS; LIMA, 2019), entre outros. Cada termo carrega especificidades e também conotações políticas. Enquanto discutir aquisições de terra em larga escala remete a uma legalidade do processo, mesmo que dentro de uma perspectiva crítica, o conceito de *Land Grabbing* está muito mais próximo de uma ideia de grilagem, ou seja, uma tomada da terra sem legitimidade.

Conforme destaca Lorena Pereira (2017, p. 36), o termo *estrangeirização de terras*, que é muito utilizado na literatura latino-americana, não é sinônimo de *Land Grabbing*, uma vez que o primeiro foca, sobretudo, na nacionalidade dos investidores. Ao destacar o

caráter externo do fenômeno, o termo estrangeirização deixaria de incluir no conceito a importância dos atores nacionais, que também são centrais para os acontecimentos recentes. Por outro lado, até o termo *Land Grabbing* não consegue abarcar o fenômeno em toda sua inteireza, visto que “ao utilizar o termo terra, há a impressão da apropriação da terra por si só, quando na realidade a terra corresponde a um recurso especial que carrega outros recursos, como cursos d’água, biodiversidade e, entre outros” (PEREIRA, 2017, p. 46). A autora, por sua vez, propõe a utilização do termo *controle de terras*.

Acompanhando a dificuldade de encontrar um termo adequado que consiga abranger toda a complexidade do fenômeno em questão, também está a dificuldade de definir o que seria o *Land Grabbing*. Uma perspectiva mais geral pode ser encontrada no trabalho de Borrás e Franco (2012, p. 34):

“Global Land Grab” emergiu como uma expressão genérica para se referir a explosão de transações de terra comerciais (trans)nacionais e especulação de terra nos anos recentes, sobretudo, mas não apenas, a respeito da produção em larga escala e exportação de comida e biocombustíveis<sup>17</sup> (BORRAS; FRANCO, 2012, p. 34).

Uma outra definição menos abrangente e mais específica pode ser encontrada no esforço de Lima e Leite (2016, p. 125) em conceituar a estrangeirização de terras. Os autores utilizam o termo para se referir “aos processos em que o controle de largas faixas de terra passa para as mãos de investidores estatais e/ou privados estrangeiros e de consórcios de capital estrangeiro, os quais têm o intuito de modificar a sua forma de uso tradicional” (LIMA; LEITE, 2016, p. 125).

A problematização do *Land Grabbing* contemporâneo vai muito além da questão conceitual e adentra questionamentos básicos sobre o que está de fato acontecendo. Saturnino Borrás Jr. e Jennifer Franco (2012, p. 36) apontam para algumas perguntas chave que devem ser levantadas a fim de entender os acontecimentos. Primeiramente, cabe indagar se todos os investimentos atuais em terra e mudanças nos usos e propriedade da terra se caracterizam como *Land Grabbing*. Em seguida, há a dúvida se toda aquisição e grilagem de terras gera expulsão de camponeses. Por fim, há o questionamento se nos principais casos *Land Grabbing* há atores estrangeiros envolvidos e como isso importa.

---

<sup>17</sup> Tradução livre de “Global land grab has emerged as a catch-all phrase to refer to the explosion of (trans)national commercial land transactions and land speculation in recent years mainly, but not solely, around the large-scale production and export of food and biofuels”.

Segundo Olivier De Schutter (2011, p. 273), um dos principais motores da corrida por terras no século XXI tem sido a percepção dos Estados nacionais de que precisam se proteger da volatilidade dos preços do mercado internacional de alimentos. Nesse ponto, ganha importância o debate a respeito da soberania alimentar que vai no sentido de argumentar a relevância de não depender exclusivamente do mercado internacional para alimentar a população interna. Quando ocorrem choques exógenos ou há uma turbulência no mercado internacional de alimentos, os países produtores tendem a determinar barreiras para exportação, entre outras medidas, o que acarreta a disparada dos preços deixando os países importadores reféns (LIMA; LEITE, 2016, p. 133). Um exemplo foi o que aconteceu na crise alimentar de 2007/2008, conforme será detalhado adiante.

Considerando que alguns países não dispõem de condições favoráveis para produção de alimentos internamente, houve um aumento da procura por terras em localidades onde se considerava que haveria disponibilidade, especialmente, na África. Naturalmente, essa estrangeirização de terras não acontece sem consequências para o local onde os grandes empreendimentos são instalados e geram uma tensão com a agricultura familiar, consoante é descrito na citação abaixo:

Isso coloca uma questão fundamental a respeito dos investimentos em larga escala em agricultura e a direção na qual eles estão levando o desenvolvimento rural. Atualmente, há um consenso tanto sobre a necessidade dos países se protegerem melhor da volatilidade dos preços do mercado internacional limitando sua dependência excessiva nesses mercados a fim de alcançar a segurança alimentar, e também sobre a necessidade de reinvestir no suporte da agricultura em pequena escala em virtude do poderoso impacto de redução da pobreza desses investimentos (DE SCHUTTER, 2011, p. 273)<sup>18</sup>.

Portanto, não apenas a preocupação com a segurança alimentar através da produção de alimentos em larga escala vem sendo debatido e incentivado, mas também os efeitos benéficos da produção em pequena escala em termos de geração de empregos, sustentabilidade e redução da pobreza são essenciais para a discussão. Caso não haja um balanceamento entre esses dois pontos, a tendência é ir em “direção a uma verdadeira reforma agrária global de forma ampla, nesse caso, uma reforma agrária regressiva em que os governos

---

<sup>18</sup> Tradução livre de “This poses a fundamental question about large-scale investments in farmland and the direction in which they are driving agricultural development. Today, a consensus has emerged both about the need for countries to better shield themselves from the volatility of prices on international markets by limiting their excessive dependence on these markets in order to achieve food security, and about the need to reinvest in support of small-scale farming, because of the powerful poverty-reducing impacts of such investments.”

tiram a terra dos pobres e dão (ou vendem ou fazem leasing) para os ricos” (WHITE et al., 2012, p. 620).

Apesar de haver controvérsia em relação aos números das terras que estão sendo passadas para o controle das grandes corporações e governos estrangeiros, há um consenso a respeito da magnitude do fenômeno. Por exemplo, no relatório do Banco Mundial (DEININGER et al., 2011) é reportado que investidores expressaram interesse em 42 milhões de hectares de terra mundialmente em apenas o intervalo de um ano (1 de outubro de 2008 e 31 de agosto de 2009). Em relação ao período de 2001-2010, o relatório da Oxfam (2011) aponta que houve a negociação de 227 milhões de hectares de terra no mundo inteiro, destes dados 67 milhões de hectares foram checados por meio de triangulações.

Por sua vez, o relatório do observatório Land Matrix (ANSEEUW et al., 2012) indica que 1,7% das terras agricultáveis do mundo foram atingidas pelo *Land Rush* durante a primeira década do século XXI. Segundo a análise, 2009 foi o ano de pico das transações, logo após houve uma redução na procura, porém sem que o fenômeno deixasse de ser relevante. Cabe destacar que talvez a primeira organização a publicar um relatório destacando a gravidade dos acontecimentos foi o GRAIN (2008), que é uma organização internacional para suporte dos pequenos produtores e dos movimentos sociais. Na publicação é destacada a tendência global do *Land Grabbing* e destaca-se o foco na produção de biocombustíveis e alimentos para exportação (GRAIN, 2008).

Outras organizações também se articularam para denunciar a corrida por terras e seus efeitos nocivos para as populações tradicionais. A FIAN Internacional, por exemplo, destacou-se na defesa do direito humano à alimentação e à nutrição adequadas, seja por meio de publicações próprias (FIAN, 2018) ou de seus membros (VALENTE, 2003; 2019). O IIED (International Institute for Environment and Development) também publicou diversos relatórios ao longo da última década (SONKOUÉ; NGUIFFO, 2019; FILIPE; NORFOLK, 2017; COTULA, 2015) e contribuiu para os debates.

Embora haja um predomínio do discurso crítico em relação à estrangeirização e ao controle de terras, também existem narrativas que defendem o processo como uma solução para que países do Sul Global possam gerar crescimento econômico. Segundo o relatório do Banco Mundial (DEININGER et al., 2011, p. 71), existem quatro canais pelos quais os benefícios dos investimentos podem se materializar e favorecer também as populações locais. Primeiramente, haveria a prestação de bens públicos e serviços sociais, frequentemente, por meio de fundos de desenvolvimento comunitários nos quais compensações pela perda da terra

seriam depositadas. Contudo, nos casos concretos a realidade é bem diferente, conforme será demonstrado ao longo do capítulo.

Em seguida, o relatório afirma que poderia haver a geração de empregos diretos e indiretos em virtude da implantação dos projetos. Outra vantagem seria o acesso a mercados e tecnologia por parte de pequenos produtores locais, que tem dificuldade de se inserir na dinâmica nacional e internacional do mercado de alimentos. Por fim, há o pagamento de impostos ao governo local e nacional. Não obstante defender a possibilidade de que os investimentos gerem um retorno positivo, o Banco Mundial reconhece que há um contexto de assimetria entre as partes negociantes e estabelece diretrizes para que não haja simplesmente uma grilagem das terras. Em virtude da falta de posicionamento mais explícita, o relatório foi recebido de forma contraditória pelos meios de comunicação (BORRAS et al., 2011, p. 210).

Há na literatura vertentes que defendem que o avanço da agricultura comercial seria imprescindível para o crescimento econômico, especialmente, de países pobres africanos, além de ser necessária para alimentar a crescente população mundial (ver COLLIER, 2008). Nessa perspectiva, Paul Collier (2008), por exemplo, argumenta em favor do uso dos transgênicos e do uso dos agrotóxicos, uma vez que o mercado de orgânicos seria um luxo, segundo ele. O ponto central em relação ao *Land Grabbing* para os autores que defendem a expansão da agricultura em larga é que a maior parte das terras no Sul Global não seria de florestas, mas sim de espaços mal utilizados em termos econômicos. Collier (2008, p. 68) cita ainda o modelo do agronegócio no Brasil como exemplo de sucesso.

De fato, o Brasil é um dos países em que as terras dos povos tradicionais são passadas para o controle de grandes corporações nacionais e estrangeiras de forma ampla e irrestrita. Dados trazidos por Sérgio Sauer e Sérgio Leite (2012, p. 512) mostram que apenas “entre novembro de 2007 e maio de 2008, estrangeiros adquiriram em torno de 1.533 imóveis rurais no Brasil, abarcando uma área de 226.920 hectares”. Destaca-se o avanço da especulação sobre o MATOPIBA, acrônimo para os estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia (PITTA; BOECHAT; MENDONÇA, 2017; COSTA LIMA, 2018; FIAN et al., 2018)

### 3.2 IMPACTO NA POPULAÇÃO LOCAL

A dinâmica do *Land Grabbing* gera controvérsias em diversos âmbitos de análise, porém a questão do impacto nas populações locais talvez seja o tema mais sensível. Os camponeses que vivem nas áreas rurais de países pobres ou em desenvolvimento, em geral, têm

dificuldade para se articular politicamente em defesa dos seus interesses econômicos. Além do mais, as elites locais tendem a se aliar ao capital internacional a fim de perpetuar estruturas sociais e econômicas vigentes. No caso brasileiro, Manoel Moraes de Almeida (2019) demonstra como os processos coloniais se transformam para que as violências contra os indígenas e quilombolas continue sua trajetória.

Ao discutir a expulsão das pessoas que vivem nas terras onde estão sendo desenvolvidos grandes empreendimentos agrícolas, Saskia Sassen destaca que:

A escala das aquisições de terra deixa uma grande pegada global. Ela é marcada por um vasto número de microexpulsões de pequenos produtores e moradores dos vilarejos, e um crescente nível de intoxicação da terra e das águas ao redor das *plantations* desenvolvidas nas terras adquiridas. Há um crescente número de pessoas deslocadas, migrantes rurais indo para as favelas nas cidades, pequenos vilarejos destruídos, e a longo prazo, muita terra morta. O que acontece quando um novo dono ou arrendatário, seja nacional ou estrangeiro, adquiriu 2.8 milhões de hectares de terra para plantar palma para produção de biodiesel? Em regra, dezenas de vilas, pequenos distritos agrícolas e toda operação de manufatura nessas regiões rurais são expulsas das terras. Algumas talvez recebam compensações financeiras ou sejam reassentadas em áreas equivalentes. Mas, em geral, as perdas são muito maiores que as compensações. Por fim, a fauna e a flora também são expulsas para dar lugar a monocultura (SASSEN, 2014, p. 81/82)<sup>19</sup>.

Importante destacar, conforme notam Leite e Lima (2017, p. 6), que a expulsão das populações locais na corrida por terras do século XXI não ocorre por meio da força militar. Em diversas situações, o ator central catalisador do processo é o próprio Estado que tem suas terras estrangeirizadas tendo a narrativa da única solução possível para o crescimento econômico como justificativa para dar seguimento aos empreendimentos. Naturalmente, existem exceções em que há o uso da força e violência, como no caso da Colômbia onde há uma ligação entre a questão da propriedade da terra, grupos paramilitares e o Estado (ver GRAJALES, 2011).

---

<sup>19</sup> Tradução livre de: The scale of land acquisitions leaves a large global footprint. It is marked by a vast number of microexpulsions of small farmers and villages, and by rising levels of toxicity in the land and water surrounding the plantations constructed on the acquired land. There are growing numbers of displaced people, rural migrants moving to slums in cities, destroyed villages and smallholder economies, and, in the long run, much dead land. What actually happens when a new owner/leaser, whether national or foreign, has acquired 2.8 million hectares of land to grow palm for biofuels? Mostly, dozens of villages, whole smallholder agriculture districts, and whole manufacturing operations in these rural regions are expelled from the land. Some may receive compensation and some may be resettled in equivalent terrain. But generally speaking, the losses are far larger than the compensations. Finally, flora and fauna are expelled to make room for monocultures.

Além do mais, embora o discurso oficial seja de que a agricultura em larga escala está sendo implantada em terras que são desabitadas, quando muitas vezes estas localidades estão densamente povoadas por gerações de povos tradicionais. Por exemplo, o governo das Filipinas, em 2009, usando dados oficiais sobre a classificação das terras no país tentou identificar locais onde poderiam ser implantados empreendimentos para produção massiva de alimentos e biocombustíveis. O governo alocou 1 milhão de hectares de terras consideradas não produtivas ou desabitadas para investimentos conjuntos do Malaysian Kuok Group e o Filipino San Miguel Corporation (SMC). As declarações oficiais das empresas colocavam que havia o objetivo de transformar terras sem uso em produtivas e ajudar na segurança alimentar do país. Entretanto, posteriormente, estudos de campo demonstraram que as terras eram povoadas significativamente, ao contrário do censo oficial (BORRAS; FRANCO, 2011).

Em diversos países africanos a propriedade da terra não é individual, existem terras comuns que são compartilhadas há gerações, contudo sem registros oficiais (CENTER FOR HUMAN RIGHTS AND GLOBAL JUSTICE, 2010). Essas terras que são utilizadas coletivamente se tornam alvos fáceis para investidores que conseguem capturar a burocracia estatal em favor de seus interesses, uma vez que é frequente a classificação de terras comuns como improdutivas ou desabitadas. Portanto, os modos de vida tradicionais são desconsiderados em face da ideia de progresso e modernidade (SAUER, 2012).

No caso brasileiro, a falta de registro é uma questão sensível, visto que aproximadamente 20% do território do país não tem nenhum tipo de registro oficial. Na Amazônia Legal os dados são ainda mais impressionantes, subindo para 24%. Conseqüentemente, a apropriação ilegal de terras é um problema recorrente (SAUER; LEITE, 2012). Alguns grupos específicos são ainda mais marginalizados, como por exemplo os quilombolas que sofrem de um descaso por parte do Estado em relação à proteção de suas terras (SAUER, 2010, p. 84).

Uma ressalva importante feita por Saturnino Borrás e Jennifer Franco (2012, p. 46) é a necessidade de desagregar os diferentes tipos de populações vulneráveis que vivem no campo. Normalmente, utiliza-se o termo de forma ampla abarcando um conjunto diferente de trabalhadores rurais como os camponeses pobres, os pequenos produtores, populações indígenas, criadores de animais – tanto homens quanto mulheres. Por exemplo, produtores rurais com melhores condições financeiras podem arrendar uma parte de suas terras para grandes corporações e continuar utilizando o restante para uma produção própria. Por outro lado, camponeses que vivem em pequenos lotes podem precisar arrendar toda sua terra e

procurar empregos precários para completar a renda. Ambos os casos são afetados pelo avanço das *plantations*, mas de forma significativamente diferente.

Um caso interessante foram as consequências da plantação em larga escala de óleo de palma na Indonésia. O Sudeste Asiático viveu, nas últimas décadas, um crescimento exponencial no cultivo para produção de óleo de palma. Cerca de 3 milhões de hectares começaram a ser cultivados entre 2000 e 2009 na região. Em comparação com outros grãos, a Indonésia apresenta um baixo custo para produção de biodiesel a partir do óleo de palma, por isso foi adotada uma estratégia agressiva para expansão da atividade (HALL, 2009).

Entretanto, o estudo feito por McCarthy (2010) demonstra que o impacto na população local se deu de modo não uniforme e dependeu, consideravelmente, de fatores sociais, econômicos e políticos em relação à forma de vida de cada grupo social. Entre as principais condições que influenciaram no processo, destacam-se a existência ou não de programas de incentivo e desenvolvimento para os pequenos produtores; a implementação desses programas, quando existentes; o papel do Estado em momentos críticos; o quanto os moradores controlam as instituições e processos políticos locais, entre outras questões.

Outro ponto fundamental para o debate é a situação dos produtores rurais que são afetados pelos investimentos em larga escala na aquisição de terras não pela perspectiva de serem expulsos, mas por conta do aumento na competição nos mercados nos quais vendem sua produção (DESCHUTTER, 2011, p. 258). Quando se discutem investimentos sustentáveis e equitativos, normalmente não se leva em consideração que os mercados não são perfeitamente segmentados, de modo que a variação nos preços normalmente afeta os pequenos produtores.

Além do mais, em diversas situações, outra questão fundamental em relação aos grandes investimentos se dá pela substituição de grãos que são usados para alimentação por grãos para produção de biodiesel para exportação, por exemplo. O que agrava a situação de disponibilidade de alimentos no país produtor, que em algumas situações já está fragilizado.

Em resumo:

A pobreza no campo pode aumentar como resultado da queda na renda de certos proprietários após alguns choques, por exemplo, depois de um processo de dumping de produtos agrícolas no mercado local feito por produtores mais competitivos, levando a mais insegurança alimentar, mesmo que o nível geral de produção esteja crescendo: a experiência provou que a melhora na disponibilidade de comida pode existir em conjunto com grande pobreza e desigualdade, especialmente se a disparidade de renda aumenta nas áreas rurais<sup>20</sup> (DESCHUTTER, 2011,p. 272).

---

<sup>20</sup> Tradução livre de: “Rural poverty may increase as a result of the incomes of certain households falling after certain shocks, for instance following the dumping of agricultural products on the local markets by more

Ou seja, mesmo com o aumento da produção, em termos globais, com o avanço da agricultura mecanizada em larga escala, é possível que o efeito na segurança alimentar seja negativo para a população do campo. A dinâmica por trás do *dumping* mencionado acima acontece, sobretudo, pela necessidade de grandes conglomerados manterem o controle de toda a cadeia produtiva nos mercados onde atuam. Para isso, a terra é um ativo fundamental, visto que o controle da terra é estratégico nas negociações de poder ao longo da cadeia de valor (COTULA, 2012, p. 665).

Considerando que as corporações vêm aumentando seu nível de verticalização e governos adquirem terras para importar a produção resultante, uma grande parte do comércio agrícola mundial vai ocorrer dentro de um circuito fechado em um futuro próximo (COTULA, 2012, p. 673). Além das pressões que são geradas nos pequenos produtores em decorrência desse processo de verticalização, as operações internas dentro de mesmos grupos comerciais aumentam a chance de evasão fiscal. Há danos também para o sistema multilateral de comércio em face da atuação direta de alguns governos nas compras de terras em países estrangeiros.

Conforme destaca Oliver DeSchutter (2011, p. 253) “o objetivo desses investimentos é garantir a estabilidade de oferta para os investidores, sejam públicos ou privados, eles não buscam servir ao mercado internacional, mas sim escapar dele através do estreitamento do controle dos investidores desde o local de produção (...)”.

Segundo o autor, há o vislumbre de três cenários possíveis para acomodar as mudanças que vem ocorrendo com a ampliação da agricultura em larga escala e a realidade dos pequenos produtores. O primeiro seria um cenário de transição em que a expansão do agronegócio é vista de forma essencialmente positiva e uma oportunidade de modernização econômica para países pobres. Esse é o cenário preferido para aqueles que não acreditam que a agricultura familiar possa ter um futuro. A maior parte dos atores não levam essa perspectiva à sério em virtude do impacto social que seria gerado com o deslocamento de cerca de 2 bilhões de pessoas, muitas delas já vivem em situação de vulnerabilidade (DESCHUTTER, 2011, p. 259).

O cenário mais debatido pelos analistas é o da coexistência, que significaria conciliar a chegada dos investimentos e *plantations* com a proteção daqueles que já utilizam a

---

competitive producers, leading to more food insecurity even though overall levels of production may be rising: experience has proven that improved food availability may be combined with greater poverty and inequality, particularly if disparity in incomes increases within the rural areas”.

terra no local. As questões que são levantadas dizem respeito, sobretudo, a convivência desses atores no mesmo mercado, uma vez que, provavelmente, os pequenos produtores não conseguiriam sobreviver a concorrência de preços com o agronegócio. Portanto, chega-se a um equilíbrio delicado entre a garantia de quantidade adequada de alimentos disponíveis e a proteção dos pequenos produtores locais, uma vez que essa proteção pode ser vista como um *dumping* interno (DESCHUTTER, 2011, p. 261).

Por fim, o terceiro cenário seria os governos conseguirem canalizar os investimentos para a agricultura de pequena escala. É preciso enfatizar que isso não significa a manutenção do status quo ou a preservação da agricultura de subsistência com baixa produtividade. O ponto central da proposta seria centralizar os investimentos na opção que é mais eficiente em termos de redução da pobreza, uma vez que agricultura familiar gera uma quantidade maior de empregos e uma melhor distribuição de renda (DESCHUTTER, 2011, p. 261). Esse argumento refuta a perspectiva adotada pelo Banco Mundial no relatório Agricultura para o Desenvolvimento lançado em 2008, no qual é defendido que apenas grandes produtores ou aqueles integrados ao agronegócio seriam capazes de competir e atingir os requisitos necessários para exportação.

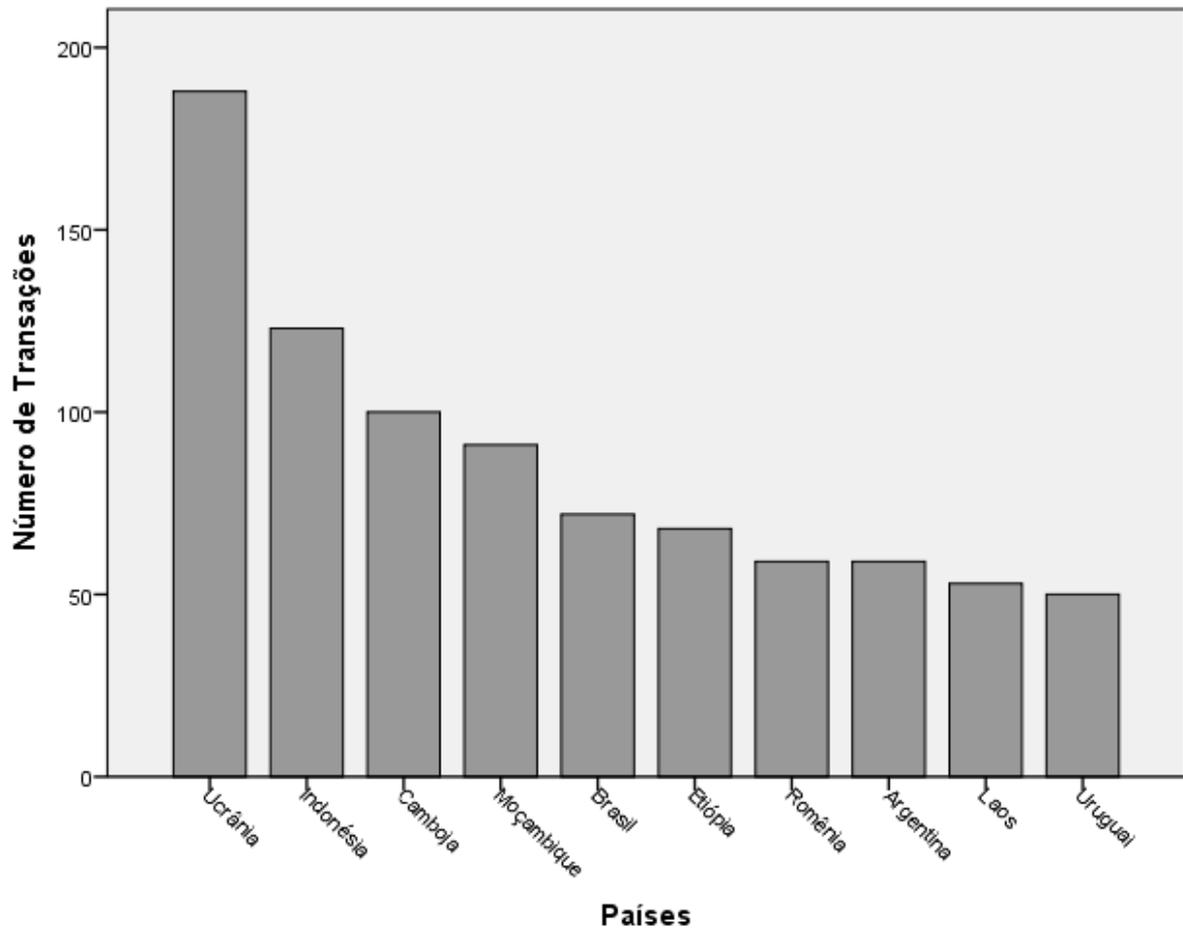
### 3.3 ATORES E DINÂMICAS ESPACIAIS DO *LAND GRABBING*

De acordo com Alexandre Leite e Thiago Lima (2017, p. 6), é importante destacar que “o adensamento das aquisições transnacionais de terra não ocorre apenas em uma direção pré-determinada pelas relações de dependência derivadas da dicotomia Centro-Periferia”. Países do chamado Sul Global também têm participado ativamente do processo de *Land Grabbing*, em diversos casos, como o Brasil, esses países estão adquirindo e tomando terras no exterior, mas também tem suas terras estrangeirizadas.

Nesta seção, optou-se por reportar os dados do Land Matrix. Naturalmente, os dados sobre grandes transações de terra no mundo, em qualquer base de dados, tendem a apresentar viés e distorções, pela própria natureza do tema. Contudo, o Land Matrix, atualmente, apresenta os dados com melhor qualidade e que possibilitam ter uma visão mais acurada dos atores que participam da dinâmica global. Na seção 4.2, será desenvolvido um tópico especificamente sobre o problema das bases de dados que fazem o monitoramento dos casos de *Land Grabbing*.

Tendo feito as devidas ressalvas, segue-se para apresentação dos dados. O gráfico abaixo ilustra quais os países que foram alvo do maior número de transações terra desde o início do século XXI:

**Gráfico 8** - Países com maior número de transações de terra com mais de 200 hectares (2000-2019)

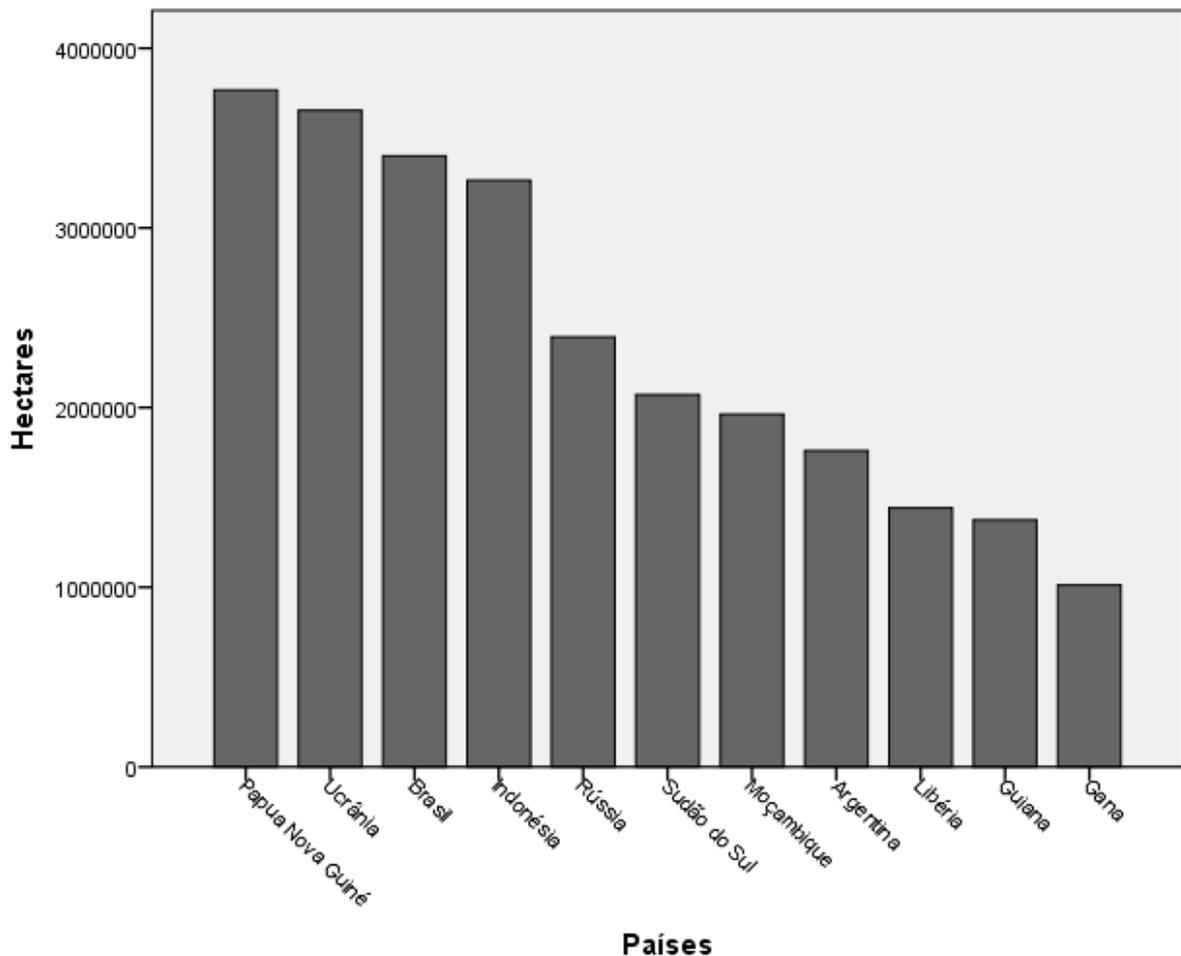


Fonte: Land Matrix

A Ucrânia aparece na liderança entre os países que tiveram suas terras mais estrangeirizadas, com quase 200 casos na base de dados. Visser e Spoor (2011, p. 300) destacam que o processo de *Land Grabbing* na África recebeu grande atenção dos meios acadêmicos e de comunicação, enquanto que o avanço sobre as terras da Eurásia pós-soviética passou relativamente despercebido. Os autores argumentam que toda a região apresenta uma grande reserva de terras vista pelo capital internacional como potencial para implantação de grandes empreendimentos. Além do mais, durante a primeira década do século XXI, na Ucrânia, a terra negra, que é extremamente fértil, esteve à venda com preços relativamente baixos.

No geral, o gráfico demonstra uma distribuição geográfica variada dos países alvo com dois países do Leste Europeu (Ucrânia e Romênia), três do Leste Asiático (Laos, Camboja, Indonésia), dois africanos (Moçambique e Etiópia), e três Sul-Americanos (Brasil, Argentina e Uruguai). Todos os 10 países com maior número de transações de terras com mais de 200 hectares em seus territórios apresentaram mais de 50 casos durante o período de análise. O gráfico abaixo reporta a quantidade de hectares que foram estrangeirizadas nos países alvo, foram reportados todos os países que tiveram mais de 1.000.000 hectares transacionados na corrida recente por terras.

**Gráfico 9 - Países que tiveram mais de 1.000.000 de hectares de suas terras transacionados (2000-2019)**



Fonte: Land Matrix

Não há uma total correspondência entre os países com maior número de transações em seu território e aqueles com a maior quantidade de hectares transacionados.

Porém, cinco países aparecem nos dois gráficos (Ucrânia, Brasil, Indonésia, Moçambique e Argentina). Mais uma vez, há países da Europa, Leste Asiático e América do Sul entre aqueles que lideram a lista de países alvo. A Ucrânia se destaca nas primeiras posições das duas listas, a maior parte dos casos de grandes aquisições no país veio de corporações e governos da própria Europa Ocidental, especialmente, da França, Alemanha, Holanda e Luxemburgo.

No caso do Brasil, Sauer (2012, p. 92) salienta que o campo sempre foi alvo de disputas territoriais, em especial, a resistência contra as expropriações de terra. Atualmente, a principal localidade alvo das aquisições e tomada de terras no país é a região do MATOPIBA, que abrange os estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia. Os investimentos especulativos aumentaram, sobretudo, após a crise de 2008. Com a grilagem de terras na região, diminuiu-se o custo para criação de fazendas. Com a corrida por terras no século XXI, houve a subida no preço e o início de um processo de especulação que se retroalimenta (PITTA, BOECHAT; MENDONÇA, 2017).

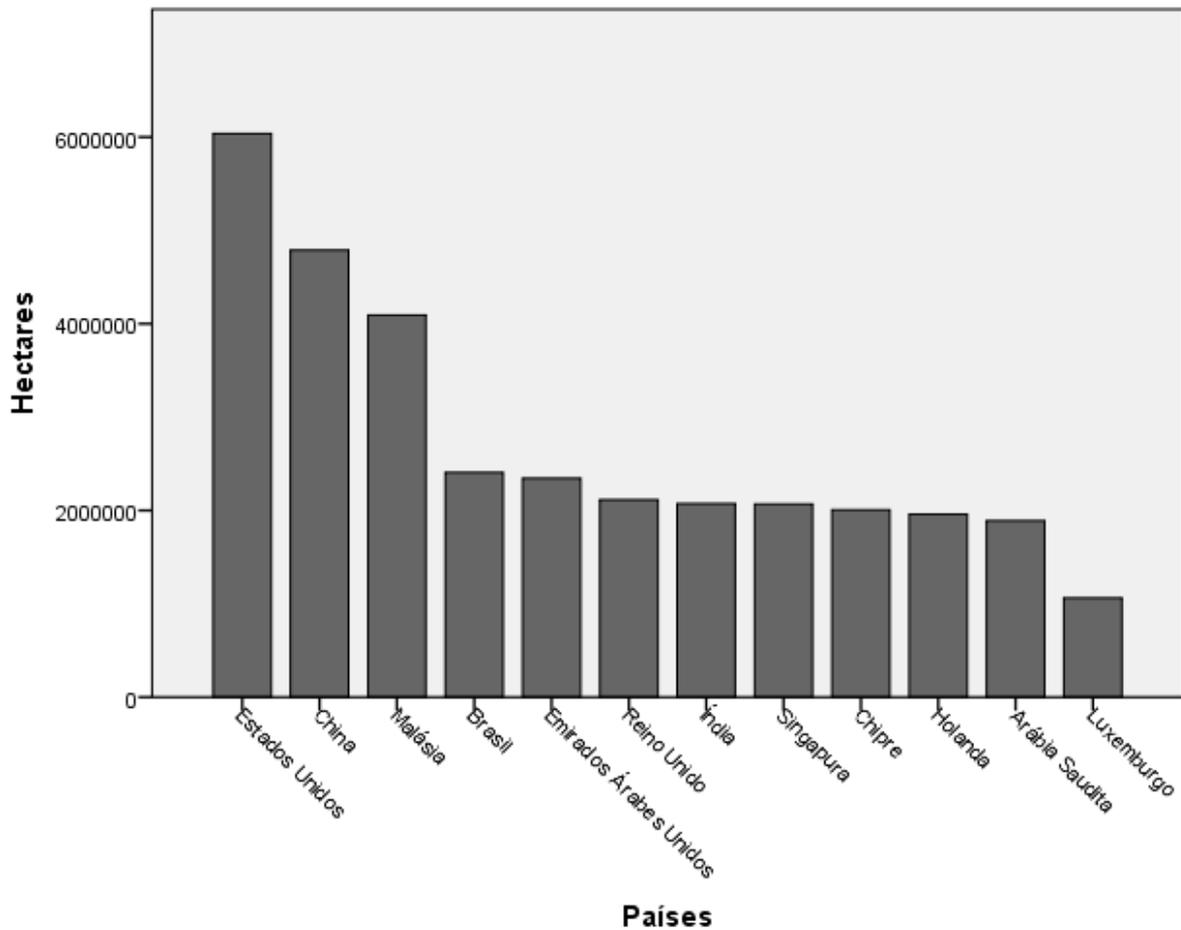
No caso de Papua Nova Guiné, o maior número de casos registrados na base é de investimentos provenientes da Ásia. Porém, há três casos de corporações norte-americanas que compraram terras para plantio de madeira em que cada transação envolve mais de 600.000 hectares de terra, segundo os dados da plataforma Land Matrix. No caso da Rússia, Visser e Spoor (2011, p. 3) ao comentarem o relatório do Banco Mundial (DEININGER et al., 2011) ressaltam que a “Rússia é um dos maiores países em termos de terras agricultáveis disponíveis, com um potencial sem comparação para a expansão da produção de trigo”.

Importante destacar que questões geopolíticas têm feito atores regionais se preocuparem em defender suas terras. Por exemplo, o Egito tem sérios problemas com o acesso à água e depende completamente do rio Nilo. A dependência do Egito de água proveniente de fontes externas é de 97% (WARNER; SEBASTIAN; EMPINOTTI, 2013, p. 9). Além de importar água, o Egito também é um grande importador de alimentos, após a subida dos preços em 2007/2008, o país começou a enfrentar problemas também nessa área. Assim como a África do Sul, que é outro ator regional importante no continente, o Egito ao mesmo tempo em que tem suas terras estrangeirizadas também é um dos grandes compradores, embora não apareça na lista dos 10 primeiros.

Abaixo, segue o gráfico sobre aqueles que estão comprando terras. Naturalmente, a maior parte das aquisições são realizadas por atores privados. Apesar dos governos não serem os principais compradores das terras diretamente, Cotula (2012, p. 660) demonstra que os governos dos países de origem das corporações apoiam as compras de

diversas formas. O gráfico abaixo detalha a nacionalidade das principais corporações que estão adquirindo terras mundo afora.

**Gráfico 10** - Países que os governos e/ou corporações adquiriram mais de 1.000.000 hectares de terra (2000-2019)



Fonte: Land Matrix

Embora países do centro do sistema capitalista apareçam na lista, nota-se que há uma diversidade geográfica na nacionalidade das corporações e governos que estão adquirindo terras em larga escala. Dos países que tradicionalmente participaram das diversas formas de colonialismo ou neocolonialismo, destacam-se os Estados Unidos, Reino Unido e Holanda. Do continente europeu, há ainda a presença de Luxemburgo e Chipre. Países do leste asiático que tiveram uma rápida expansão econômica ao longo do século XX e no começo do século XXI, como China, Malásia e Singapura, também estão presentes. Países Árabes que dependem fortemente da importação de alimentos, tais como a Arábia Saudita e os Emirados Árabes Unidos, estão progressivamente aumentando seus investimentos em terra. Por fim, temos atores regionais importantes do Sul Global completando a lista: Brasil e Índia.

Uma ressalva relevante feita por Borrás e Franco (2012, p. 48) é a respeito do estereótipo criado sobre os países sem que uma análise mais profunda seja realizada. Para os autores, o objeto de análise deve envolver não apenas a nacionalidade daqueles que estão adquirindo as terras, mas sobretudo o caráter e os termos das mudanças na produção agrícola que pode ser causada pela transformação na forma de utilização da terra. Por isso, é necessário entender o contexto mais amplo das mudanças em andamento. Os autores apontam quatro principais formas de alteração no uso da terra, demonstradas no quadro abaixo:

**Quadro 1** - As principais direções das mudanças no uso da terra

Tipo 1 Alimentos para Alimentos	Tipo 2 Alimentos para Biocombustíveis
Tipo 3 Não-Alimentos para Alimentos	Tipo 4 Não Alimentos para Biocombustíveis

Fonte: Borrás e Franco, 2012, p. 39

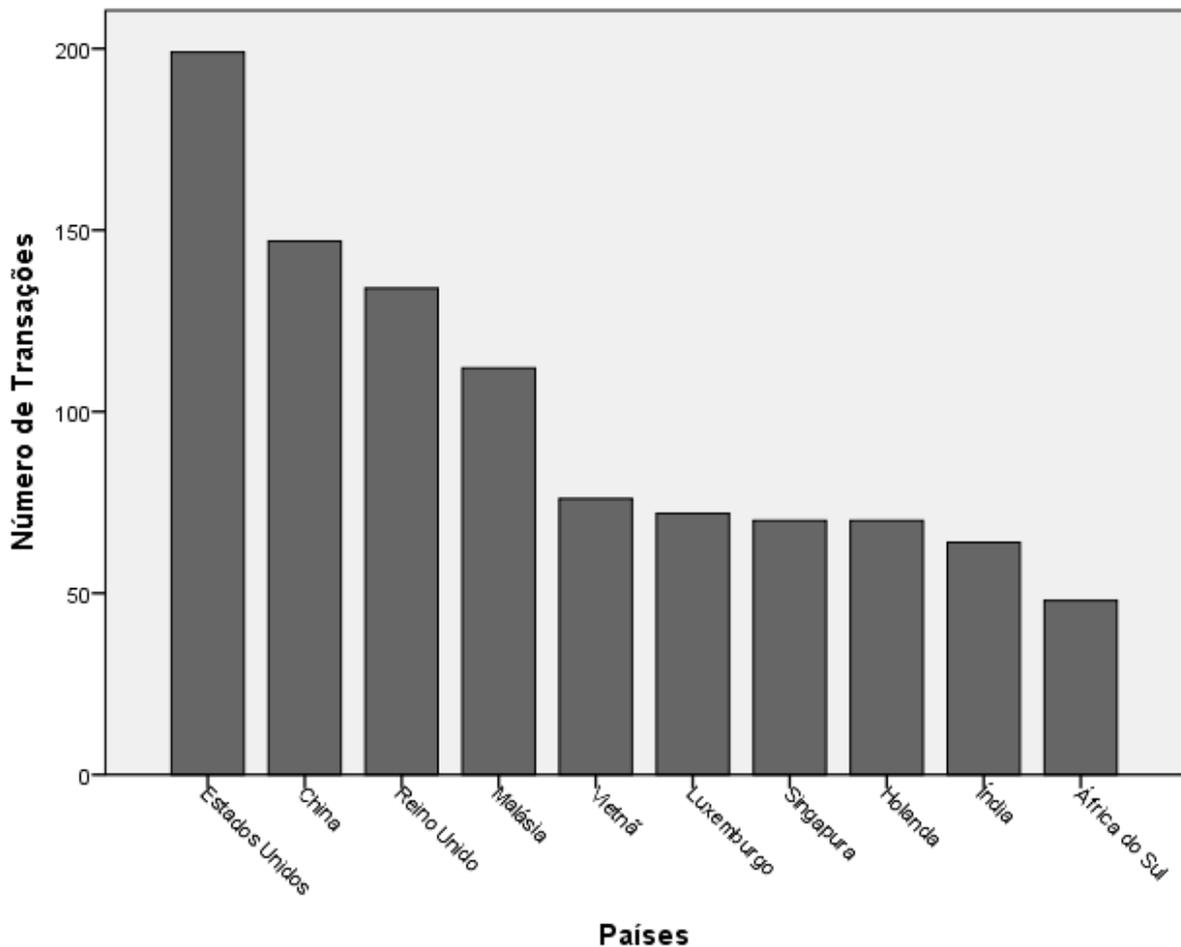
Cada tipo apresentado no quadro comporta diversas subdivisões. Por exemplo, no tipo 1, pode haver a alteração da produção de alimentos para consumo interno para que sejam plantadas commodities para o mercado internacional de alimentos. No caso do tipo 2, as mudanças para que seja produzido biocombustível pode vir tanto de terras de pequenos produtores quanto de terras em que já eram utilizadas como *plantations*. O tipo 3, normalmente, são terras tidas como desocupadas ou florestas, porém diversas situações demonstram que são terras utilizadas de forma comum pela população local. Por fim, o tipo 4 engloba essas mesmas terras que são convertidas para produção de biocombustíveis.

Não só é fundamental observar em cada caso concreto o processo pelo qual há a mudança na forma como a terra é utilizada, mas também o papel das elites nacionais. A pesquisa de campo de Hilhorst et al. (2011) no Níger, Benin e Burkina Faso revelou que a maior parte das compras de terras era feita por investidores nacionais, em especial, adquirindo terras que estavam fora do interesse dos investidores estrangeiros. Além do mais, as fronteiras entre o que são investimentos nacionais, regionais ou internacionais não são tão claras. Por exemplo, alguns

países africanos são utilizados como trânsito para os investimentos que vem de fora do continente para um terceiro país da África. A África do Sul é o principal ator regional que exerce essa função. Há casos em que corporações com sede no Reino Unido adquirem terras em outros países africanos através de empreendimentos conjuntos com empresas sul-africanas (COTULA, 2012, p. 659).

O gráfico abaixo mostra os 10 países que estiveram envolvidos com mais transações de terras de 200 hectares ou mais no século XXI e confirma-se a centralidade da África do Sul como ator regional de grande relevância.

**Gráfico 11** - Países que registraram maior número de aquisições com mais de 200 hectares por parte dos governos e/ou corporações (2000-2019)



Fonte: Land Matrix

Estados Unidos e China aparecem mais uma vez na liderança no ranking de grandes aquisições de terra da plataforma Land Matrix. Ou seja, os dois países foram os que

compraram o maior volume de terra mundo afora e também aqueles que tiveram o maior número de casos singulares de transações, segundo os dados apresentados. Outros países que aparecem nas duas listas são: Reino Unido, Malásia, Luxemburgo, Singapura, Holanda e Índia. África do Sul e Vietnã são atores regionais importantes que surgiram quando se apresentam os dados dos números de casos.

Em ambos os gráficos com os dados sobre os maiores compradores, observa-se que atores do Sul Global são essenciais para se entender o fenômeno em andamento. Alguns casos específicos são emblemáticos, tal como os investimentos brasileiros em Moçambique. A presença do capital brasileiro em Moçambique foi mais forte a partir de 2004 iniciando com a exploração de carvão na Mina de Moatize, quando a Vale assinou um contrato de 25 anos para explorar carvão mineral a uma taxa anual de extração de 26 milhões de toneladas (MELO; ROCHA, 2019, p. 119). O contrato envolveu a aquisição de mais de 23.000 hectares de terra. Contudo, o caso de maior repercussão foi o projeto brasileiro de plantação de cana-de-açúcar para produção de etanol.

Por meio do ProSAVANA, o Brasil tentou exportar para Moçambique o modelo de agronegócio que prevalece no cerrado brasileiro. O ProSAVANA foi um acordo de cooperação assinado entre Brasil, Moçambique e Japão para que a tecnologia aplicada no desenvolvimento agrícola do cerrado brasileiro fosse levada para o país africano com o apoio da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) e outras agências (CLEMENTS; FERNANDES, 2013). Em uma outra parceria brasileira, em 2010, foi assinado um acordo com o Presidente da Comissão Europeia e o Presidente do Conselho Europeu para plantação de 4.800.000 hectares de cana de açúcar com tecnologia brasileira e investimento europeu em Moçambique (HOUTART, 2011, p. 13). Após a pressão de comunidade local, especialmente, em virtude do enorme consumo de água necessário para os projetos (FIAN, 2010), parte dos empreendimentos foram cancelados.

Além de Moçambique, empresas e o governo brasileiro também participaram de negociações de terra em países da América Latina. Destaca-se a inserção brasileira no Paraguai, que nas últimas décadas teve suas terras estrangeirizadas e viu o modelo do agronegócio se expandir pelo campo prejudicando a produção local por parte de pequenos produtores e das populações indígenas (GALEANO, 2012). A Bolívia também recebeu investimentos brasileiros na expansão da agricultura em larga escala, especialmente na região de Santa Cruz com o avanço das plantações de soja (URIESTE, 2012).

### 3.4 AS CRISES FINANCEIRA, AMBIENTAL, ALIMENTAR E ENERGÉTICA COMO PROPULSORAS DO *LAND GRABBING*

Segundo Gregory Thaler (2015, p. 827), a combinação das crises financeira, ambiental e alimentar foi o principal fator propulsor da corrida por terras, especialmente, a partir de 2006. Borras et al. (2011) acrescentam ainda a crise na geração de energia como outro componente das crises. No mesmo período em que a bolha imobiliária estourou nos Estados Unidos, condições climáticas desfavoráveis geraram problemas na colheita de grãos na Ásia, o que levou diversos países a estabelecerem restrições nas exportações. Por consequência, houve um aumento significativo nos preços dos alimentos internacionalmente.

A interconexão do mercado financeiro com produção global de alimentos aumentou o impacto na distribuição dos grãos e outros gêneros essenciais. Além do mais, em face dos riscos apresentados pela volatilidade do mercado de derivativos, a compra de terras passou a representar uma garantia real para os investimentos em caso de uma nova bolha financeira estourar, visto que a terra apresenta um caráter de materialidade (SASSEN, 2014, p. 81). Por fim, o estímulo à produção de biocombustíveis como forma de mitigação do aquecimento global também teve um papel central no aumento da demanda por terras agricultáveis (THALER, 2015, p. 827).

#### 3.4.1 A Crise financeira

A literatura que aborda a financeirização do capital há tempos alerta para os efeitos danosos de uma economia baseada na especulação (CHESNAIS, 1996). Apesar da conjunção das quatro crises mencionadas acima serem uma novidade em virtude da potencialização dos seus efeitos em conjunto, as sementes destes processos já estavam plantadas há tempos. As crises financeiras que se sucederam durante os anos 1990 no México, Brasil e Argentina, por exemplo, foram somente um prenúncio da bolha imobiliária que estourou em 2008, atingindo as economias do centro do sistema capitalista, conforme descrito por Costa Lima e Oliveira (2017).

Karl Polanyi (2000) já advertia em seu clássico *A grande transformação*, ao traçar uma crítica ao sistema liberal, a respeito das graves consequências de permitir que o mercado seja o único regulador das relações entre os seres humanos e do seu ambiente natural. Além do mais, o autor ainda acrescenta que “ao dispor da força de trabalho de um homem, o

sistema disporia também, incidentalmente, da entidade física, psicológica e moral do homem” (POLANYI, 2000, p. 95); ou seja, o capitalismo submete o homem e a terra – os seres humanos e o meio natural, à venda. Para Polanyi, “a grande transformação” pela qual a humanidade passou foi quando o homem e a natureza passam a se organizar através de um mecanismo auto regulador de permuta e troca, ou seja, eles passam a ser manuseados como mercadorias.

[O] homem, sob o nome de mão de obra, e a natureza, sob o nome terra, foram colocados à venda. A utilização da força de trabalho podia ser comprada e vendida universalmente, a um preço chamado salário, e o uso da terra podia ser negociado a um preço chamado aluguel (POLANYI, 2000, p. 162).

Polanyi (2000) ainda acrescenta que “a ficção de que o trabalho e a terra eram produzidos para a venda conservou a sua solidez” (*idem*, p. 162). Em outro escrito, Polanyi defende que, apesar das engrenagens do mercado terem trazido como prioridade a sua dependência aos bens materiais, as motivações econômicas nunca constituíram o incentivo exclusivo ao trabalho (POLANYI, 2012). Dentre outras críticas, Polanyi discorre também sobre a erosão do tecido social:

Só a partir do momento em que se permitiu que o mercado triturasse o tecido social do homem, reduzindo-o à uniformidade insípida da erosão lunar, é que a criatividade institucional do ser humano ficou em suspenso. Não é de admirar que sua imaginação social dê sinais de fadiga. (POLANYI, 2012, p. 222).

Recentemente, as discussões sobre o panorama atual do capitalismo se tornam cada vez mais necessária em vista da realidade atual. Em especial, há debates a respeito do fim do capitalismo. Por exemplo, conforme discutido no capítulo anterior, Wolfgang Streeck (2014) levanta questões sobre as principais causas que levaria ao fim do capitalismo. Segundo essa perspectiva, a combinação do endividamento dos estados, o baixo crescimento e a desigualdade colocam desafios que, possivelmente, não serão superados pela economia capitalista, inclusive pelos países de industrialização avançada (COSTA LIMA; OLIVEIRA, 2017).

Em outra abordagem, Immanuel Wallerstein et al., (2013), por meio da teoria do sistema mundo, destaca que a combinação de austeridade, repressão e de busca por retorno financeiro no curto prazo está criando um impasse que vai gerar flutuações imprevisíveis, de modo que não será possível confiar nem mesmo em previsões de curto prazo, tanto econômicas quanto políticas. Wallerstein et al. (2013) parte do pressuposto de que o capitalismo é um sistema, e por consequência, todos os sistemas têm um ciclo de vida e não são eternos. Além do mais, seria possível observar e descrever padrões de atuação do sistema capitalista ao longo dos seus 500 anos de existência. A principal característica para que um sistema histórico seja

chamado de capitalista não seria a presença de lucro nas relações de comércio, ou o pagamento de salários, mas a procura incessante pela acumulação infinita de capital (COSTA LIMA, OLIVEIRA, 2017).

O argumento principal da análise é que o capitalismo pode não ser vantajoso nem para os próprios capitalistas. Segundo Wallerstein et al. (2013), considerando que o objetivo fundamental do capitalismo é a acumulação infinita de capital, feita normalmente por meio da produção, as consequências da mudança climática podem impedir que o sistema siga funcionando com a mesma lógica. A seguir, a passagem a seguir esclarece a reflexão:

A questão que o mundo enfrenta atualmente não é como os governos podem reformar o sistema capitalista de modo que ele possa renovar sua habilidade de buscar eficientemente a acumulação infinita de capital. Não há como fazer isso. A questão, portanto, tornou-se o que vai substituir o sistema. E isso é uma pergunta não só para o 1%, mas também para o 99%, na linguagem usada desde 2011. (WALLERSTEIN et al., 2013, p. 32).

O contexto de crise econômica que se desenhou a partir do processo de financeirização do capital e se acentuou com a bolha imobiliária dos Estados Unidos atingiu profundamente o mundo rural e a vida no campo. A terra passou a se tornar um ativo desejado por grandes investidores, até por razões de pura especulação. Consequentemente, a partir de 2006, passa a se criar um vasto mercado global de terras. Com a crise no mercado de derivativos a terra tem um atrativo pelo caráter de materialidade e também a possibilidade de acessar diversas commodities como grãos para exportação, minérios ou água (SASSEN, 2014, p. 81).

Entretanto, o aspecto mais relevante da conexão entre a crise financeira e o *Land Grabbing* é o fato de que a terra em si está se tornando uma commodity a ser negociada no mercado financeiro. Ou seja, é o processo de financeirização da própria terra e da natureza. De Schutter (2011, p. 253) acrescenta que a corrida por terras foi gestada muito em razão da percepção dos grandes investidores de que essa era uma boa forma de assegurar a valorização dos seus ativos e que a aquisição de propriedades rurais era a tendência do momento, e portanto, deveriam entrar logo no jogo para não chegarem atrasados no mercado.

Naturalmente, o fato de a terra ser tratada apenas como um ativo financeiro acarreta consequências sem precedentes para todo o sistema da biosfera. O avanço da lógica econômica em direção a todos os aspectos da natureza está interconectado com crise ambiental, portanto se torna necessário analisar em detalhes também esses discursos e narrativas.

### **3.4.2 A crise ambiental**

Em artigo recente publicado na revista *Science*, Steffen et al. (2015) fazem a proposta de analisar as transformações biofísicas correntes por meio de uma abordagem de fronteiras. Para os autores, a estabilidade do planeta e um espaço de operação seguro para a humanidade dependem de alguns limites que não poderiam ser ultrapassados sem que houvesse graves consequências para todas as formas de vida.

As nove fronteiras descritas pelos pesquisadores são: mudança climática, integridade da biosfera, uso de água potável, mudança nos sistemas da terra em termos de biomas, fluxos biogeoquímicos, acidificação do oceano, aerossóis na atmosfera e a introdução de novas entidades que podem gerar efeitos geofísicos ou biológicos indesejados. Steffen et al. (2015) estabelecem parâmetros de análise e monitoramento para cada uma das classificações acima. Segundo os autores, quatro dessas fronteiras já foram ultrapassadas: mudança climática, perda da integridade da biosfera, alteração no regime das terras e biomas, e desequilíbrio dos ciclos biogeoquímicos. O detalhe que agrava o panorama atual é o fato da mudança climática e o equilíbrio da atmosfera serem as duas fronteiras centrais para todas as outras (STEFFEN et al., 2015, p. 7).

Diante de um cenário de calamidade em termos ambientais, destaca-se a reflexão a respeito da separação entre homem e natureza, que fez parte do processo de modernização da civilização ocidental. É preciso reconstruir a trajetória dos conceitos desde o pensamento weberiano, que discute a racionalidade de dominação da técnica não só no plano da natureza, mas também na sociedade. A passagem abaixo ilustra o argumento:

“(...) o motivo fundamental da economia moderna é o “racionalismo econômico”. E com todo o direito, se entendermos por essa expressão o aumento da produtividade do trabalho que, pela estruturação do processo produtivo a partir de pontos de vistas *científicos*, eliminou sua dependência dos limites “fisiológicos” da pessoa humana impostos pela natureza. Ora, esse processo de racionalização no plano da técnica e da economia sem dúvida condiciona também uma parcela importante dos “ideais de vida” da moderna sociedade burguesa: o trabalho com o objetivo de dar forma racional ao provimento dos bens materiais necessários à humanidade é também, não há dúvida, um dos sonhos dos representantes do “espírito capitalista”, uma das balizas orientadoras de seu trabalho na vida (WEBER, 2004, p. 67)”.

Percebe-se, portanto, que a dimensão econômica predominou em relação aos demais aspectos da vida, de modo que a natureza passou a ser vista como algo separado da humanidade. O conhecimento dicotômico e hierárquico que separa cultura e natureza exerceu o protagonismo nesse processo. Jason Moore (2016, p. 3), inclusive, associa o dualismo sociedade/natureza a concepção de *Antropoceno*, fazendo uma crítica ao conceito. Para o autor,

embora uma nova formulação de tempo geológico fosse necessária, a noção de *Antropoceno* ainda carrega a separação entre homem e natureza, além de não explicar os motivos e os porquês das alterações geológicas. Conseqüentemente, “assim como globalização nos anos 1990, o *Antropoceno* se tornou a palavra do momento que pode significar qualquer coisa para qualquer pessoa” (MOORE, 2016, p. 3).

Cabe também uma crítica ao que o autor denomina “aritmética verde”, que é a formulação da História como o agregado das relações humanas e naturais. Ou seja, seria o raciocínio linear de que a ação humana somada ao impacto na natureza resulta na crise planetária. Porém, essa concepção não enxerga o homem como parte da teia da vida e também dificulta o entendimento dos processos e modo pelo qual chegamos ao momento atual. Por exemplo, nossos conceitos históricos em sentido macro – imperialismo, industrialização, capitalismo, formação racial – são processos sociais nos quais as conseqüências ambientais foram adicionadas, no entanto a visão da História enquanto História Social não foi alterada (*idem*, p. 4).

Atualmente, existe uma literatura que critica não só a concepção de superioridade da técnica na modernidade, mas principalmente a possibilidade de que os problemas ambientais sejam resolvidos por meio de soluções ligadas puramente à tecnologia (STENGERS, 2009; LATOUR, 2004a; WANNER, 2015). Isabelle Stengers (2009), por exemplo, argumenta que foi o próprio processo de expansão econômica através do desenvolvimento tecnológico que gerou a crise ambiental e social que vivemos, por conseguinte não faz sentido imaginar que a causa do problema pode também ser a solução. Segundo ela, “a ideia de que esse tipo de desenvolvimento, que tem o crescimento como motor, poderia recuperar aquilo que contribuiu para criar não está morta, mas deixou de ser óbvia” (STENGERS, 2009, p. 19).

A filósofa belga acrescenta ainda que caso não haja uma mudança de paradigma, “o que está sendo anunciado não é nada menos do que a possibilidade de uma Nova Orleans em escala global – energia eólica e painéis solares para os ricos [...] (*Idem*, p. 22)”. Por isso, Jason Moore (2016, p. 5) advoga a necessidade de uma nova forma de pensar a humanidade-na-natureza e a natureza-na-humanidade. Uma possibilidade é o detalhamento da discussão acerca do conceito de *Antropoceno*, que foi fundamental para despertar sobre a importância do debate, porém não é capaz de revelar as relações de poder, classe, dualismo homem/natureza, entre outros, por trás de todo o processo.

A proposta de Jason Moore (2016) é a utilização do conceito de *Capitaloceno*, que não seria mais uma forma de compreender o capitalismo como sistema econômico e social, mas sim o capitalismo enquanto uma forma de organização da natureza, ou seja, uma nova forma de organizar as relações entre trabalho, reprodução e condições de todas as formas de vida, assim como foi discutido no capítulo anterior.

A resposta das elites econômicas e políticas surgiu por meio do chamado “crescimento verde” ou “economia verde” (WORLD BANK, 2012), que seria um novo paradigma econômico para atingir um estado em que a riqueza material não se desenvolva às custas da destruição da biosfera e o aumento dos riscos ambientais. A ideia seria desacoplar o crescimento da economia da exploração dos recursos naturais, com base, por exemplo, em uma economia do conhecimento. O conceito vem ganhando destaque na formulação das políticas influenciadas pelo Banco Mundial e também em países europeus, China e Japão. Inclusive, em 2012, na Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável – Rio + 20, a ideia de economia verde foi um dos principais debates realizados no encontro.

Thomas Wanner (2015), entretanto, faz uma relevante crítica a concepção de crescimento verde. Para o autor, o desacoplamento do crescimento econômico do meio-ambiente, poluição e consumo é um mito, porque embora a Europa possa construir uma economia do conhecimento, continua consumindo produtos fabricados na China com alto impacto ambiental. Na base do pensamento da economia verde está a tentativa de manter o padrão de vida europeu só que impulsionado por energias renováveis sem que haja uma discussão profunda a respeito de equidade no sistema internacional e as desigualdades históricas. Em resumo, o discurso verde do Banco Mundial e das elites políticas é uma forma de tentar salvar a ideia de crescimento econômico infinito e a lógica de mercado, que em última instância, são as principais causas do problema.

Ao tentar equalizar as críticas, Rockström et al. (2015) afirma que o esforço dos cientistas para conter o crescimento econômico por razões ambientais fracassou até então e propõe um novo conceito: “crescimento dentro de limites”. Ele tenta ressignificar a ideia de crescimento ao argumentar que para a maioria da população mundial, o aumento de riqueza acarreta mais bem-estar, acesso à saúde, recursos educacionais e expectativa de vida. Entretanto, para a minoria mais rica (com renda acima de 25.000 dólares/ano), essa relação entre incremento da renda e bem estar não é linear, pelo contrário, segundo ele “após certo ponto de crescimento econômico, os indivíduos começam a perder capital social, o que resulta num círculo vicioso quando eles compensam essa perda com mais consumo, que leva a um

rápido declínio no capital natural” (ROCKSTRÖM et al. 2015, p. 132). Por isso, seria necessário aplicar limites para o crescimento.

A crise ambiental gera pressões sobre as populações tradicionais que vivem em suas terras por diversos fatores. Primeiramente, como discutido acima, a forma atual de capitalismo precisa reduzir a natureza a uma mercadoria barata a fim de manter o processo de acumulação. Nesse contexto, as terras tem um papel fundamental, visto que sua aquisição significa não só a posse da propriedade em si, mas também toda a biodiversidade que está englobada no local. Outro fenômeno perverso é o fato de que o próprio aquecimento global e a piora na situação do planeta acarreta um efeito de procura pelos locais onde a natureza está minimamente preservada.

Cabe destacar o fenômeno do *Green Grabbing* (FRANCO, BORRAS, 2019; SAUER; BORRAS, 2016) que é a procura de terras para reflorestamento ou preservação ambiental. Aparentemente, o que ocorre com uma boa intenção pode gerar consequências problemáticas em termos sociais, visto que muitas das terras que são adquiridas para preservação, na verdade são ocupadas por populações tradicionais. O caso do Chile é um exemplo. O país foi um modelo para aplicação das teses neoliberais e, portanto, praticamente aboliu o conceito das terras comunais, gerando prejuízo para as comunidades indígenas. Desde o começo do século XXI, o Chile viu as Áreas Privadas Protegidas aumentarem significativamente, cada área pode chegar até 300.000 hectares. Em 2013, 1.6 milhões de hectares estavam preservados com esse regime privado (BLOMLEY et al., 2013, p. 9).

### **3.4.3 Crise alimentar e energética**

A fim de entender a crise alimentar atual, é necessário voltar aos fundamentos do que constituiu a fundação do regime alimentar do pós-guerra. Conforme detalhado no capítulo anterior, Harriet Friedmann (1995, p. 512) coloca que as regras implícitas que governaram as relações agroalimentares na segunda metade do século XX foram estabelecidas logo após a segunda guerra mundial e permaneceram estáveis por cerca de 25 anos, por isso se justifica a ideia de um regime alimentar.

Portanto, o regime alimentar do pós-guerra foi governado por regras implícitas que priorizavam a regulação nacional autorizando tanto o controle das importações quanto os subsídios necessários para administrar os programas nacionais de apoio aos produtores rurais. Em especial, destacou-se o modelo norte-americano. Considerando que o país com maior poder

econômico do sistema internacional protegia seus mercados domésticos, outros países foram incentivados a adotar políticas similares. Em resumo, as regras do pós-guerra não liberalizaram as políticas agrícolas nacionais, mas criaram um novo padrão de intensa regulação nacional (FRIEDMANN, 1995, p. 514).

Até o começo dos anos 1970, houve um período de excedentes agrícolas que decorriam, em grande medida, dos subsídios internos à produção de commodities. Porém, no começo da década, uma inesperada crise alimentar combinada com as crises do petróleo e monetária gerou uma grande escassez de alimentos. Naturalmente, os locais mais afetados foram países pobres e populações vulneráveis no Sul Global. Até os anos 1990, a instabilidade gerada pela crise alimentar ainda havia deixado marcas e foi responsável por mudanças no regime alimentar (FRIEDMANN, 1995, p. 513).

À medida que a crise alimentar dos anos 1970 foi diminuindo de intensidade, o preço dos alimentos começou a baixar já nos anos 1980. A queda nos preços continuou constante durante a década de 1990 até atingir patamares incrivelmente baixos no começo dos anos 2000, de forma que a confiança na importação de alimentos parecia ser uma forma relativamente segura e eficiente de atingir a segurança alimentar nacional. Contudo, os preços no mercado internacional começaram a subir rapidamente a partir de 2006. Entre 2006-2008, houve uma falta na oferta de alimentos, inclusive as agências internacionais foram pegas de surpresa e o Programa Alimentar Mundial chegou a alertar que seus estoques não seriam suficientes para lidar com a emergência (BAVIERA; BELLO, 2009).

A cesta de importação de alimentos nos países menos desenvolvidos chegou a triplicar após a alta de preços em comparação ao começo da década, não por conta do aumento no volume das importações, mas em razão da subida nos preços. Com a crise alimentar, cerca de 75 milhões de pessoas caíram em situação de fome e 125 milhões na extrema pobreza (BAVIERA; BELLO, 2009). Ademais, protestos e revoltas por conta de questões alimentares foram vistos em mais de 40 países em desenvolvimento (CLAPP; COHEN, 2009).

Para explicar as causas da crise alimentar, a literatura recorre a um conjunto complexo de fatores que interagiram ocasionando o choque. O aumento no preço de fornecimento de energia, a depreciação do dólar norte-americano, baixa nas taxas de juros e ajustes nos portfólios de investimentos em favor das commodities foram os principais elementos que interagiram no processo (HEADEY; FAN, 2010). Para a agricultura como um todo, e especialmente, para o plantio de cereais na produção em larga escala, a energia é um custo significativo para a produção.

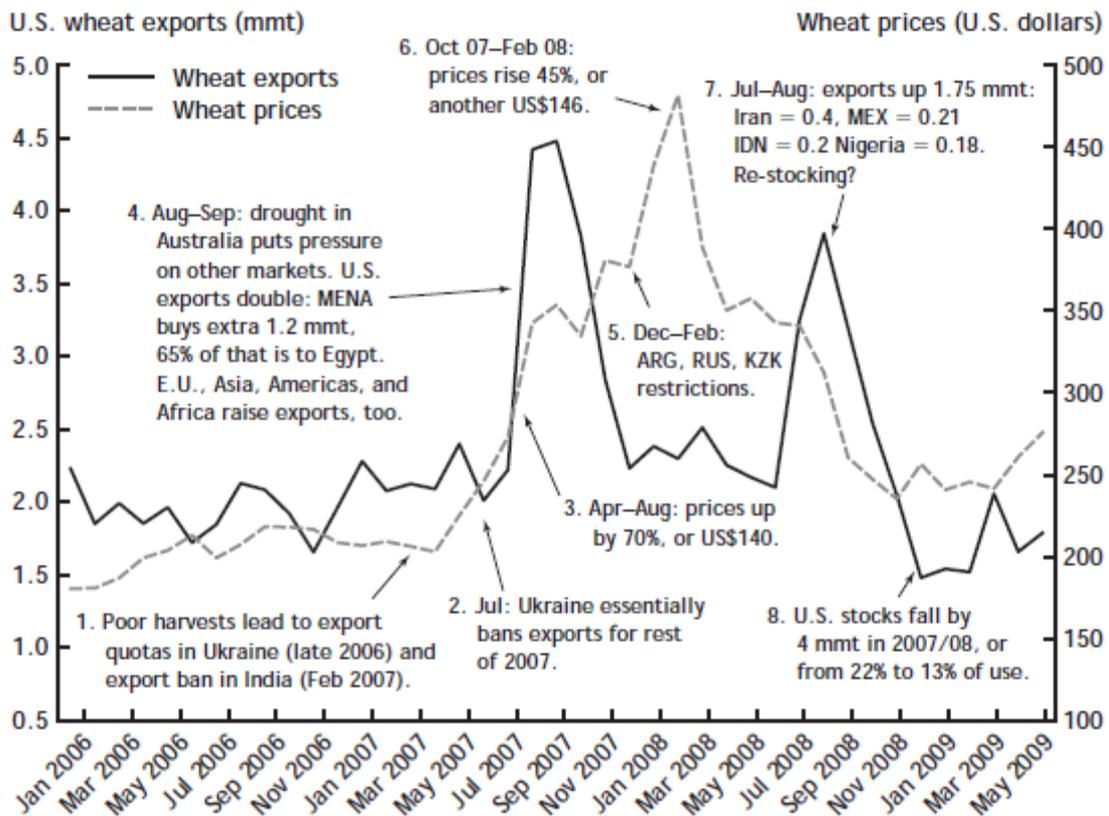
Além do mais, com a subida no preço da energia, aumenta-se a demanda por biocombustíveis gerando um impacto ainda maior na produção de alimentos. No século XXI, houve uma convergência de políticas em direção aos biocombustíveis, não apenas forças do mercado como colocado acima, mas também investimentos estatais foram determinantes para ampliação da produção, principalmente, com o objetivo de reduzir as emissões de carbono na atmosfera. Conforme coloca Cotula (2012, p. 663), empresas do agronegócio internacional e biotecnologia desenvolveram parcerias estratégicas para investir em biocombustíveis adquirindo terras no Sul Global.

Em síntese, a combinação da crise alimentar com a subida repentina no preço dos alimentos, e o aumento na demanda por biocombustíveis exerceram uma pressão nas aquisições de terra em larga escala mundo afora. Não só a desvalorização dos derivativos incentivou uma busca por garantia real dos investimentos, mas com o alto retorno no preço das commodities, houve um direcionamento dos investimentos para o setor agroalimentar e de biocombustíveis. Embora o panorama geral se apresenta desta forma, houve peculiaridades em relação a mercado específicos.

Um dos exemplos mais emblemáticos foi a subida no preço do arroz que disparou de forma brusca nos primeiros meses de 2008. Segundo Headey e Fan (2010), o caso do arroz foi particular por se tratar de um fenômeno de bolha. Houve uma série de restrições a exportação de arroz no começo de 2008 combinadas com importações por precaução de consumidores chave. Esses choques foram relevantes para o mercado de exportação de arroz que não tem a magnitude de outras commodities. Entre os países produtores que baniram as exportações no começo de 2008 estão a Índia, Vietnã, Camboja e Egito, enquanto que as Filipinas e a Arábia Saudita tentaram aumentar significativamente suas importações.

No caso do trigo, outros fatores influenciaram. O gráfico abaixo sobre as exportações de trigo ajuda a trazer insights para a análise.

**Gráfico 12** - Exportações de Trigo dos Estados Unidos: secas, restrições à exportação, aumento nos preços e ondas de importações



Fonte: HEADEY; FAN, 2010, p. 48.

Ao contrário do arroz, um fator determinante para a questão com o trigo foi a seca na Austrália no primeiro semestre de 2007. A Austrália é um dos principais produtores no hemisfério Sul que fornece trigo para os países do Norte fora das estações de produção deles. Por isso, percebe-se o aumento nas exportações dos Estados Unidos ao longo do ano de 2007. Importante observar que, ao longo de 2008, enquanto os preços do trigo subiam no mercado internacional, aumentavam-se as restrições à exportação mundo afora. Consoante destacam Lima e Leite (2016, p. 131), em situações de crise alimentar os governos utilizaram sua autoridade para impor bloqueios à exportação. Nessa situação, os atores privados poderiam ter lucros muito superiores ao normal, porém prevaleceram as determinações do Estado.

### 3.5 O *LAND GRABBING* E OS PROGRAMAS DE REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA

As quatro crises analisadas acima são apontadas pela literatura como grandes propulsores da corrida por terras no século XXI, contudo Saskia Sassen (2014, p. 83) acrescenta elementos que são fundamentais para compreender o processo que deu causa a nova onda de *Land Grabbing* que estamos vivendo atualmente. Para ela, as aquisições de terra em larga escala são também consequências dos programas de reestruturação implantados pelo Banco Mundial e o pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) nos países do Sul Global durante a década de 1980, além das demandas exigidas pela Organização Mundial do Comércio (OMC) durante os anos 1990. Em alguns casos, as exigências foram explicitamente planejadas para que fossem abertos mercados em áreas antes consideradas sensíveis pelos Estados, como a venda de terras para estrangeiros, e em outras situações o impulso dado ao *Land Grabbing* foi resultado de ações não planejadas.

O processo histórico que levou o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial a exercerem um imenso poder sobre as políticas dos países da periferia teve início com a chamada crise da dívida no final dos anos 1970 e início dos anos 1980. As origens do endividamento começam após um período de expansão monetária no Sistema Financeiro Internacional em virtude da enxurrada de dólares que foram entrando no sistema por conta dos Petrodólares e da quebra unilateral por parte dos Estados Unidos do sistema Dólar-Ouro (GILPIN, 1987, p. 141). Países do Sul Global se endividaram com taxas de juros relativamente baixas no período com o objetivo de fomentar projetos de ligados ao desenvolvimento nacional, na época as teorias do desenvolvimento ainda eram o principal guia da elaboração das políticas públicas (ver HIRSCHMANN, 1986).

Entretanto, em 1979, os Estados Unidos decidem elevar sua taxa de juros para patamares muito acima das expectativas dos atores e terminam por sugar a liquidez do Sistema Financeiro Internacional (GILPIN, 1987, p. 145). Como consequência, a taxa de juros das dívidas dos países periféricos também foi reajustada para níveis muito acima dos valores em que os empréstimos foram tomados causando um impasse, visto que as dívidas se tornaram impagáveis dentro do contexto em que os devedores estavam inseridos. Após algumas tentativas de que as negociações das dívidas fossem feitas de forma coletiva, os devedores não conseguiram negociar em igualdade e fazer valer seu poder de barganha.

O resultado foi o fato de que em diversos países da periferia, em especial, na África, por mais de duas décadas as economias foram dirigidas pelo Banco Mundial e o FMI. Após 1982, eles passaram a exercer uma influência muito mais forte por meio das operações conjuntas chamadas de “programas de ajuste estrutural” (CHANG, 2008, p. 31). No início, as

condicionalidades impostas aos países devedores estavam relacionadas, em grande medida, ao gerenciamento da balança de pagamentos e questões cambiais. Porém, o FMI começou a estabelecer condições sobre o orçamento dos governos com a justificativa de que os déficits orçamentários são a principal causa dos problemas nas balanças de pagamentos (*idem*, p. 32).

O ponto central da análise que liga a questão do endividamento externo dos países do Sul Global ao *Land Grabbing* é o enfraquecimento do Estado através dos programas de ajuste estrutural. Saskia Sassen (2014, p. 84) esclarece que a forma pela qual a dinâmica do débito se estabeleceu criou mecanismos diretos e indiretos que desestabilizaram um grande número de governos no Sul Global.

Meu principal movimento conceitual aqui é ver esses programas da década de 1980 em diante como regimes de disciplina. Esses regimes visavam a uma grande reestruturação do papel do governo e ao comprometimento do poder executivo do governo com poderosas organizações internacionais como o FMI, o Banco Mundial e a OMC. Esses regimes não existem apenas para forçar o pagamento da dívida e algumas mudanças de política, embora talvez o trabalho do FMI e da OMC tenha, de décadas atrás, começado com objetivos tão limitados. Tampouco os programas do FMI, do Banco Mundial e da OMC no Sul Global foram bem-sucedidos no que apresentaram como políticas necessárias para alcançar o crescimento econômico. Onde se seguiu, o seu conselho não forneceu nem desenvolvimento econômico nem um forte governo democrático. O efeito na maioria dos países do programa foi, ao contrário, um aumento maciço do endividamento para os credores estrangeiros e uma forte retração nos fundos do governo para educação, saúde e infraestrutura (SASSEN, 2014, p. 85)<sup>21</sup>.

Portanto, é colocado que as aquisições transnacionais de terras em larga escala que vem acontecendo não podem apenas ser entendidas como mera consequência da corrupção dos Estados onde as transações são realizadas. Mesmo que, em diversas situações, processos internos das elites locais facilitem as compras por meios fraudulentos, é preciso entender o movimento pelo seu viés estrutural. Portanto, nesta abordagem trazida por Saskia Sassen (2014), o essencial é entender como os programas de reestruturação facilitaram a compra de terras em locais que se submeteram a essas políticas.

---

<sup>21</sup> Tradução livre de: My core conceptual move here is to see these programs of the 1980s and onward as regimes of discipline. These regimes aimed at a major restructuring of the role of government and at making the executive branch of government beholden to powerful international organizations such as the IMF, the World Bank, and the WTO. These regimes do not exist simply to push for repayment of debt and a few policy changes, though perhaps the work of the IMF and the WTO did, decades ago, begin with such limited goals. Nor have the IMF, World Bank, and WTO programs in the Global South succeeded in what they presented as necessary policies to achieve economic growth. Where followed, their advice has not delivered either economic development or strong democratic government. The effect in most of the program countries was, rather, a massive increase in indebtedness to foreign lenders and a sharp shrinkage in government funds for education, health, and infrastructure.

Ao observar em retrospectiva a adoção das políticas impostas pelo Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, percebe-se que ao controlar áreas ligadas ao orçamento do governo, rapidamente, a ingerência passou a dominar setores diversos da formulação das políticas públicas. Por exemplo, a regulamentação industrial, a definição do preço dos produtos agrícolas, temas ligados ao mercado de trabalho, privatizações de empresas públicas, entre outros (CHANG, 2008, p. 31). A situação passou a se tornar de difícil reversão quando os empréstimos passaram a ser concedidos a partir das condicionalidades, ou seja, os Estados precisavam adotar as políticas endossadas pelos credores e organismos internacionais para que pudessem ter acesso ao financiamento básico de suas atividades.

Insights da economia do desenvolvimento anteriores ao período de ajustes descritos já alertavam para o fato de que a mera transposição de políticas econômicas adotadas em países do centro do sistema capitalistas não iriam ser a panaceia para resolver os males dos países em desenvolvimento. Por exemplo, Dudley Seers (1978) argumentava que a Economia enquanto disciplina acadêmica foi elaborada em países e para países que se caracterizavam como economias industriais desenvolvidas. Para o autor, esses países deveriam ser tratados na economia como a exceção. Todavia, a regra nos círculos dominantes é que se apresente o funcionamento da economia de um país industrial desenvolvido como pressuposto universalmente válido.

Conforme coloca Ha-Joon Chang (2008, p. 33), o resultado dessa estrutura de governança é que o Banco Mundial e o FMI impuseram pacotes de políticas que são considerados como válidos em qualquer lugar ou tempo ao invés de se debruçarem sobre as características econômicas de cada país e suas peculiaridades. Sem contar que a literatura que aborda as políticas econômicas dos países ricos em perspectiva histórica aponta que eles alcançaram seu patamar de riqueza atual através de medidas distintas das que estão impondo aos países em desenvolvimento (REINERT, 2016; CHANG, 2004; FURTADO, 2000; PREBISCH, 2000).

Saskia Sassen (2014, p. 86) indica duas principais pontes que ligam os programas de reestruturação levados a cabo nos anos 1980/1990 e as grandes aquisições de terras. Primeiramente, o regime de países endividados foi o principal fator que ajudou a enfraquecer e empobrecer os governos nacionais em muitos países do Sul Global. O segundo ponto é que o regime de débito começou sendo uma porta de entrada forte e “legítima” nos Estados nacionais soberanos para o Banco Mundial e o FMI, o que levou em um segundo momento a entrada e interferência de corporações e governos estrangeiros. Em outras palavras,

atualmente, a ingerência externa nas economias de países periféricos se dá diretamente pelas grandes corporações e governos de países centrais.

Naturalmente, o argumento desenvolvido não acarreta dizer que os países ricos, as grandes empresas globais e as organizações internacionais conspiraram em conjunto a fim de enfraquecer os países pobres com o objetivo de futuramente adquirir suas terras. Porém, ao impor aos países periféricos um conjunto de medidas prontas para que fosse aliviada a dívida e sem qualquer outra alternativa de retomada de suas economias por outros meios mais dignos, as diretrizes econômicas aplicadas levaram, prontamente, a que a venda de tudo o que se enquadra como natureza, inclusive a terra, passasse a ser uma das poucas opções viáveis.

Portanto, essa questão não é apenas sobre as dívidas, mas sobre como a questão dos débitos reorganizaram a economia política. Houve um planejamento deliberado para que esses países endividados fossem inseridos na ordem internacional como locais de extração ou apenas produção de commodities para o mercado internacional. Números simples ajudam a entender o argumento. Nos anos 1980/1990, o FMI exigia de países pobres que pagassem 20 a 25% de seus ganhos com as exportações como serviço da dívida, enquanto que nos anos 1950 os países aliados cobraram entre 3 e 5% da Alemanha e cancelaram 80% da dívida de guerra (*idem*, p. 90). Nesse sentido, compreende-se que os programas de reestruturação foram mais do que apenas o serviço da dívida, mas uma forma de alterar as políticas dos países que se submeteram ao regime.

Além do mais, consoante acrescenta Joseph Stiglitz (2007, p. 480), o discurso durante os anos de ajuste era uma constante promessa de que ao criar um ambiente macroeconômico “saudável” com o controle dos gastos do Estado limitados à receita haveria um crescimento econômico sustentado em seguida. No entanto, os governos liberalizaram o comércio, controlaram a inflação e ajustaram os indicadores macroeconômicos sem que o crescimento econômico prometido ocorresse tão rápido ou intensamente como se previa. Por outro lado, houve países asiáticos que adotaram uma abordagem menos dogmática e tiveram mais sucesso. Eles atingiram algum nível de estabilidade macroeconômica, mas praticaram uma maior intervenção nos mercados a fim de atingir seus objetivos de desenvolvimento.

Em resumo, percebe-se que após 20 anos do regime imposto, ficou claro que os componentes básicos do desenvolvimento não foram atendidos. A lógica extrativa terminou prevalecendo na maior parte das localidades onde houve a reestruturação havendo uma transformação sistêmica muito além do pagamento do serviço da dívida. Houve a devastação

de setores inteiros da economia produtiva tradicional com a destruição de boa parte da burguesia nacional e o empobrecimento brutal da população (SASSEN, 2014, p. 91).

Atualmente, estamos vivenciando os desdobramentos das escolhas que foram impostas aos governos de países em desenvolvimento. À medida que as políticas de desenvolvimento vão deixando de ser uma opção viável na América Latina e na África, especialmente, a adoção dos modelos comerciais de agricultura que envolvem os *plantations* e a concentração de terras passam a ser a saída que resta para os formuladores das políticas nestes locais. As grandes aquisições de terras estão inseridas neste contexto e não podem ser vistas como um fenômeno separado do momento histórico em que está inserido.

### 3.6 CORRENTES E DISPUTAS SOBRE A GOVERNANÇA GLOBAL DO *LAND GRABBING*

Após a caracterização do problema e apresentar suas diversas faces, por fim, passa-se a discussão das diferentes alternativas que se colocam frente a questão. Borrás, Franco e Wang (2012, p. 8) destacam três correntes que disputam espaço em relação às respostas que devem ser dadas para o problema do *Land Grabbing*. As três tendências políticas são: 1) regular para facilitar as transações de terras; 2) regular para mitigar os efeitos adversos e maximizar as oportunidades; 3) regular para evitar e reverter.

A primeira abordagem enxerga as grandes transações de terra como oportunidade para gerar crescimento econômico em países pobres. Para a perspectiva ligada as teorias neoclássicas, existem uma quantidade considerável de terras que são ociosas e inabitadas e, portanto, poderiam ser agregadas ao setor produtivo e gerar riqueza para aquele país. Nesses casos, defende-se a implantação do modelo do agronegócio utilizando grandes extensões de terra para cultivo de monoculturas com o mínimo de regulação em termos de direitos trabalhistas, legislação ambiental ou qualquer proteção para as populações locais.

As principais agências internacionais e o Banco Mundial têm adotado a segunda abordagem a partir de uma visão de que é possível gerar benefícios para os locais onde os investimentos agrícolas são realizados e minimizar os impactos negativos. Em 2010, a FAO, a FIDA, o Banco Mundial e a UNCTAD lançaram em conjunto o texto chamado de *Principles for responsible agricultural investment that respects rights, livelihoods and resources* (PRAI) que são diretrizes para tentar direcionar os investimentos agrícolas de uma forma positiva para todos os lados envolvidos (ARAGÃO; SANTOS, 2017, p. 63).

Entre os primeiros princípios estabelecidos no texto está a necessidade de respeitar a propriedade da terra e dos recursos naturais de pessoas que já habitam a localidade (UNITED NATIONS, 2012). Embora, aparentemente, possa parecer simples reconhecer o direito de propriedade das populações tradicionais, existem uma série de dificuldades inerentes ao próprio sistema jurídico ocidental. Considerando que diversas tradições indígenas utilizam a terra de forma coletiva, torna-se inviável adaptar esse sistema para uma lógica de propriedade ocidental ou simplesmente gerar um sistema de indenizações que possa suprir a perda de todo o significado de vida que a terra representa para aqueles indivíduos.

Em seguida, o segundo princípio estabelece que se deve fortalecer a segurança alimentar e não a prejudicar com os investimentos. Ou seja, seria necessário continuar garantindo o acesso da população aos alimentos levando em conta as necessidades das dietas locais. As principais dificuldades que surgem a partir de grandes investimentos na agricultura comercial é o fato de prejudicar a atividade dos pequenos produtores que já estão engajados no fornecimento dos alimentos base para a dieta local. Portanto, instabilidades no fornecimento e produção podem se tornar constantes levando a sérios problemas de abastecimento.

O terceiro princípio das diretrizes estabelece a necessidade de transparência, monitoramento e *accountability* das atividades e dos investidores envolvidos. Por outro lado, De Schutter (2011, p. 265) enfatiza que os Estados que normalmente recebem esses investimentos têm uma capacidade muito limitada de administrar as diversas questões ligadas aos investimentos em terra e lidar com os impactos negativos gerados. Importante observar que essas limitações vão muito além da corrupção nas negociações e está ligada a própria capacidade de mapear quais as terras que são habitadas ou estão ociosas, o desenvolvimento de um arcabouço legal com normas sociais e ambientais mínimas, além do estabelecimento de um canal de comunicação com as populações locais.

Outro princípio defendido nas *guidelines* da FAO, FIDA, UNCTAD e Banco Mundial é o respeito às regras jurídicas vigentes e ter viabilidade econômica resultando em geração de valor compartilhado por todos os atores envolvidos (UNITED NATIONS, 2012). Diversos empreendimentos de larga escala envolvendo *Land Grabbing* são abandonados pouco tempo depois de iniciados em virtude de problemas no planejamento da viabilidade. Conseqüentemente, há um prejuízo dobrado para quem dependia da terra, uma vez que há o processo de expulsão sem que haja uma atividade econômica gerando qualquer benefício para a comunidade.

Por fim, discute-se a questão da sustentabilidade ambiental e social dos empreendimentos. Especificamente, as diretrizes falam a respeito de não aumentar a vulnerabilidade e a preocupação com os impactos distributivos. Em resumo, conforme colocam Daniel Aragão e Tiago Santos (2017, p. 63), as diretrizes seriam um “conjunto de “boas práticas” voltados à melhoria do ambiente de negócios em torno dos investimentos agrícolas em larga escala, os quais prometiam reduzir os “riscos” de tais investimentos, tornando-os uma estratégia de win-win”. Em outras palavras, as diretrizes discutidas refletem uma lógica corporativa do problema. Tenta-se amenizar alguns problemas decorrentes das grandes aquisições, porém a perspectiva de que os investimentos são vantajosos é tomada como dada.

Em um artigo específico sobre o tema dos códigos de conduta para investidores, Saturnino Borrás e Jennifer Franco (2010) levantam uma série de questões quanto a própria natureza dos acordos. Para os autores, a formulação de diretrizes como estas tem como pressuposto implícito que não há um problema maior com a produção de alimentos e energia pelas grandes corporações da forma como é feita atualmente. Além do mais, o documento não leva em consideração que as grandes aquisições de terras não vão contribuir para resolver o problema das crises alimentar e energética, mas que provavelmente irão ter um efeito negativo sobre a situação ambiental e alimentar.

As críticas específicas ao processo de formulação dos *Principles for responsible agricultural investment that respects rights, livelihoods and resources* também se refeririam a procedimentos específicos de como se chegou ao texto final. Governos acusaram as agências de não desenvolverem um processo inclusivo de debates, além do fato de que os pequenos produtores que estão mobilizados denunciaram que as diretrizes legitimam a tomada de terras que deveria ser por si mesma inaceitável (DESCHUTTER, 2011, p. 254). Além do mais, as partes envolvidas têm suas razões para desconfiar de diretrizes elaboradas pelo Banco Mundial quando braços da organização são conhecidos por incentivarem países em desenvolvimento a atraírem investimentos sem que haja consultas ou o respeito a comunidades locais.

Portanto, chega-se à terceira perspectiva a respeito da regulação do *Land Grabbing*. Olivier De Schutter (2011, p. 250) resume bem a essência ao afirmar que “nós não precisamos regular o *Land Grabbing* como se isso fosse inevitável, mas sim colocar para frente um programa alternativo para os investimentos agrícolas”. O autor aponta ainda que no relatório sobre os Princípios Mínimos de Direitos Humanos apresentado ao Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas está colocado que na maior parte das situações é possível atingir os mesmos benefícios dos investimentos, em termos de infraestrutura, crédito e geração de

empregos, sem que se modifique a titularidade das propriedades rurais. A citação abaixo esclarece a posição do autor quanto ao debate sobre a regulação:

Quando consideramos a situação destes diferentes grupos - ameaçados, de diversas formas, pelo aumento na pressão sobre as terras – os limites de como o debate é colocado acerca da necessidade de regulação dos investimentos agrícolas em larga escala se tornam claros. Duas limitações em particular merecem destaque. Primeiramente, como ilustrado nos *Principles for responsible agricultural investment*, o debate focou, sobretudo, nos prós e contras das aquisições ou leasing de longo prazo pelos investidores, levando em consideração tanto as “oportunidades” – da criação de empregos dentro e fora das fazendas a melhorias na irrigação ou estrutura de comunicações e acesso aos mercados – quanto os “riscos” – particularmente aquele da comunidade local perder acesso à terra e recursos hídricos nos quais eles dependem para sobrevivência – em comparação com a situação existente antes da chegada daquele investidor. Entretanto, nós não deveríamos simplesmente perguntar se esses investimentos representam uma melhora do status quo anterior, isto é, de uma situação em que a terra é considerada subutilizada pela falta de investimentos. Utilizar essa forma de ver é introduzir um viés no debate, particularmente em relação aos anos de pouco investimento negligenciando a agricultura. Deveríamos perguntar, em contraste, se aquela terra poderia ser usada de forma mais produtiva de forma mais equitativa e ambientalmente sustentável, por reforma agrária – incluindo, mas não somente, a distribuição de terra a pequenos produtores (DESCHUTTER, 2011, p. 258)<sup>22</sup>.

Naturalmente, a questão da posse da terra é central nos debates sobre o *Land Grabbing*, conforme destacado acima. Soluções alternativas aos títulos individuais podem ser um caminho interessante para se resolver a questão. De Schutter (2011) propõe a utilização de registros imobiliários baseado em formas costumeiras de posse, de modo que nem os membros individuais ou mesmo a comunidade pudesse dispor da terra para venda. Desse modo, seria

---

<sup>22</sup> Tradução livre de: Once we consider the situation of these different groups—threatened, in various ways, by these increased pressures on land—the limits of the current framing of the debate on the need to regulate large-scale investments in farmland become clear. Two limitations in particular deserve notice. First, as illustrated by the Principles on Responsible Agricultural Investment, the debate has focused hitherto on the pros and cons of the acquisition or long-term lease of farmland by an investor, taking into account both the ‘opportunities’—ranging from the creation of on- and off-farm employment, to the improvement of irrigation or communication infrastructures, and of access to markets—and the ‘risks’—particularly of local communities losing access to the land and water resources on which they depend for their livelihoods—in comparison to the situation existing before the arrival of that investor. However, we should not ask simply whether such investments represent an improvement from the status quo ante, i.e. from a situation in which land is considered underutilized due to the lack of investment. Using such a baseline is introducing a bias in the debate, particularly against the background of years of underinvestment in, and neglect of, agriculture. We should ask instead whether such land could not be used more productively, in ways that are both more equitable and more environmentally sustainable, by agrarian reform—including, but not limited to, the distribution of land to smallholders.

possível garantir os direitos da população local e ao mesmo tempo, com o reconhecimento formal, favoreceria investimentos de longo prazo na terra.

Um exemplo interessante ocorre em Madagascar em que a sociedade tradicional ainda é muito forte e mantém em suas tradições e costumes a crença de que a terra pertence aos ancestrais e não pode ser vendida, especialmente, para estrangeiros (ÜLLENBERG, 2009). Estudos de caso na região mostraram que em Madagascar as negociações de terra podem acontecer informalmente e por fora do sistema legal. É comum se fazer acordos com as lideranças locais e somente posteriormente dar entrada no processo legal de regularização (PERRINE et al, 2011, p. 11).

Naturalmente, como a população como um todo não é consultada, diversos tipos de conflitos surgiram. O estudo de caso mostrou que os principais conflitos surgiram nas terras em que os responsáveis ainda não haviam cultivado seus lotes, visto que os projetos de investimentos estavam visando essas terras (*idem*, p. 11). No Mali, o estudo desenvolvido por Moussa Djiré demonstrou que quando o governo tentou incentivar a regularização das terras, criou-se um problema com as populações locais em virtude do encarecimento dos procedimentos. Mesmo para aquelas pessoas que estão na terra por gerações, a burocracia necessária para regularizar formalmente suas terras é imensa, tornando quase impossível que o processo seja seguido até o fim (DJIRÉ, 2007). Além do mais, evidências de estudos de caso anteriores demonstram que a regularização de terras nos moldes ocidentais no país vem gerando essa dificuldade há décadas (ATWOOD, 1990).

Os desafios para regulação do processo de compra de terras em larga escala mundo afora continuam em aberto, porém a iniciativa que mais se aproximou de uma abordagem democrática e inclusiva foi a elaboração das Diretrizes Voluntárias sobre a Governança Responsável da Terra, dos Recursos Pesqueiros e Florestais no Contexto da Segurança Alimentar Nacional. O texto foi aprovado em maio de 2012 na 37ª Conferência Especial do Conselho de Segurança Alimentar (CSA) fruto de forte pressão exercida por movimentos sociais ligados ao campo e organizações não governamentais. Segundo Daniel Aragão e Tiago Santos (2017, p. 63), a reforma do CSA foi fundamental para que as diretrizes fossem aprovadas, visto que as modificações permitiram que os movimentos da sociedade civil participassem dos debates como membros plenos e pudessem intervir como qualquer deleção. A passagem abaixo descreve melhor a pauta dos movimentos do campo durante a elaboração das diretrizes.

A avaliação dos movimentos sociais rurais que se engajaram no processo foi cautelosamente positiva, embora eles tivessem que enfrentar frequentemente o ceticismo das suas bases. Por si mesmo, o fato de que pela primeira vez na história diretrizes globais sobre a governança da terra e outros recursos estavam sendo negociados e adotados em um fórum intergovernamental era motivo de satisfação. Batalhas foram ganhas em tópicos essenciais como a proteção de direitos costumeiros, referências fortes aos direitos humanos, definições explícitas e detalhadas do que significam as consultas às comunidades, prioridade a reformas restitutivas ou redistributivas e a obrigação dos Estados de regular as operações de suas corporações além das suas fronteiras territoriais. Ao mesmo tempo, as diretrizes voluntárias foram falharam na tentativa de priorizar o suporte essencial aos pequenos produtores rurais, falharam em avançar na proteção dos direitos das populações indígenas que já estavam reconhecidos pelos instrumentos internacionais e não incluir a água como um recurso da terra (McKEON, 2013, p. 110)<sup>23</sup>.

Íris de Mel Trindade Dias (2019, p. 374) destaca ainda a participação da Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar (REAF) do MERCOSUL no processo de elaboração das Diretrizes Voluntárias. O REAF foi criado em 2004 a partir de proposta do governo brasileiro. O governo brasileiro deu apoio às Diretrizes Voluntárias não apenas através do REAF, mas também diretamente. Inclusive, as Diretrizes Voluntárias foram traduzidas e publicadas em português a partir de iniciativa do Governo Federal (Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2015). Posteriormente, dando seguimento a agenda, a FAO se propôs a compartilhar a experiência do REAF com organismos regionais da América Latina e África.

Apesar dos avanços representados pela elaboração das Diretrizes Voluntárias, Flávio Valente (2019, p. 148) aponta sérios problemas institucionais em relação às denúncias de tomada de terras. Embora o Comitê de Segurança Alimentar (CSA) tenha facilitado todo processo de aprovação das Diretrizes, as denúncias continuam sendo apresentadas ao Comitê sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, aos Relatores Especiais sobre o Direito à Alimentação e sobre os Direitos dos Povos Indígenas e, ocasionalmente, para o Conselho de Direitos Humanos, mas não para o CSA. Os órgãos de Direitos Humanos para onde as denúncias estão sendo encaminhadas tem um poder limitado de impor sanções e podem apenas

---

<sup>23</sup> Tradução livre de: The assessment of rural social movements that had engaged in the process was cautiously positive, although they often had to contend with the skepticism of their bases. The very fact that, for the first time in history, global guidelines on tenure of land and other resources had been negotiated and adopted in an intergovernmental forum was grounds for satisfaction. Battles had been won on critical issues like protection of customary tenure, strong reference to human rights, strict definitions of what consultation with communities implies, priority to restitution and redistributive reforms, and states' obligations to regulate their corporations' operations beyond their own territorial boundaries. At the same time, the Voluntary Guidelines were 'too weak in prioritizing essential support to small-scale producers fail to further protect the rights of indigenous peoples already recognized by international instruments and don't include water as a land resource.

fazer recomendações aos Estados. Portanto, a falta de coercitividade e a fragmentação tem prejudicado os avanços na implementação das Diretrizes.

Por fim, ao discutir a governança global do *Land Grabbing*, Matias Margulis e Tony Porter (2013) fazem observações importantes a respeito dos acontecimentos atuais. Para os autores, as novas iniciativas para regulação das grandes aquisições de terra estão acontecendo em vários níveis de organização ao invés de um plano institucional específico. A quantidade de atores envolvidos no processo é ampla e forma uma densa rede de atuação, sendo possível observar não só Estados e organizações internacionais, mas também membros da sociedade civil organizada, movimentos de agricultores, corporações, associações do terceiro setor, entre outros.

O ponto central para os autores é que o desenvolvimento dessa rede de atores pode significar o surgimento de uma governança transnacional da terra. Eles apontam algumas questões que estariam direcionando os acontecimentos neste caminho. Primeiramente, está o fato de que a dominância dos Estados Unidos e dos atores centrais do antigo colonialismo está sendo substituída por uma geopolítica multipolar que se manifesta na economia política de forma diferente dos eixos tradicionais Norte-Sul. Em seguida, argumentam que à medida que os recursos naturais no planeta chegam ao seu limite, há uma maior disputa normativa a respeito das narrativas mobilizadas pelos atores em diferentes esferas para discutir conflitos e soluções relacionados ao meio rural (MARGULIS; PORTER, 2013, p. 66).

Portanto, segundo essa perspectiva, os conflitos e colaborações entre os Estados e outros atores aconteceriam através dessa rede informal e complexa de governança transnacional. Por últimos, argumenta-se que a forma mais efetiva de proteção das populações vulneráveis seria justamente por meio das redes transnacionais que tem a capacidade de se articular em prol de objetivos ligados a justiça social (*idem*, p. 66).

## **4 CHINA E AGRICULTURA: *LAND GRABBING*, DESENVOLVIMENTO RURAL E SEGURANÇA ALIMENTAR**

Nos subtópicos seguintes, discute-se questões referentes ao desenvolvimento rural chinês e também a presença da China na África.

### **4.1 A CHINA E O *LAND GRABBING* NO SÉCULO XXI**

Novos atores globais, em especial, países asiáticos como a China e a Índia, vem aumentando sua participação em investimentos agrícolas ao redor do mundo. Muita polêmica vem sendo criada nos meios de comunicação ocidentais e também acadêmicos em torno da natureza destes investimentos e um possível caráter predatório, especialmente, da inserção chinesa na África. Conforme coloca Cotula (2012, p. 672), o crescente papel de economias emergentes como China e Índia nos investimentos diretos estrangeiros em agricultura, não necessariamente apenas aquisições de terra, reflete a mudança no equilíbrio global em termos geoeconômicos.

Destaca-se o processo de formalização das relações institucionais entre os países asiáticos que emergem como novos *players* globais e a África. Timothy Shaw (2010, p. 13) argumenta que o período atual, caracterizado pelo pós-consenso de Washington, apresenta à África opções políticas que os governos não imaginavam anteriormente. A agenda deixa de ser apenas uma relação de fronteiras ilegal/informal/não estatal para se tornar uma relação econômica formal e estratégica, especialmente com a China e a Índia. Os temas que se destacam na agenda são amplos e multifacetados, variando da demanda de energia e minerais ao preço de medicamentos, assim como a competição por terra e água, que tem uma importância não só nos meios especializados, mas também no debate feito junto à opinião pública.

Ao analisar a relação China-África de uma forma mais ampla, observa-se que houve mudanças e rupturas significativas desde o início do século XXI. Antes da crise financeira de 2007, o comércio entre o gigante asiático e o continente africano se multiplicou por sete, saindo do patamar de 10 bilhões de dólares em 2000 para 70 bilhões em 2007 (CHAPONNIÈRE, 2009, p. 55). Ainda mais impressionante foi o fato de que, em 2008, a China superou os Estados Unidos e a União Europeia para se tornar o maior parceiro comercial da África (VAN DIJK, 2009, p. 9), status que vem se mantendo ao longo da segunda década do século XXI.

A presença das empresas chinesas nos países africanos também tem aumentado substancialmente. Embora as corporações chinesas tenham se internacionalizado relativamente há pouco tempo, elas têm tido um êxito significativo na busca por espaço em países do Sul Global. Importante destacar que as empresas estatais foram as primeiras a buscarem se inserir em mercados africanos. Os principais setores com a presença de empresas chinesas são os investimentos em petróleo e mineração (KAFILAH; DEVADASON, 2015; ALVES, 2011; CORKIN, 2011; ALVES, 2012), assim como têxteis, eletrônicos e telecomunicações. Porém, após a crise financeira de 2007, houve uma movimentação de entrada maior no setor de serviços, principalmente, no setor bancário (CHAPONNIÈRE, 2009, p. 55).

Apesar de haver divergências e um amplo debate sobre a presença chinesa na África, o fato é que a China é descrita nos meios de comunicação ocidentais como se estivesse predando os recursos naturais africanos para satisfazer a demanda de commodities necessárias para seu desenvolvimento industrial (GERTZ, 2002; YEE; STOREY, 2002; AYERS, 2008).

Abra qualquer jornal e você terá a impressão de que o continente africano e grande parte do resto do mundo estão sendo "devorados" pela China. Frases como "nova disputa pela África", "voraz" ou "apetite insaciável por recursos naturais" são descritivos típicos usados para caracterizar o envolvimento da China com a África. Em contraste, as operações do capital ocidental com os mesmos fins são descritas com frases anódinas como "desenvolvimento", "investimento", "geração de emprego"<sup>24</sup> (GUERRERO; MANJI, 2008, p. 1).

O discurso encontrado nos principais jornais ocidentais cria uma caricatura da China como uma má influência na governança e gestão dos países africanos, de forma que as relações com Beijing estariam prejudicando o desenvolvimento da África dentro da perspectiva que os países da OCDE entendem por desenvolvimento. Por exemplo, o New York Times (2007) publicou um editorial com o título "*Patron of African Misgovernment*" afirmando que países africanos com problemas internos de perseguição a minorias étnicas, ou sem seguir os requisitos de boa governança estabelecidos pela Europa e Estados Unidos, conseguem estabelecer laços de amizade com Beijing sem que sejam feitas perguntas embaraçosas.

O editorial do New York Times ainda acusa a China na época de proteger o governo do Sudão que estava envolvido com denúncias de genocídio em seu território, além de

---

<sup>24</sup> Tradução livre de: "open any newspaper and you would get the impression that the African continent, and much of the rest of the world, is in the process of being 'devoured' by China. Phrases such as the 'new scramble for Africa', 'voracious', 'ravenous' or 'insatiable appetite for natural resources' are typical descriptors used to characterise China's engagement with Africa. In contrast, the operations of Western capital with the same ends are described with anodyne phrases such as 'development', 'investment', 'employment generation'".

ter Robert Mugabe como um de seus líderes favoritos no continente. O argumento desenvolvido pelo jornal, e compartilhado pelo pensamento de vários grupos políticos importantes no ocidente, é que há uma aliança do governo chinês com elites locais, de modo que os grupos que concentram o poder localmente conseguem explorar os recursos disponíveis sem que haja um benefício para a população, mantendo as estruturas de poder ao mesmo tempo que atendem à demanda chinesa por commodities. Em outras palavras, a China estaria promovendo violações de direitos humanos e praticando uma nova forma de colonialismo no continente africano (SAUTMAN; HAIRONG, 2008, p. 9).

Durante visita ao continente africano em 2011, Hillary Clinton, enquanto ocupava o cargo de Secretária de Estado dos Estados Unidos, ao ser perguntada sobre a influência crescente da China, respondeu que os países africanos deveriam estar atentos a uma nova forma de colonialismo e que “durante o período colonial nós vimos que era fácil entrar, retirar os recursos naturais, pagar os líderes e sair”<sup>25</sup> (REUTERS, 2011). Ela afirmou ainda que os investimentos não devem minar a boa governança e o povo africano deveria ter cuidado com os parceiros que apenas lidam com as elites locais

Em declarações recentes, o Secretário Tillerson reconheceu que a China pode ter um papel importante para a África, porém continuou a expressar a preocupação norte-americana em relação à suposta expropriação de recursos naturais, conforme demonstra a passagem abaixo:

Outro tópico, também, é que nós estamos olhando como manter os recursos africanos e o desenvolvimento também benéficos para o povo da África. Agora mesmo estamos percebendo o endividamento crescente da África. Isso não é uma coisa boa. Estamos olhando para outros países, não países que podem trazer retorno, outros países também, expropriando muitos recursos<sup>26</sup> (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2018).

De acordo com Chris Alden (2007, p. 57), nessa perspectiva da crítica norte-americana, o maior problema da inserção chinesa na África não seriam as grandes corporações, uma vez que as grandes empresas chinesas, em particular, no setor de energia adotam programas de responsabilidade corporativa similares aos das empresas ocidentais. Contudo, as pequenas e

---

<sup>25</sup> Tradução livre de: “We saw that during colonial times it is easy to come in, take out natural resources, pay off leaders and leave,” she said.

<sup>26</sup> Tradução livre de: “The other issue, too, that we’re looking at is how to really keep African resources and also development beneficial for the people of Africa. Right now we’re looking at the growing indebtedness in Africa. That’s not a good thing. We’re looking at other countries, not helpful countries, other countries too, expropriating a lot of resources.”

médias empresas seriam uma questão mais saliente em virtude de condutas deliberadas visando burlar padrões ambientais e trabalhistas, além das regulações locais.

Dentro de toda ofensiva retórica contra a presença chinesa na África, talvez o tema mais saliente seja o *Land Grabbing*. O gigante asiático tem uma questão histórica relacionada à fome e segurança alimentar no país em razão da reduzida quantidade de terras agricultáveis no seu território (FAIRBANK; GOLDMAN, 2008, p. 22). A proporção de terras agricultáveis na China é muito baixa em relação ao tamanho da sua população, visto que grande parte do território chinês é formado por montanhas e desertos, conforme será melhor detalhado adiante neste capítulo.

Portanto, há um forte discurso que ganhou força na opinião pública de que a China estaria comprando terras de forma massiva por toda a África a fim de garantir sua segurança alimentar. Conforme será detalhado adiante neste capítulo, é preciso levar em conta o desenvolvimento rural da agricultura chinesa para que se compreenda melhor a dinâmica de importação e exportação de alimentos do país. Entretanto, diversos editoriais e notícias de grandes jornais destacam o papel da China enquanto maior comprador de terras no continente africano (ver ANDERLINI, 2008), em outros casos é feita a ressalva a respeito da existência de outros grandes compradores, mas também se dá relevância ao papel da China no processo (ver SMITH, 2009).

Destaca-se que em paralelo aos debates sobre o *Land Grabbing* também há uma literatura que trata de uma nova corrida pela África (“*New Scramble for Africa*”). Segundo essa perspectiva, estaríamos vivenciando uma corrida pela exploração dos recursos minerais, energéticos, alimentares e florestas dos países africanos (ver MELBER, 2008; GRAIN, 2007; CARMODY, 2011). Embora economistas chineses normalmente não falem abertamente sobre a possibilidade de aquisição de terras no exterior para posterior importação de alimentos, há afirmações de que esta poderia ser uma saída caso os Estados Unidos resolvam utilizar a “comida como arma” contra o regime chinês (MARTIN; PALAT, 2014, p. 127).

O relatório publicado pela GRAIN (2008) destaca a centralidade da presença chinesa no processo de compra de terras no exterior. É feita a ressalva quanto a multiplicidade de atores envolvidos no processo de *Land Grabbing* tais como os países árabes produtores de petróleo, Japão, Coréia do Sul, Estados Unidos e países europeus, contudo o relatório acrescenta que:

Através da nova diplomacia geopolítica chinesa e da estratégia de investimento agressiva do governo “Go Abroad”, cerca de 30 acordos de

cooperação agrícola foram realizados nos últimos anos para dar acesso a empresas chinesas a fazendas em “países amigos” em troca de tecnologia chinesa, treinamento e fundos de desenvolvimento para infraestrutura. Isso acontece não apenas na Ásia, mas também em toda África por meio de uma ampla extensão de variados e complexos projetos. Do Cazaquistão a Queensland, e de Moçambique às Filipinas, um processo constante e familiar está ocorrendo com empresas chinesas comprando ou arrendando terras para estabelecer grandes fazendas trazendo fazendeiros, cientistas e ajudantes para trabalhar na produção de grãos (GRAIN, 2008, p. 3)<sup>27</sup>.

Porém, nem todas as perspectivas sobre a presença chinesa na África adotam a visão de uma exploração neocolonial. No próximo capítulo, será analisada a abordagem que enxerga a dinâmica China-África como essencialmente cooperativa. Outros pontos de vista tentam fazer chegar a um meio termo entre a ideia do neocolonialismo e a cooperação com benefícios mútuos. Por exemplo, Robert Rotberg (2008) indica que tradicionalmente a China não tem uma postura histórica de colonização, contudo tem um grande apetite para o comércio de matérias primas e essa demanda é bem-vinda pelos países da África Subsaariana. Além do mais, Pequim investe também pensando no longo prazo, de forma que a capacidade de produção e exploração dos setores de petróleo e mineração na África estão desenvolvendo suas infraestruturas.

Por vezes, a sutileza na relação entre a China e o continente africano exige um conhecimento mais acurado da cultura tradicional do país asiático. Conforme destaca Chin-Hao Huang (2008), ainda que a China não tenha pretensões de conquistas territoriais, os seus líderes acreditam que o modelo de desenvolvimento e a própria cultura chinesa podem oferecer *insights* valiosos para os países africanos. De fato, a experiência chinesa na retirada de milhões de indivíduos da pobreza em poucas décadas foi uma realização sem precedentes na história moderna. Com a crise financeira de 2008 nos Estados Unidos e a posterior eleição de Donald Trump, fortalece-se ainda mais a visão de que o modelo chinês é capaz de prover uma estabilidade econômica e política que as chamadas democracias liberais não conseguem.

Horace Campbell (2008, p. 91) compara a situação da China e Estados Unidos na África com a afirmação de Gramsci de que “o velho está morrendo, mas o novo ainda está

---

<sup>27</sup> Tradução livre de: “Through China’s new geopolitical diplomacy, and the government’s aggressive “Go Abroad” outward investment strategy, some 30 agricultural cooperation deals have been sealed in recent years to give Chinese firms access to “friendly country” farmland in exchange for Chinese technologies, training and infrastructure development funds. This is happening not only in Asia but all over Africa as well, through a range of highly diverse and complex projects.3 From Kazakhstan to Queensland, and from Mozambique to the Philippines, a steady and familiar process is under way, with Chinese companies leasing or buying up land, setting up large farms, flying in farmers, scientists and extension workers, and getting down to the work of crop production”.

para nascer”. Segundo ele, a relação da China com a África combina elementos do velho (extração de recursos naturais), mas a experiência de transformação na China mostra que há muitas lições positivas e negativas a serem aprendidas desse processo. O que é novo é a possibilidade de uma consolidação de uma independência africana e o questionamento da hegemonia e do imperialismo norte-americano.

Nessa perspectiva, argumenta-se ainda que a presença chinesa na África não seria uma forma de desafiar os Estados Unidos ou a Europa diretamente, mas sim uma postura defensiva da China. O ponto é que grupos de poder nos Estados Unidos se movimentam em um processo de tentar deter a influência chinesa mundo afora e Pequim precisaria se proteger através de alianças confiáveis que possam dar suporte às pretensões chinesas na arena internacional, como por exemplo nas Nações Unidas e outras organizações internacionais multilaterais (ROTBERG, 2008, p. 2).

Naturalmente, são levantadas diversas dúvidas a respeito da possibilidade de os investimentos chineses serem capazes ou não de reduzir a dependência de países africanos à exportação de commodities (ver BROADMAN, 2008). A própria literatura pós-colonial africana se debruça também sobre a questão do suposto neocolonialismo *versus* novas possibilidades de desenvolvimento que surgem das novas relações com os países asiáticos. Achille Mbembe (2013) faz uma ponte entre a questão colonial e as aquisições de terra a partir de uma perspectiva de que os investimentos agrícolas chineses poderiam trazer benefícios aos africanos desenvolvendo a infraestrutura local.

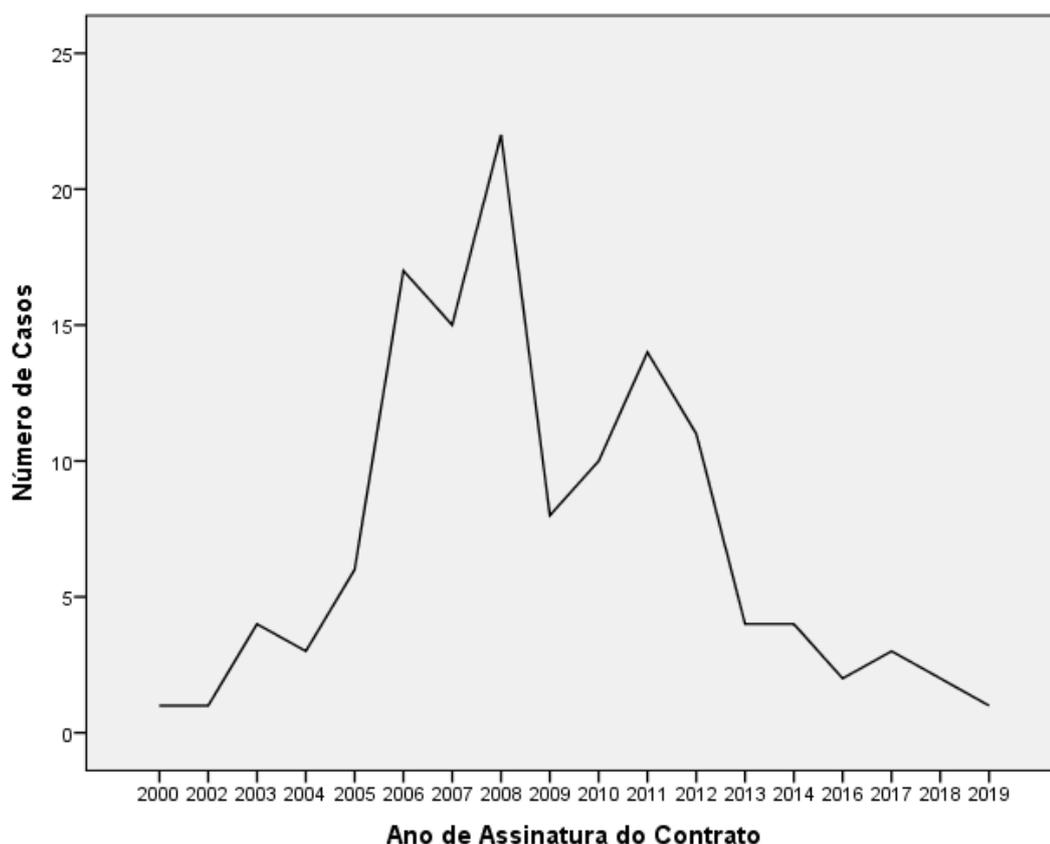
“Se o novo mundo sino-africano, que vai se desenhando, deve ser diferente do velho mundo afro-atlântico, é aos africanos que cabe imaginá-lo. Seria lamentável que a velha troca desigual entre África e Ocidente fosse sucedida por um novo ciclo no qual o continente continua a desempenhar a função de provedor de matérias primas, mas desta feita para beneficiar a Ásia. (...) A África dispõe de terras que poderiam servir para alimentar metade da população mundial em condições respeitadoras do ambiente. Mas também requer investimentos colossais nas infraestruturas de base (...) Se o arrendamento das terras aráveis se fizer acompanhar desse tipo de investimentos, poderia proporcionar novas perspectivas de trabalho a uma população que, presentemente, só pode optar entre o recrutamento para guerras infundáveis ou a migração” (MBEMBE, 2013, p. 199).

As abordagens que tratam da expansão dos investimentos chineses em agricultura, particularmente na África, como uma nova forma de colonialismo ainda causam muita controvérsia nos meios acadêmicos. As narrativas que são repetidas amplamente nos meios de comunicação começam agora a serem confrontadas com checagens e análise dos

dados com maior rigor. Abaixo, será feita uma descrição dos dados sobre a compra de terras da China registradas pelo observatório do Land Matrix e no próximo tópico será desenvolvida uma discussão sobre o próprio processo de coleta e utilização destes dados. Destaca-se que ao falar de aquisições envolvendo a China, estão incluídos casos em que há participação de empresas privadas e públicas chinesas, ou em que o próprio governo está envolvido nas transações.

A seguir, o gráfico descreve a variação anual nos casos de aquisições de terra da China no mundo.

**Gráfico 13 -** Variação anual no número de casos de aquisições de terra de empresas e governo chinês no mundo (2000-2019)



Fonte: Dados do Land Matrix, elaboração própria.

O ano registrado no gráfico se refere a data da assinatura do contrato conforme os dados do observatório. Na base de dados original também são fornecidas informações a respeito de datas para acordos informais ou orais, no entanto em virtude da maior incerteza em relação a estes dados, foram utilizadas apenas as datas referentes aos contratos.

O gráfico demonstra que houve um pico no número de aquisições transnacionais de terra em 2008 pela China indicando uma relação da dinâmica chinesa no *Land Grabbing* com as quatro crises descritas na literatura como propulsoras da corrida por terras no século XXI (BORRAS et al., 2011; THALER, 2015; LEITE; LIMA, 2017). Até 2005, observa-se um movimento discreto de crescimento nas aquisições, porém de 2005 a 2008 há um aumento substantivo. Conforme detalhado no capítulo anterior, a influência das crises econômica/financeira, alimentar, energética e ambiental foi determinante para que o houvesse uma subida na procura das propriedades rurais como mais um ativo financeiro no portfólio de grandes investidores. A partir de 2008, há uma queda no número de transações.

Abaixo, seguem os dados sobre a quantidade de hectares das grandes aquisições envolvendo corporações ou o governo chinês.

**Tabela 2** - Descritivo do tamanho dos contratos assinados (hectares) – 2000-2019

<b>Medida</b>	<b>Valores</b>
Mínimo	200
Primeiro quartil	1.845
Mediana	7.689
Média	35.872
Terceiro quartil	30.231
Máximo	921.458
Desvio padrão	96.666

Fonte: Dados do Land Matrix, elaboração própria.

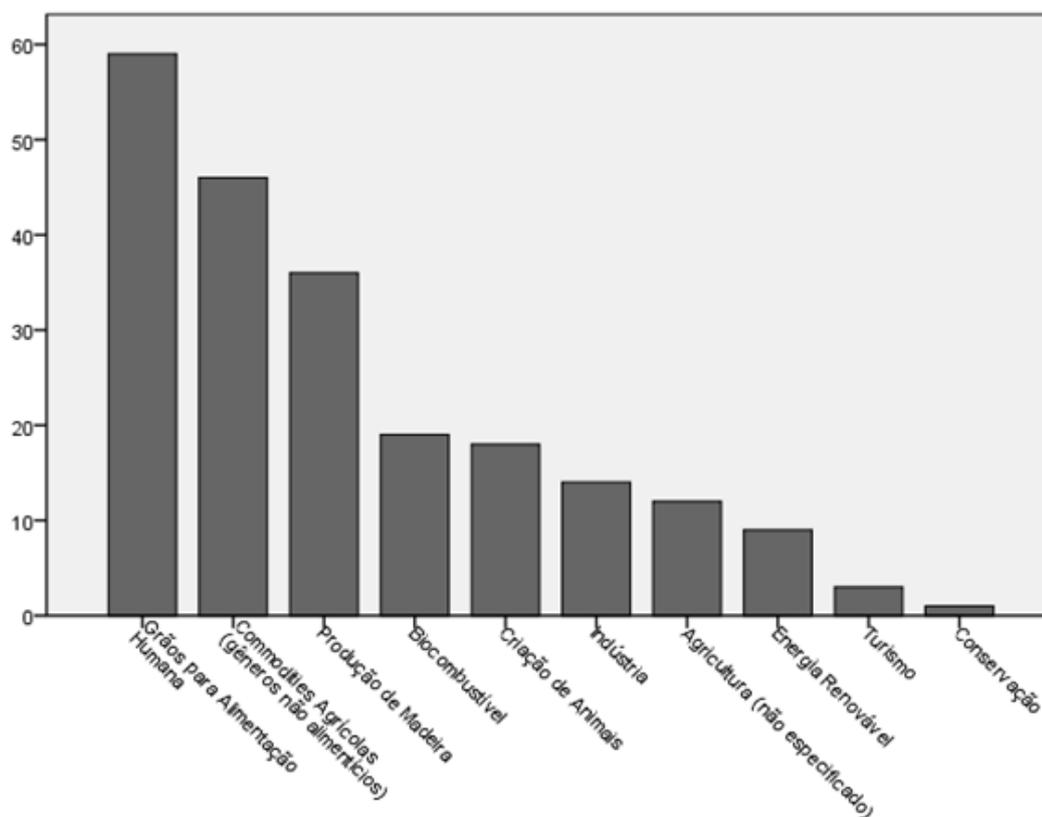
Através do desvio padrão, nota-se que houve uma grande variação no tamanho das transações. A mediana revela que metade das transações envolveram menos de 7.689 hectares. O terceiro quartil aponta que 75% dos casos tem um valor inferior a 30.231, isto é, menor do que a média. Portanto, há um baixo número de aquisições que apresentaram um número de hectares muito superior à média e destoam das demais. Uma vez que foram considerados apenas as aquisições com mais de 200 hectares, foram contabilizados 161 casos. Dentre eles, 19 casos envolvem mais de 90.000 hectares.

Ademais, em apenas um caso registrado envolveu a aquisição de 921.458 hectares na Rússia, o que corresponde a mais de um terço do estado de Sergipe, o objetivo foi o reflorestamento para a produção de madeira. Entretanto, é preciso salientar que as transações

que estão no primeiro quartil também tem um grande potencial de gerar um impacto local considerável para as populações tradicionais, visto que 1.845 hectares correspondem a 18 km<sup>2</sup>.

O próximo gráfico descreve as atividades econômicas desenvolvidas nas terras.

**Gráfico 14** - Atividades econômicas desenvolvidas nas terras adquiridas por empresas ou governo chinês no mundo (2000-2019)



Fonte: Dados do Land Matrix, elaboração própria.

Por meio do gráfico, percebe-se que o maior número de casos é referente ao plantio de grãos utilizados para alimentação humana. É feita a ressalva que em diversos casos há a utilização da terra para mais de uma finalidade, então a soma dos registros no gráfico ultrapassa o número de casos. Junto com os grãos, outras duas atividades se destacam das demais, as commodities agrícolas com gêneros não alimentícios e a produção de madeira. Interessante observar que os biocombustíveis tem uma participação menor do que se poderia esperar a partir de uma análise da literatura especializada.

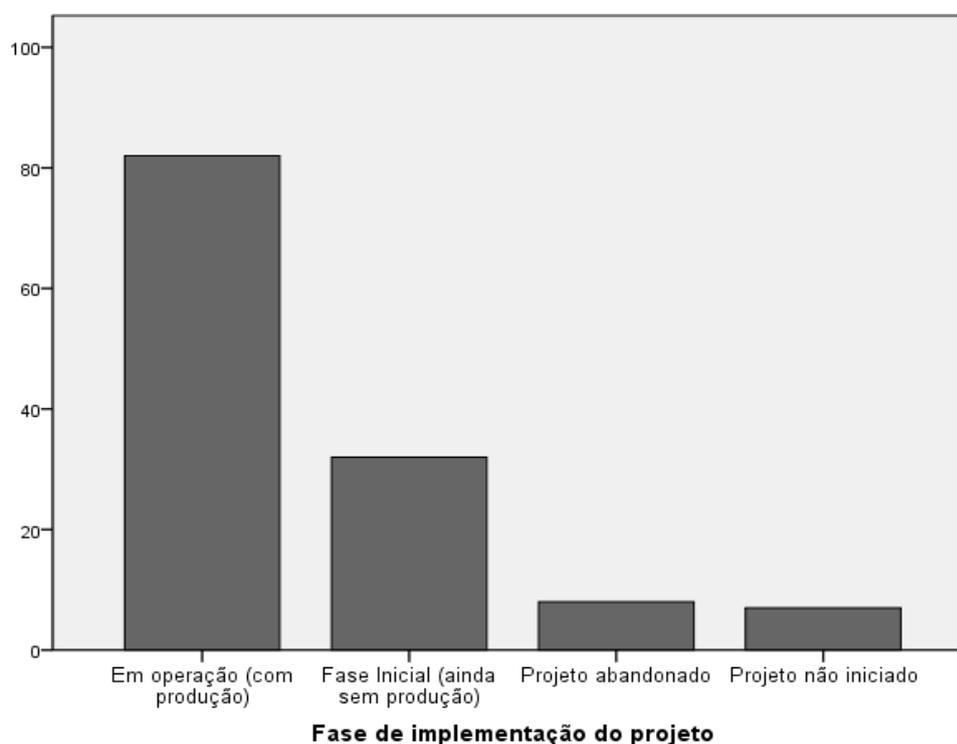
A criação de animais também apresentou um número considerável de casos. Com a ascensão das classes médias na China, aumenta-se o consumo de carne, a produção interna nem sempre é suficiente. Destaca-se o alto consumo de carne de porco, que faz parte

dos hábitos locais. Inclusive, nos últimos anos, a revista *The Economist* (2014) fez algumas reportagens sobre a demanda por carne de porco na China afirmando que esse era um símbolo da própria ascensão da China e que poderia representar um risco para o mundo em virtude dos potenciais impactos.

Nota-se também cerca de 10 casos de aquisições de grandes extensões de terra para a produção de energia renovável. É uma tendência que vem crescendo não apenas nos investimentos chineses, mas também a partir de outras fontes. Com a necessidade de limpar as matrizes energéticas, os países com maior nível relativo de desenvolvimento vêm investindo pesadamente nas fontes renováveis. Por exemplo, os parques eólicos normalmente demandam uma grande quantidade de terra para serem instalados e frequentemente também causam uma poluição visual e sonora de grandes proporções. Por fim, cabe ressaltar que o setor industrial, de turismo e conservação também apareceram nos registros.

A seguir, o gráfico demonstra a fase de implementação dos projetos.

**Gráfico 15** - Fase de implementação dos projetos chineses envolvendo compra de terras no mundo (2000-2019)



Fonte: Dados do Land Matrix, elaboração própria.

O gráfico mostra que a maior parte dos projetos reportados pelo observatório do Land Matrix está ativa e em funcionamento. Alguns casos ainda estão no processo de iniciação

das atividades e sem produzir. Poucos casos foram reportados como abandonados ou não iniciados, porém apenas através da análise dos estudos de caso é possível ter um panorama mais acurado do quadro atual.

**Quadro 2 - Corporações chinesas envolvidas em mais de um caso**

<b>Empresa</b>	<b>Número de Casos</b>
Yunnan Hongyu Group Co.	5
Sun Lin International Trade Company	4
China National Complete Plant Import & Export Corporation	3
China Power Investment Corporation	3
ZTE Corporation	3
Dongning Huaxin Industry&Trade Group	2
HuaYue Group Co.	2
Kunming Ruipu Biotechnology Co.	2
Ve Wong Corporation	2
Yunnan State Farms Group	2
Zhejiang Fudi Agriculture Company	2
Heilongjiang State Farm Company	2

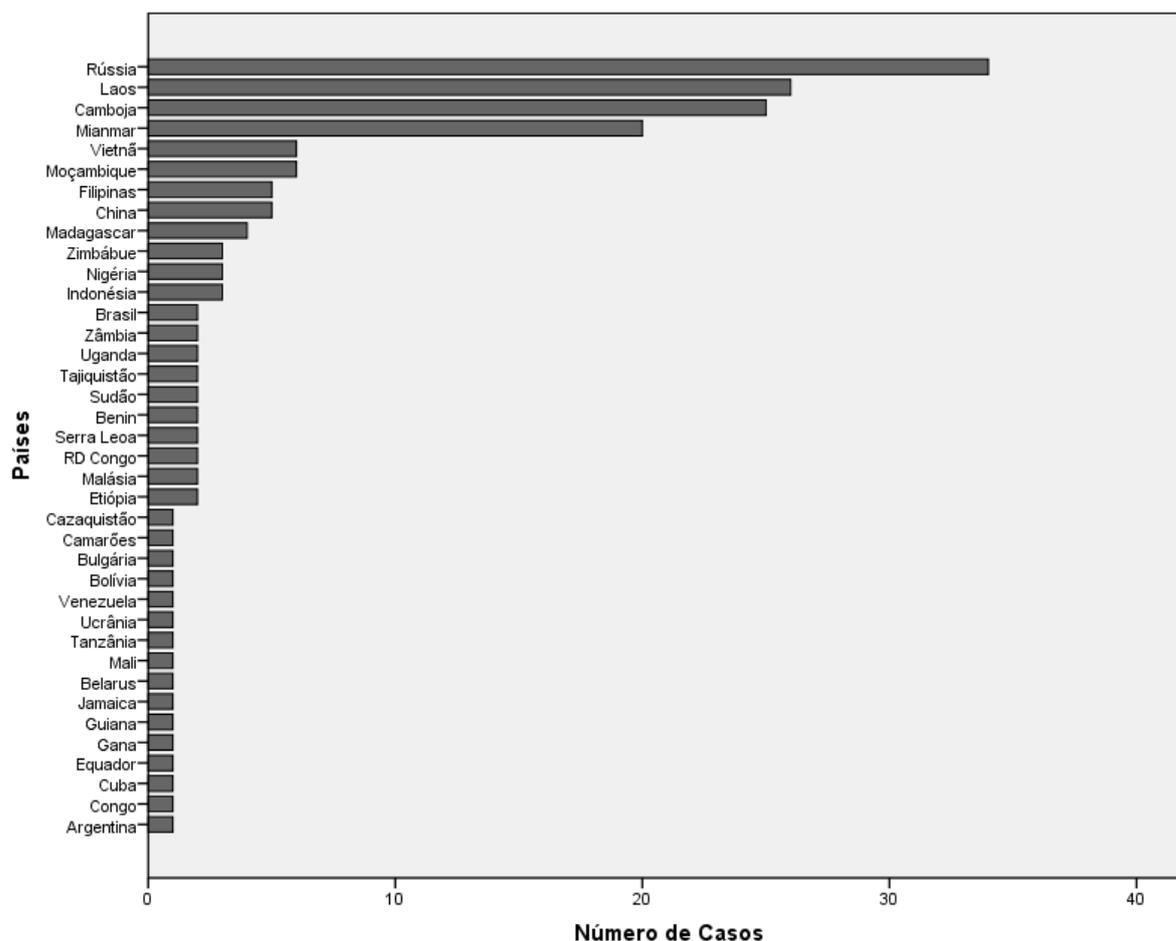
Fonte: Dados do Land Matrix, elaboração própria

Acima está a lista das empresas chinesas que apresentaram mais de um caso de aquisição de terras. Percebe-se que os casos são dispersos entre diversas corporações sem que haja uma concentração evidente. A empresa que apresentou maior número de casos foi a Yunnan Hongyu Group Co., que possui capital privado. Todos os cinco casos encontrados na base de dados referentes à empresa foram investimentos feitos em Mianmar, que faz fronteira com a província de Yunnan.

Das empresas mencionadas acima, algumas delas são públicas. Por exemplo, China National Complete Plant Import & Export Corporation, conhecida por Complant, é uma empresa pública envolvida com serviços de engenharia e também investimentos no setor agrícola. A China Power Investment Corporation, a Yunnan State Farms Group e Heilongjiang State Farm Company também são empresas públicas que também tiveram uma inserção internacional na corrida por terras. Curioso observar que além da Yunnan State Farms Group e do Yunnan Hongyu Group Co., a Kunming Ruipu Biotechnology Co. também é uma empresa

proveniente de Yunnan, o que é um dado interessante, visto que Yunnan não é uma das províncias chinesas que se destacam pelo crescimento econômico e alta renda.

**Gráfico 16 - Países nos quais o governo e empresas chinesas compraram grandes extensões de terras (2000-2019)**



Fonte: Dados do Land Matrix, elaboração própria

A Rússia foi o país em que as empresas e o governo chinês estiveram mais envolvidos na aquisição de grandes extensões de terra. Conforme destacam Oane Visser e Max Spoor (2011), a Rússia é um dos países com maior reserva de terras agricultáveis no mundo e tem um potencial singular para expansão da agricultura comercial, o que pode ser uma das explicações para o aumento dos investimentos chineses. Contudo, ainda existem poucos estudos de caso focando a inserção chinesa no Leste Europeu e na Rússia, visto que não houve tanta atenção midiática quanto a presença na África.

Destacam-se também o elevado número de casos em países do Leste Asiático, em especial, Laos, Camboja, Mianmar e Vietnã. Naturalmente, a proximidade geográfica é um

fator importante que ajuda a explicar o interesse de empresas chinesas na região. Por exemplo, na tabela 2, foi demonstrado uma grande presença de corporações da província de Yunnan em Mianmar. Os investimentos embarcam não apenas commodities agrícolas visando o mercado internacional de alimentos, mas também commodities para uso industrial. Görgen *et al.*, (2009) mostra que uma parte significativa dos investimentos chineses no Laos foram direcionados para produção de borracha.

Moçambique é o país africano que aparece com maior número de casos e foi alvo de controvérsias e debates na literatura que estuda o desenvolvimento rural na África. O principal centro da controvérsia foi o Vale do Zambezi que é uma das regiões mais ricas do país com uma terra muito fértil e uma abundância de recursos naturais no solo. Segundo Loro Horta (2008), o interesse do governo e empresas chinesas na região começou em 2006, inclusive havendo um memorando de entendimento em 2007 com o acordo para ida de 3.000 chineses para instalação de fazendas no vale.

Em 2008, porém, o governo de Moçambique negou que houvesse planos para a venda de terras moçambicanas para os chineses. Loro Horta (2008) argumenta que a negação do governo aconteceu em virtude da reação contrária da população local. Entretanto, o autor afirma que os investimentos chineses na região teriam como objetivo transformar Moçambique em um exportador de alimentos para a China, principalmente, de arroz que é a base da dieta dos chineses. Ele argumenta que o arroz não é consumido de forma ampla pela população local, com exceção dos estratos mais ricos nas grandes cidades. Portanto, em resumo, Loro Horta afirma que o vale do Zambezi estaria se transformando na primeira colônia chinesa na África.

A controvérsia em relação a Moçambique não se refere apenas ao Vale do Zambezi. Outros estudos de caso apontam que outros projetos chineses estariam se apropriando de terras e recursos naturais de forma neocolonial, como na região do Vale do Baixo Limpopo (MORA, 2016). Uma série de problemas emergiram a partir do início de projetos chineses, como por exemplo, o pagamento de salários abaixo do mínimo legal aos contratados, deslocamento de famílias de pequenos produtores, falha na transferência de tecnologia que fora prometida, entre outros (CHICHAVA, 2014).

Deborah Brautigam e Sigrid Ekman (2012) criticam a posição trazida por Loro Horta argumentando que nenhuma das referências trazidas por ele trazem evidências para as afirmações feitas. Além do mais, não teriam sido realizados trabalhos de campo, ou mesmo entrevistas na região para corroborar os fatos apresentados. Sem que houvesse uma checagem mais rigorosa, outros relatórios e artigos acadêmicos reproduziram a história relatando as

supostas compras de terras por chineses na região. O relatório da FAO/IFAD/IIED (COTULA *et al.*, 2009) foi o primeiro que levantou dúvidas sobre os investimentos chineses no Vale do Zambezi afirmando que não conseguiram confirmar as negociações de terra na região.

Posteriormente, com entrevistas feitas em trabalho de campo em Moçambique e a pesquisa nos arquivos de jornais e outras fontes, não foram encontradas nenhuma comprovação oficial ou mesmo indicativos em meios de comunicação de que houvesse uma compra de terras massiva por parte dos chineses em andamento (BRAUTIGAM; EKMAN, 2012, p. 486). Segundo as autoras, as evidências de que os chineses estariam com o objetivo de plantar arroz para exportar de volta para China seriam ainda mais frágeis e não correspondem as demandas estruturais do gigante asiático.

Outros países africanos também se destacam com um alto número de casos de grandes transações. O Zimbábue, por exemplo, apresenta algumas peculiaridades. Mukwereza (2013, p. 9) descreve a inserção agrícola da China no país como sendo uma relação feita de forma muito mais direta entre governo e governo comparando com países da União Europeia que tentaram estabelecer projetos de ajuda diretamente às populações a fim de tentar isolar Robert Mugabe. O autor argumenta que a cooperação com os chineses, especialmente, na produção de Tabaco teve um impacto positivo no ressurgimento do setor com resultados positivos para a economia do país, de forma que a percepção que a população tinha dos chineses também foi afetada positivamente.

Através de compromissos com a China em amplas áreas da economia, muitos mais zimbabuanos agora são favoráveis ao investimento chinês. Mesmo os dois protagonistas na política do Zimbábue agora compartilham a visão de que os chineses são parceiros de desenvolvimento sinceros e o Primeiro Ministro cujo partido tem sido um pouco ambivalente com a assistência dos chineses está cortejando ativamente o investimento chinês em outras áreas da economia - por exemplo reabilitando a rede rodoviária do país, maior geração de energia, e a proposta de uma tubulação gigante com mais de 400 km partindo do rio Zambezi para fornecer água para a cidade de Bulawayo com água de irrigação sendo fornecida às fazendas ao longo do percurso (MUKWEREZA, 2013, p. 10)<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> Tradução livre de: Through engagements with China in wide areas of the economy, many more Zimbabweans now welcome Chinese investment. Even the two protagonists in Zimbabwe's politics now share the view that the Chinese are sincere development partners, and the Prime Minister whose party has been somewhat ambivalent of Chinese assistance is actively courting Chinese investment in other areas of the economy – e.g. rehabilitating the country's road-network, increased power generation, and the proposed giant pipeline of more than 400km from the Zambezi river to supply water to the city of Bulawayo with irrigation water being provided to farms along the route.

Naturalmente, contudo, nem todos os laços chineses no setor agrícola na África são vistos de forma invariavelmente positivos ou estão em expansão. Por exemplo, Gubak Daniel e Samuel Maiwada (2015) apontam que na Nigéria o setor agrícola já teve uma participação relevante na composição da renda no país, porém vem há décadas cedendo espaço para as exportações de Petróleo cru para a China, por isso surpreende que a Nigéria apareça como um dos alvos das compras de terra das empresas chinesas.

A Zâmbia também aparece nos dados do Land Matrix em destaque, além de frequentemente ser citada nos meios de comunicação e nos relatórios especializados sobre *Land Grabbing*. Por exemplo, em 2009, a *The Economist* revelou um interesse dos chineses em adquirir 2 milhões de hectares na Zâmbia para produção de biocombustíveis. Inclusive, o principal líder da oposição se levantou contra o projeto e fez uma campanha para que não fosse realizado e o governo chinês ameaçou deixar o país caso ele assumisse o poder (THE ECONOMIST, 2009).

Segundo relatório do Woodrow Wilson International Center, empresas chinesas já estão à frente de cerca de 23 fazendas no país (KUGELMAN; LEVENSTEIN, 2011). Porém, o caso da Zâmbia seria um exemplo de investimentos agrícolas em que o resultado da produção circula internamente no país onde são produzidos. O mercado local de ovos em Lusaka, capital da Zâmbia, é abastecido em grande parte por fazendas dirigidas por chineses. Yan Hairong e Barry Sautman (2010) corroboram o argumento em estudo de caso realizado no país afirmando que a presença chinesa na agricultura da Zâmbia traz uma contribuição positiva para o mercado local.

Uma ressalva é feita no Policy Briefing do SAIS-CARI ao colocar que pouca pesquisa foi realizada na Zâmbia para analisar o impacto de pequenos e médios atores na agricultura. Segundo o relatório, a maior parte dos investidores chineses no país são indivíduos ou famílias que emigraram sem que estivessem necessariamente vinculados a programas formais do governo chinês. Inclusive, muitos deles não tem uma tradição corporativa ou mesmo experiência na agricultura. Portanto, novamente, alega-se que a produção advinda das fazendas chinesas não é direcionada para exportação (CHATELARD; CHU, 2015).

O caso da República Democrática do Congo (RDC), por sua vez, demonstra um padrão diferente. De acordo com Inoussa Njumboket e Jean-Marie Nkanda (2019), a exportação de madeira da RDC para a China é uma das atividades econômicas mais importantes do país. O relatório feito pelos autores e publicado pelo International Institute for Environment and Development analisa o impacto dos investimentos chineses nas florestas e áreas protegidas. Em

geral, a República Democrática do Congo é altamente dependente dos investimentos da China, principalmente, de fundos que são enviados através de empréstimos condicionais mirando setores específicos da economia. Mineração e infraestrutura são áreas mais visadas nesses empréstimos. No setor de florestas, segundo o relatório, em 2015, duas empresas chinesas obtiveram títulos de concessões envolvendo 380.000 hectares de terra que foram cancelados logo em seguida, todavia as empresas ressurgiram em 2018 e adquiriram novas concessões.

Em geral, é muito difícil acessar precisamente os números a respeito dos investimentos chineses em madeira na RDC dado o elevado grau de informalidade das transações. Os dados são difíceis de serem verificados mesmo em estudos de caso levados a cabo nas localidades específicas. Os dados sobre a importação de madeira da China indicam que a quantidade que entrou no país proveniente da RDC supera o limite legal de produção do país africano. Apesar das dificuldades de mensuração, é possível asseverar que entre 30 e 65% do total de exportação de madeira da RDC são direcionados para a China (NJUMBOKET; NKANDA, 2019).

A China também importa uma grande quantidade de madeira de Camarões e investe pesadamente na produção do país. Em geral, Camarões é extremamente dependente dos investimentos chineses, que somam o dobro de todas as outras fontes de investimento combinadas do país. Parte considerável dos investimentos são em infraestrutura, mas a produção de madeira é um setor importante. Não é uma surpresa que a China seja o maior comprador de madeira do país africano e há ainda a expectativa de que a produção e a venda aumentem com o avanço do projeto *One Belt One Road* (MAYERS et al., 2019).

No caso de Gana, também foram concedidos empréstimos condicionais para o desenvolvimento da infraestrutura local. Os chineses tiveram como objetivo o crescimento do setor de Petróleo do país, mas também estiveram envolvidos nos empréstimos projeto ligados à agricultura, como instalações de irrigação. Recentemente, no setor agrícola, Gana vem experimentando uma mudança significativa no modelo de desenvolvimento rural que vem sendo implementado para uma orientação direcionada à exportação de alimentos e favorecimento do agronegócio. Não apenas os investimentos chineses tem sido cruciais para essa mudança, mas também a influência do Brasil foi significativa (AMANOR, 2013).

Na Somália, alguns anos atrás, no auge de uma seca, uma situação de fome generalizada levantou um debate acalorado sobre a presença chinesa. Um oficial alemão declarou que a catástrofe tinha como origem a ação humana, principalmente, a atividade dos chineses. Foi divulgado que a compra de terras em larga escala por corporações chinesas estava

expulsando os pequenos produtores e gerando impactos na distribuição de alimentos. Os investimentos chineses seriam direcionados a gerar exportação de alimentos, enquanto que a população local estava em situação de grave desnutrição (DOWNIE, 2011). O caso ficou circunscrito ao debate nos meios de comunicação sem que fossem feitos estudos empíricos para confirmar ou refutar as informações.

Em relação ao caso do Brasil, há um longo debate que já vem se desenvolvendo há cerca de 10 anos sobre a presença chinesa no agronegócio e, em especial, no cultivo da soja. Por exemplo, um editorial do jornal O Estado de São Paulo (2010) cita uma entrevista com Delfim Neto afirmando que os chineses “estão comprando o Brasil”. Segundo o jornal, a estatal chinesa China National Agricultural Development Group Corporation já havia adquirido 6 mil hectares de terra na Tanzânia e estaria expandindo seus negócios para o Peru e Argentina. O próximo passo seria investimento no Brasil.

A retórica apresentada pelo editorial do O Estado de São Paulo (2010) é exemplificativa do que se encontra nos grandes meios de comunicação brasileiros. O jornal argumenta que, em geral, investimentos estrangeiros podem beneficiar a economia local e trazer crescimento econômico, porém no caso chinês seria preciso ter cuidado porque os investimentos seriam subordinados a interesses estratégicos de uma Estado estrangeiro. Ainda citam questões relacionadas à segurança e soberania, o que raramente é observado quando se trata dos interesses de grandes potências ocidentais.

Na mídia internacional, o retrato não é muito diferente. O New York Times fez uma reportagem sobre a presença chinesa no Centro-Oeste em que mostra produtores brasileiros preocupados frente uma possível entrada massiva de chineses para plantar soja (BARRIONUEVO, 2011). Segundo as entrevistas, a percepção de atores brasileiros envolvidos no processo é de que os chineses estão querendo comprar a terra e “fazer o show sozinhos”, ou seja, com pouca participação dos brasileiros que já atuam no setor.

Como demonstra Lustosa e Leite (2019), os investimentos chineses no Brasil cresceram significativamente entre 2010 e 2017. Os autores colocam que “apesar do relevante número de investimento direto chinês nos setores de energia e mineração, o setor agrícola nacional ainda desempenha um papel determinante nas relações comerciais e políticas entre o Brasil e a China” (LUSTOSA; LEITE, 2019, p. 95). No entanto, a pesquisa de campo de Gustavo Oliveira (2017) demonstra que os investimentos chineses no agronegócio brasileiro ainda são muito inferiores comparados a outros atores do Norte como Estados Unidos, União Europeia e Japão.

A partir de entrevistas e conversas informais com oficiais dos governos e atores de empresas privadas, visitas de campo regulares e a análise de relatórios e documentos oficiais, Gustavo Oliveira (2017) levanta o questionamento de por que os investimentos chineses serem demonizados mesmo representando um percentual consideravelmente menor em termos proporcionais. Para ele, seria necessário questionar quem são os principais atores por trás do processo e quem se beneficia.

A citação abaixo desenvolve o ponto levantado pelo autor:

Eu demonstro que os investimentos chineses no agronegócio brasileiro da soja são menores do que os do Norte Global, especialmente em terras agrícolas, e, portanto, a atenção (geralmente negativa) que receberam na mídia brasileiro e internacional é desproporcional. Isto foi primeiro desencadeado pela resistência dos movimentos sociais ao *Land Grabbing*, mas seus interesses anti-agronegócio se tornaram subordinados no Brasil a um compromisso político entre as lideranças do Partido dos Trabalhadores e a elite agrária e do agronegócio, por meio da qual funcionários do governo fazem parecer que estão tomando medidas para proteger interesses internos difusos da tomada de terras por estrangeiros, enquanto o agronegócio doméstico e aqueles mais estabelecidos do Norte Global continuam expandir o controle sobre terras agrícolas e agroindústrias. Esta dissimulação foi realizada através do uso estratégico de relatos tendenciosos da mídia por uma aliança de latifundiários brasileiros de grande porte, industriais, economistas de livre mercado e advogados para aumentar a pressão contra os governos do Partido dos Trabalhadores, gerar medo e restrições que afetariam desproporcionalmente os investidores chineses no Brasil, e se posicionar como parceiros necessários para os investidores chineses e estrangeiros que procuram propriedades rurais brasileiras. Em última análise, eu argumento que isso tem sido parte de um esforço mais amplo dos EUA e do agronegócio europeu, financiadores e intelectuais vinculados ao governo para desviar a atenção do papel do Norte Global nas apropriações de terras transnacionais e suprimir a crescente competição chinesa contra eles nos mercados agroindustriais internacionais (OLIVEIRA, 2017, p. 2)<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> Tradução livre de: I demonstrate that Chinese investments in Brazilian soybean agribusiness are smaller than those from the Global North, especially in farmland, and therefore the (generally negative) attention they received in Brazilian and international media is disproportionate. This was first triggered by social movement resistance to foreign land grabs, yet their anti-agribusiness interests became subordinated in Brazil to a political compromise between the leading Workers' Party and the landed and agribusiness elite whereby government officials make it seem that they are undertaking measures to protect unspecified domestic interests from foreign land grabs, while domestic and more established agribusinesses from the Global North continue to expand control over farmland and agroindustry. This dissimulation was accomplished through the strategic use of biased media reports by an alliance of Brazilian large-scale landowners, industrialists, free-market economists and lawyers to add pressure against Workers' Party governments, generate fear and restrictions that would disproportionately affect Chinese investors in Brazil, and position themselves as necessary partners for Chinese and other foreign investors seeking Brazilian farmland. Ultimately, I argue this has been part of a broader effort by US- and European-based agribusinesses, financiers, and government-linked intellectuals to simultaneously shift attention away from the role of the Global North in transnational land grabs, and suppress rising Chinese competition against them in international agroindustrial markets.

Em trabalhos anteriores do mesmo autor, já havia um detalhamento sobre o processo de *Land Grabbing* no Brasil (ver OLIVEIRA, 2016), inclusive tratando da importância da soja para inserção brasileira no mundo multipolar, discutindo como o grão remodelou as relações Brasil-China (OLIVEIRA, 2015). O autor argumenta que a soja vem passando por transformações em relação ao seu cultivo, utilização e geografia política e que o Brasil e a China tiveram uma participação importante no processo (OLIVEIRA; SCHNEIDER 2016). Em resumo, as compras de terras e os investimentos agrícolas da China no Brasil, segundo essa literatura, são muito menores do que os alardeados e uma “*sinofobia*” começou a ser gerada para atender interesses específicos do agronegócio local e de investidores do Norte Global.

#### 4.2 PROBLEMATIZAÇÃO SOBRE AS BASES DE DADOS

Ao discutir a participação chinesa nas grandes transações de terra no século XXI, optou-se por reportar os dados do observatório do Land Matrix, contudo reconhece-se as falhas e problemas com a coleta de dados descritivos sobre um tema tão sensível. Os vieses no acesso aos dados são inevitáveis, uma vez que os governos tem níveis de abertura e transparência diferentes. Além do mais, os observatórios também tomam como fonte as notícias e matérias da imprensa, que por sua vez, também apresentam suas perspectivas com direcionamentos políticos específicos.

A proposta do Land Matrix ao ser lançado em 2012 era que houvesse um processo extensivo de checagem por triangulação<sup>30</sup> e que os dados pudessem ser usados de forma confiável sem que precisassem ser checados novamente. Segundo os desenvolvedores da plataforma, “o Land Matrix é uma ferramenta para promover a transparência no processo de decisão sobre terras e investimentos como um passo para uma maior *accountability*” (ANSEEUW et al., 2013, p. 522). A própria plataforma destaca que existe um viés intrínseco em algumas características de como os dados são coletados, como por exemplo, no estabelecimento de 200 hectares para caracterizar as transações em larga escala.

Embora a promessa tenha sido que os dados seriam checados antes de serem lançados na plataforma, conforme esclarece a pesquisadora Deborah Brautigam (2015, p. 77),

---

<sup>30</sup> A checagem por triangulação envolve a utilização de uma combinação de métodos quantitativos com qualitativos, ou seja, não apenas o levantamento das estatísticas, mas também o uso de entrevistas e pesquisas locais para confirmação dos dados. A triangulação também pressupõe que o uso de fontes diversas para que se possa validar os dados (DENZIN; LINCOLN, 2017).

versão *beta* do Land Matrix foi tornada pública com uma quantidade inaceitável de erros e falhas. Nessa primeira versão, mais de um quarto das entradas sobre a África estavam duplicadas, sem verificação ou simplesmente incorretas. 32 casos, envolvendo mais de 6 milhões de hectares, foram atribuídos a países investidores de uma forma tão vaga que não havia referência sequer ao nome da empresa (*idem*, p. 77).

A principal consequência negativa das falhas foi que no início do processo alguns atores importantes na tomada de decisão foram influenciados e tomaram as informações como uma fonte altamente confiável. Por exemplo, o economista chefe do Banco Africano de Desenvolvimento chegou a afirmar em 2012 que a China seria o maior “*Land Grabber*” da África, a fonte seria uma conferência do Banco Mundial realizada em abril de 2012. Na conferência, os dados apresentados tinham como base justamente a versão inicial da plataforma do Land Matrix (*idem*, p. 77).

Vários relatos e mitos circularam nos meios de comunicação sobre aquisições chinesas na África que supostamente envolveriam milhões de hectares de terra. Por exemplo, foi reportada uma transação na República Democrática do Congo que acarretaria a transferência de 3.000.000 hectares para a ZTE, uma gigante de telecomunicações chinesa. Após uma reportagem na *The Economist*, o caso foi citado por ONGs, ativistas e até organismos internacionais. De fato, o caso existia, porém no início previa apenas a operação em 100.000 hectares (*idem*, p. 81).

Também foram relativamente comuns os casos em que grandes transações relativas aos chineses foram divulgadas amplamente nos meios de comunicação e, posteriormente, os negócios não foram adiante. Um exemplo ocorreu com as Filipinas que é reportada frequentemente como alvo dos investidores asiáticos para plantação de biocombustíveis e alimentos para exportação em seu território. Segundo Borrás e Franco (2012, p. 41), houve um acordo de intenções assinado com os chineses, mas que não foi adiante em virtude de diversos fatores, inclusive a oposição de setores da sociedade civil, porém as notícias foram no sentido de que já haveria um acordo fechado.

Em relação ao Land Matrix, parte considerável dos problemas referente às checagens foram resolvidas ou melhoradas. Apesar de ainda haver questões e dificuldades inerentes ao processo de coleta de dados sobre terra, as triangulações estão sendo feitas e atualizações permanentes com centros de pesquisas locais começaram a ser desenvolvidas. Inclusive, atualmente, o centro coordenado pela pesquisadora Deborah Brautigam, que era uma das críticas mais enfáticas aos erros da plataforma, está participando das checagens, o *China-*

*Africa Research Initiative* da Escola Internacional de Estudos Avançados da Universidade de John Hopkins.

É importante ressaltar um aspecto importante do Land Matrix que é o vínculo político com a *International Land Coalition* (ILC), que é uma grande aliança de organizações internacionais, intergovernamentais e ONGs. Por exemplo, fazem parte o Banco Mundial, a FAO, a Comissão Europeia, entre outros. A questão colocada por Borras (2010, p. 788) é que a ILC não inclui os movimentos sociais mais importantes da área. Além do mais, a presença de atores como o Banco Mundial é vista como problemática por diversos movimentos sociais. Frequentemente, há um embate entre as posições defendidas pela ILC e a Via Campesina, que é um movimento transnacional mais próximo às bases e aos pequenos e médios produtores, em sua maioria no Sul Global.

Enquanto estas são todas "pessoas da terra", a característica definidora da ligação de cada grupo com a terra é a sua relação com os meios de produção (geralmente terra, trabalho e capital). Não são apenas os impactos das políticas de desenvolvimento dentro e entre esses grupos diferenciados; a forma como os grupos enquadram seus problemas e demandas e se engajam na política também diferem uns dos outros. Fazendeiros médios e ricos que produzem excedentes podem se opor ferozmente à liberalização do comércio global, enquanto trabalhadores rurais sem terras e sem produtos agrícolas para vender, ficarão indiferentes a ela. Eles, por sua vez, provavelmente têm uma tendência a apoiar uma reforma agrária radical e redistributiva, que seria menos relevante a agricultores de média escala e é provável que seja combatida pelos agricultores ricos (BORRAS, 2010, p. 775)<sup>31</sup>.

Portanto, é preciso ter atenção para as dinâmicas políticas por trás de cada organização que dedica esforços na luta por equidade na distribuição da terra, uma vez que a agenda econômica das grandes corporações pode cooptar esses atores e se sobrepôr aos interesses relacionados aos grupos vulneráveis do campo. Além do Land Matrix, destaca-se também o trabalho do GRAIN, que também faz uma coleta extensiva de dados sobre o *Land Grabbing*. Ao contrário do Land Matrix, o GRAIN tem uma perspectiva mais conectada aos movimentos de base, consoante é possível apreender da própria declaração do grupo:

---

<sup>31</sup> Tradução livre de: While these are all 'people of the land', the defining feature of each group's link to the land is its relations to the means of production (usually land, labour and capital). Not only are the impacts of development policies within and between these groups differentiated; the ways in which the groups frame their issues and demands and engage in politics also differ from each other. Surplus-producing middle and rich farmers may be fiercely opposed to global trade liberalization, while landless rural labourers with no farm products to sell will be unmoved by it. They, in turn, are likely to support a radical redistributive land reform, which would be less relevant to medium farmers and is likely to be opposed by rich farmers.

Deixe-nos colocar isso claramente: o objetivo do GRAIN não é fazer pesquisa neutra. Com uma agenda política explícita orientando o que escolhemos focar e como usamos as informações, nosso objetivo é reunir as melhores e mais úteis informações que possam apoiar as respostas das comunidades locais e das redes de ativistas. Um exemplo recente é a atenção que GRAIN deu aos papéis das instituições de financiamento do desenvolvimento no *Land Grabbing*; aqui nosso objetivo era estimular e informar as campanhas da sociedade civil sobre o tema. Objetivos políticos como estes moldam o que nós pesquisamos e como, e quais informações são priorizadas. Pode-se considerar isso um "viés" em nosso trabalho de pesquisa e análise (...) apenas publicamos tudo<sup>32</sup> (GRAIN, 2013).

Ao contrastar os diferentes bancos de dados sobre grandes aquisições de terra mundo afora, é possível que haja surpresa com as diferenças que existem entre os resultados apresentados pelas plataformas. Uma das explicações para as diferenças está na fonte dos dados que variam de acordo com o observatório. Além do mais, há uma série de detalhes que podem fazer uma diferença na sistematização dos dados. Por exemplo, o que significa uma “transação aprovada” não é tão simples de definir, visto que poderia ser um comprometimento do governo local a ceder as terras, porém sem que nenhuma área tenha sido efetivamente colocada à disposição. Por outro lado, outros consideram a transação aprovada apenas quando a terra está nas mãos dos investidores (COTULA, 2012, p. 652).

Ademais, os contratos podem estabelecer cláusulas para que novos lotes de terra sejam concedidos futuramente caso o projeto siga funcionando. Nestes casos fica a dificuldade de avaliar em que momento estes hectares devem ser inseridos na base de dados. Quando se trata de buscar os dados em fontes oficiais e extraoficiais, outras dificuldades podem surgir em razão dos diferentes interesses envolvidos. O Poder Executivo e os ministérios tendem a contabilizar as terras que foram efetivamente transferidas, enquanto que agências de promoção de investimentos, normalmente, estão sob pressão para demonstrar sucesso na atração de investimentos e podem utilizar dados com as áreas expandidas nos planos de negócios (*idem*, p. 652).

Por fim, cabe citar outro debate sobre as plataformas e bases de dados que envolvem a própria metodologia e forma de entender a realidade a partir das estatísticas. No artigo de Scoones et al. (2013) intitulado “*The Politics of Evidence*”, há uma discussão

---

<sup>32</sup> Tradução livre de: Let us state this plainly: GRAIN’s aim is not to do neutral research. With an explicit political agenda guiding what we choose to focus on and how we use the information, our aim is to gather the best and most useful information that can support responses by local communities and activist networks. A recent example is the attention GRAIN has paid to the roles of development finance institutions in land grabbing; here our aim was to stimulate and inform civil society campaigns on the topic. Political goals such as these shape what we research and how, and what information gets prioritized. One could consider this a ‘bias’ in our research and analysis work, (...) – we just post it all.

importante sobre como conhecimento e política pública são construídos em conjunto, de forma que não há uma separação do que se considera um fato do seu contexto e valores. Contudo, uma perspectiva construtivista, nesse caso, não significa a irrelevância da qualidade dos dados, da pesquisa que aprofunde entrevistas e trabalhos de campo.

Os autores fazem uma ponderação a respeito da importância de cada tipo de análise referente às transações de terra. Caso se espere apenas pelas pesquisas em que ocorre a checagem em trabalho de campo para chegar a conclusões, corre-se o risco de perder o tempo de intervir em políticas públicas que estão colocadas em um debate político cada vez mais rápido e acelerado. Por outro lado, se as pesquisas de aprofundamento forem ignoradas, os resultados iniciais mais chamativos ficarão sem serem verificados, testados ou questionados e, portanto, mitos e compreensões equivocadas podem se solidificar (*idem*, p. 471).

Em resumo:

“(…) devemos estar cientes da maneira como os debates no mundo real, em movimento rápido, são realmente moldados. As contribuições do GRAIN, da Land Matrix e de outras, apesar de suas limitações, foram substanciais e importantes. Trabalho duro e pronto, rápido e sujo desse tipo é, sob certas condições, necessário. (...) Há uma necessidade de esforços complementares e, crucialmente, para as diferentes fontes de evidências e seus quadros associados para conversar uns com os outros. Então, sim, a coleta rápida e o agrupamento de dados têm usos muito importantes, especialmente quando precisamos saber sobre as coisas rapidamente. Mas seu nível de imprecisão deve ser apropriado, e as advertências precisam ser claramente destacadas. A triangulação e a checagem sempre foram marcas de uma boa avaliação rápida e também devem fazer parte dos esforços atuais” (SCOONES et al., 2013, p. 478)<sup>33</sup>.

Importante ressaltar que, em geral, o trabalho de checagem e avaliação prévia do Land Matrix e do GRAIN tiveram uma melhora substancial nos últimos anos após as críticas recebidas, por isso justifica-se a utilização dos dados neste capítulo. Na parte empírica desta tese, não serão utilizados diretamente os dados dos observatórios, mas sim os dados que foram

---

<sup>33</sup> Tradução livre de: We must be cognisant of the way in which debates in the fast-moving, real world are actually shaped. The contributions of GRAIN, the Land Matrix and others, despite their limitations, have been substantial and important. Rough-and-ready, quick-and-dirty work of this sort is, under certain conditions, necessary. (...) There is a need for complementary efforts and, crucially, for the different sources of evidence and their associated frames to speak to each other. So, yes, the rapid collection and collation of data have very important uses, especially when we need to know about things quickly. But their level of imprecision must be appropriate, and the caveats need to be clearly highlighted. Triangulation and checking have always been hallmarks of good rapid appraisal, and should be part of the current efforts too.

checados academicamente por meio de pesquisas de campo pelo *China-Africa Research Initiative* da Escola Internacional de Estudos Avançados da Universidade de John Hopkins.

#### 4.3 PANORAMA HISTÓRICO DO DESENVOLVIMENTO RURAL NA CHINA E QUESTÕES ATUAIS REFERENTES À SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

Para esta pesquisa, um ponto fundamental do debate presente na literatura é a segurança alimentar chinesa e se as aquisições de terra no exterior seriam uma forma de alimentar a população do gigante asiático. Para que seja possível qualificar melhor a discussão, é necessário fazer uma retrospectiva histórica do papel da agricultura na China e a questão da fome, que foi uma ameaça constantemente presente ao longo dos séculos.

Historicamente, a agricultura teve uma grande importância para o florescimento da cultura chinesa, inclusive para o desenvolvimento dos valores tradicionais. Enquanto a civilização europeia tinha como base o comércio, os chineses por serem um país continental tinham na terra a principal fonte de riqueza. Segundo Fung Yu-Lan (1976, p. 18), no pensamento filosófico chinês há uma distinção entre o que é chamado de “raiz” e do “galho”. A raiz se refere à agricultura e o galho se refere ao comércio. A razão para esta distinção é que a agricultura se preocupa com a produção, enquanto que o comércio se refere meramente à troca. Naturalmente, em um país predominantemente rural, a agricultura é a forma de produção mais importante e, portanto, as principais teorias econômicas e sociais chinesas “ênfatizavam a raiz e diminuíam o galho” (FUNG, 1976, p. 18).

Ademais, embora o Confucionismo e o Taoísmo serem polos diferentes, ambos têm uma mesma origem que são as aspirações e o modo de vida do homem do campo. Inclusive, os mercadores na China sempre foram vistos de forma inferior socialmente. Das quatro principais classes tradicionais da sociedade chinesa, eles eram a que tinham menor status social. As outras três eram os acadêmicos, os agricultores e os artesãos. Normalmente, os acadêmicos eram os donos das terras e os agricultores eram quem efetivamente cultivavam. Essas eram as duas profissões que eram mais bem vistas. Apesar dos acadêmicos não colocarem as mãos na terra diretamente para o cultivo, eles tinham reconhecimento econômico porque suas fortunas estavam ligadas à agricultura e não ao comércio (*idem*, p. 18).

Na literatura que teoriza sobre a formação da sociedade chinesa, um exemplo da importância da agricultura está nas primeiras linhas do livro “*From the Soil – The Foundations of Chinese Society*” de Fei Xiaotong (1992), que é considerado a principal referência para

entender a fundação das relações sociais na China. O livro começa com a seguinte afirmação “A sociedade chinesa é fundamentalmente rural. Eu digo que é fundamentalmente rural porque sua fundação é rural” (FEI, 1992, p. 37). O autor destaca que diversas variações surgiram dessa mesma fundação, mas que essas variações mantiveram o caráter rural.

O interesse pelo mundo rural na China não se restringe a questões ligadas à cultura, História e Sociologia, uma vez que a política chinesa também esteve intrinsecamente ligada ao campo, especialmente, durante e após a revolução.

Há muitas razões para buscarmos uma melhor compreensão da vida rural na China. Algumas são históricas ou acadêmicas. Uma é que o apoio rural do Partido Comunista Chinês (PCC) é reconhecido como um fator importante que contribuiu para o sucesso da vitória comunista de 1949. Outra é que o maior projeto de engenharia social da história da humanidade, ou seja, o estabelecimento e a prática do que foi chamado de Comuna do Povo, ocorreu na China rural. Outras razões são contemporâneas e terão implicações nos próximos anos. Primeiramente, mesmo depois de quase meio século de industrialização chinesa, mais de 70% da população continua vivendo no campo. Em segundo lugar, o fim do sistema de comunas na China pós-Mao é considerado por muitos como tendo sido responsável pelo sucesso das reformas econômicas da China desde os anos 80. Em terceiro lugar, o aumento das *township enterprises* nas zonas rurais tornou-se uma importante força industrial na China desde os anos 80. E, finalmente, com à principio apenas 7% da terra arável do mundo, a China conseguiu alimentar mais de 20% da população mundial (GAO, 1999, p. 1)<sup>34</sup>.

Conforme destacado na citação acima e também trazido pelo professor Walter Belik (2019, p. 38), a situação da China em termos de disponibilidade de terras agricultáveis é muito delicada. O Oeste do país é limitado pelos Himalaias, que é uma área com temperaturas pouco favoráveis e também com relevo acidentado, no centro do país há diversas áreas de desertos e montanhas, por conseguinte apenas a faixa Leste da China tem predominância de características propícias para o cultivo da agricultura. Por isso, as propriedades rurais na China

---

<sup>34</sup> There are many reasons for us to seek a better understanding of rural life in China. Some are historical or academic. One is that rural support of the Chinese Communist Party (CCP) is recognized as a major factor contributing to the success of the 1949 Communist victory. Another is that the largest social engineering project in human history, that is, the establishment and practice of what was called People’s Commune, occurred in rural China. Other reasons are contemporary and will have implications for years to come. First, even after nearly half a century of Chinese industrialization, more than 70 per cent of the population remains rural. Second, the dismantling of the commune system in post-Mao China is assumed by many to have promoted the success of China’s economic reforms since the 1980s. Thirdly, increasing township enterprises in rural areas have become an important industrial force in China since the 1980s. And finally, with allegedly only 7 per cent of the world’s arable land, China has managed to feed more that 20 per cent of the world’s population.

têm um tamanho muito pequeno comparativamente, 30% das propriedades rurais tem área de até 0,2 hectares, dos 70% restantes, 62,5% tem entre 0,2 e 1 há (BELIK, 2019, p. 48).

Além do problema da quantidade de terras agricultáveis, a China vem passando por uma série de transformações que causam impacto no mundo rural. Com o avanço da urbanização e o forte crescimento chinês, há uma pressão sobre localidades que são tradicionalmente destinadas à produção agrícola. Martin e Palat (2014, p. 127) colocam que entre 1997 e 2010 a China perdeu mais de 8 milhões de hectares de terra agricultável. Em decorrência dessas perdas, o país está perto de atravessar a linha vermelha estabelecida pelo governo em termos de terras agricultáveis necessárias para garantir a segurança alimentar interna, que é 120 milhões de hectares (BRAUTIGAM; XIAOYANG, 2009, p. 687). Em 2017, o número absoluto de terras agricultáveis havia caído pelo quarto ano consecutivo e chegou a 134 milhões de hectares (REUTERS, 2018).

#### **4.3.1 O período da Revolução e a criação dos coletivos rurais**

Para compreender a dinâmica atual do mundo rural na China, é preciso analisar o processo histórico a partir da Revolução, que alterou profundamente as bases da política e economia do país. Após 1949, a China desenvolveu uma estratégia de desenvolvimento voltada, sobretudo, à uma rápida industrialização. Conhecida como “*Big Push industrialization*”, a estratégia consistia em canalizar o máximo de investimentos possíveis para a indústria pesada. Os investimentos, que eram praticamente todos oriundos do Estado, cresceram rapidamente até chegar a um quarto da renda nacional, o que é um número bastante elevado para a média dos países pobres. Entre 1952 e 1978, a produção industrial cresceu a uma média anual de 11,5% (NAUGHTON, 2007, p. 56).

O sucesso do desenvolvimento industrial chinês está intrinsecamente ligado a extração de recursos do meio rural. Houve uma sobrecarga na produção agrícola a fim de possibilitar o desenvolvimento da indústria pesada. O governo criou um imposto sobre as terras que produziam grãos, porém a medida mais importante eram as entregas compulsórias de quotas da produção agrícola, especialmente grãos, a preços baixos fixados pelo Estado (*idem*, p. 233). Conforme destacam Ye Jingzhong, Rao Jing e Wu Huifang (2010), a política rural chinesa após a Revolução foi focada exclusivamente na produção agrícola. Por consequência, o suporte financeiro para agricultura foi absorvido quase que completamente para o aumento da produção e a construção de uma infraestrutura de irrigação.

A reforma agrária em larga escala que foi realizada pelo Partido Comunista Chinês também teve um impacto considerável para o aumento da produção. Trabalhadores do partido foram até as áreas rurais para distribuir as terras para os camponeses pobres. Entre 1950 e 1952, 42% da terra agricultável da China foi redistribuída, a maior parte no Sul onde as guerrilhas comunistas ainda não tinham conduzido uma reforma agrária (NAUGHTON, 2007, p. 65). Nesse estágio, a terra ainda era privada e cultivada pelas famílias, mas a distribuição das propriedades foi equalizada. Com a campanha da reforma agrária, o poder das elites locais no campo foi efetivamente quebrado (UNGER, 2015, p. 8).

Apesar da reforma agrária ter tido uma grande importância para o contexto rural, indubitavelmente a principal mudança implementada pelo Partido Comunista Chinês foi a criação dos coletivos agrícolas. Da metade dos anos 1950 até o começo da década de 1980, os coletivos foram as instituições rurais dominantes. Um modelo completamente novo foi criado e novas funções foram atribuídas para as entidades. A China ancestral tinha uma tradição em que a terra era passada de geração em geração de forma hereditária, com a introdução dos coletivos se desconstrói o sistema arcaico de incentivos e direitos de propriedade e os pequenos lotes passam a ser trabalhados de forma coletiva (BELIK, 2019, p. 40).

Os coletivos eram diferentes das cooperativas que operavam em outras economias, visto que não estavam restritos ao papel de entrega do serviço ou distribuição do produto, mas incluía o processo de cultivo da terra também. A propriedade da terra foi transferida para o coletivo, ou seja, todos os residentes de uma determinada vila eram os donos daquela área (NAUGHTON, 2007, p. 234). O tamanho dos coletivos variou durante as décadas, de modo que eles foram gradualmente se adaptando às estruturas tradicionais da sociedade chinesa. No primeiro momento, enquanto ainda eram chamadas de cooperativas de produtores agrícolas, o tamanho dos coletivos era de uma vila de grande porte, em média. Posteriormente, foi se ampliando a dimensão até que muitas das antigas cooperativas foram fundidas em um único coletivo, que chegava a comportar mais de 5.000 famílias. Depois houve novamente uma redução gradativa no tamanho dos coletivos até que chegou a ter em média 30 ou 40 famílias (*idem*, p. 235).

Importante ressaltar que embora a terra principal a ser cultivada fosse propriedade do coletivo, cada família mantinha a propriedade sobre a sua casa e alguns animais que eram criados no entorno. Além disso, era permitido que se tivesse a propriedade de pequenos lotes de terra. Nas diretrizes normativas de 1962 foi estabelecido que esses lotes privados poderiam ocupar 5 a 7% da terra agricultável do coletivo. Enquanto o cultivo nas terras

comuns era responsável por prover quase a totalidade dos grãos consumidos na China, os pequenos lotes privados serviam para que fossem produzidos vegetais, carne, alguns tipos de frutas. Consequentemente, havia um ditado tradicional afirmando que “para a parte de baixo da tigela de arroz se depende do coletivo, para a parte de cima dependemos de nós mesmos” (UNGER, 2015, p. 15).

Os coletivos serviam como a unidade contábil básica para todas as atividades relacionadas à produção agrícola. Eram responsáveis pela aquisição de insumos agrícolas, muitas vezes comprados à crédito, coordenavam as tarefas que deveriam ser feitas e também eram encarregados da venda da produção após a colheita. Com renda recebida da venda da produção eram pagos todos os débitos referentes aos insumos e o dinheiro restante era depositado em contas controladas pelo coletivo. Apenas após quitar todos os débitos era que se calculava qual seria a renda disponível para distribuir entre as famílias, que recebiam a maior parte da renda em grãos para a alimentação, mas também essa pequena parte em dinheiro (NAUGHTON, 2007, p. 234).

Com as mudanças implementadas, de 1953 a 1957, a quantidade de terras cultivadas aumentou em quase 4 milhões de hectares, a área com cobertura de infraestrutura de irrigação aumentou em 13 milhões de hectares e em 1952 a produção total de grãos atingiu 164 milhões de toneladas, maior do que qualquer outra colheita na história da China (YE, RAO, WU, 2010, p. 261). A coletivização não envolveu apenas a criação de um novo sistema de propriedade, mas também uma nova forma de relações de trabalho e também a reformulação completa das relações sociais no campo (UNGER, 2015, p. 7).

Os coletivos eram instituições multifuncionais, não estavam encarregados apenas de cuidar da produção agrícola, embora essa fosse sua função principal. Eles eram também responsáveis pelo provimento de serviços e bens públicos que antes não estavam disponíveis para a população, assim como outras atividades que começaram a ser desenvolvidas pelo Estado. O coletivo tinha a possibilidade de taxar os seus membros a fim de prover serviços sociais, na metade dos anos 1970 já havia sido criado um sistema rudimentar de prestação de serviços públicos relacionados às necessidades básicas da população rural. Nesse período, o sistema era responsável pelo pagamento de mais de 1 milhão de professores, o que levou o número de crianças nas escolas chegar a níveis nunca antes alcançados (NAUGHTON, 2007, p. 238).

Além disso, foram o principal instrumento utilizado pelo governo para que suas políticas fossem implementadas rigorosamente nas bases. Por exemplo, nos anos 1970 quando

começa o controle de natalidade, os coletivos foram utilizados como o principal mecanismo institucional para que a política fosse seguida de forma inflexível. Conforme destaca Barry Naughton (2007, p. 238), a função dos coletivos relacionada à produção agrícola sofreu diversas oscilações durante as décadas de funcionamento e ainda é alvo de controvérsias a respeito da sua eficiência, contudo no que tange a organização social e econômica da vida no campo, os coletivos se mostraram um sistema bastante adequado para a melhoria da vida no campo.

Outros aspectos das mudanças implementadas no meio rural da China também precisam ser destacados a fim de entender como os processos se desenvolveram, a citação abaixo traz novos elementos para o debate:

“(...) as mudanças não ocorrem somente na forma de produzir, mas também em relação aos mercados. Com a coletivização o Estado passa a controlar toda a oferta de alimentos e os canais de distribuição provocando um enorme desarranjo em relação à situação anterior, considerada arcaica e disfuncional. Ademais, em função desse novo quadro surgem também proibições de imigração, de mudança, de transladação de populações, que agora passam a ser vitais para a permanência dos trabalhadores no campo e na produção” (BELIK, 2019, p. 40).

#### **4.3.2 O *Hukou*, as migrações e a desigualdade campo-cidade**

A manutenção dos trabalhadores no campo foi uma estratégia deliberada do governo chinês para evitar uma urbanização desordenada e um fluxo migratório desenfreado. Durante os anos 1950, foram estabelecidas uma série de normas e diretrizes com o objetivo de diferenciar formalmente os indivíduos por local de residência e restringir a mobilidade e o deslocamento. Conforme explicam Tiejun Cheng e Mark Selden (1994, p. 644), o surgimento do sistema de *Hukou* foi a principal ferramenta utilizada pelo Estado de um plano estratégico demográfico de uma urbanização restrita que redefiniu as relações campo-cidade.

O *Hukou* teve uma série de implicações na vida cotidiana dos chineses e chinesas, uma vez que contribuiu para a criação de hierarquias espaciais, especialmente, para definir a posição dos moradores de vilas rurais na dinâmica do sistema social chinês. O *Hukou* era importante não apenas para a definição da identidade, cidadania e uma prova oficial e jurídica de um status oficial, mas também era essencial para todos os aspectos da vida cotidiana. Sem o registro, não era possível ser elegível para auxílios de alimentação, roupa, conseguir um emprego, ir à escola, casar ou se alistar no exército (*idem*, p. 644).

A partir dessas políticas, começa a se desenhar uma profunda divisão entre as realidades vividas pelos habitantes das áreas urbanas e os moradores das zonas rurais. As áreas

urbanas eram essencialmente propriedade e administradas pelo Estado, e seus residentes eram considerados sob direta responsabilidade do Estado. Consequentemente, o orçamento estatal dava conta de suprir as necessidades de habitação, alimentação, transporte, segurança, educação, entre outros.

O padrão de vida com melhor qualidade encontrado nas cidades chinesas se devia sobretudo ao sistema de *Danwei* que eram unidades de trabalho estatais (fábricas, hospitais, agências do governo, escolas) em que os trabalhadores tinham uma série de benefícios como empregos com estabilidade, moradia cedidas pelo empregador, cuidados médicos subsidiados, boas aposentadorias e auxílios de diversos tipos como alimentação e transporte. Assim como o *Hukou* era algo que essencialmente definia todas as possibilidades e as limitações que um indivíduo do campo iria enfrentar durante a vida, a filiação a um *Danwei* tinha o mesmo efeito para o cidadão das cidades (LU; PERRY, 1997, p. 3).

Por exemplo, se uma pessoa trabalhasse em um *Danwei*, ela não poderia ser transferida ou mudar de função sem que houvesse uma autorização daquela unidade onde estava vinculada. Ou seja, era muito grande a probabilidade que um indivíduo ficasse vinculado a vida inteira ao mesmo *Danwei*. Outras atividades corriqueiras do cotidiano também estavam sob poder da unidade de trabalho, até os anos 1990 não era possível comprar uma passagem aérea ou entrar em um hotel sem que houvesse uma carta de apresentação da unidade de trabalho. Portanto, toda a vida social dos moradores das grandes cidades dependia de qual *Danwei* eles estavam vinculados, visto que os hospitais, escolas, e outras necessidades eram definidos dessa forma (*idem*, p. 5).

Enquanto nas grandes cidades os serviços básicos de alimentação, educação, saúde, transporte e outras necessidades eram supridos diretamente pelo Estado, no campo nenhuma dessas funções foram abarcadas pelo orçamento do governo. Consoante trazido anteriormente, os próprios coletivos se encarregavam de suprir essas atividades a partir da renda gerada com a própria produção agrícola da localidade. Por isso, o local de vinculação do *Hukou* era tão determinante para toda a trajetória de vida das pessoas. Durante um longo período, ter um *Hukou* vinculado a uma grande cidade significava ter prerrogativas que o homem ou a mulher do campo jamais teriam acesso (LIANG, 2016, p. 453).

Em termos históricos, a proibição de mobilidade do campo para cidade não foi adotada de forma abrupta. Inclusive, no Programa Comum, considerada a Constituição *de facto* que vigorou na China até a ratificação da primeira Constituição formal em 1954, havia a menção expressa ao direito de liberdade de migração e residência. Porém, já no início dos anos 1950,

havia a percepção de que a cidade de Shanghai estava com uma população acima do que poderia ser suportado e a administração local apelou para que os desempregados e refugiados voltassem para o campo de forma voluntária. Para incentivar a volta, havia o financiamento de todo o processo de retorno além da associação com a distribuição de terras e subsídios. Embora o processo não fosse forçado, havia a clara intenção de restringir a população urbana (CHENG; SELDEN, 1994, p. 647/648).

Até 1954, uma série de diretrizes normativas foram elaboradas com o objetivo de desincentivar a migração campo-cidade, todavia não foram efetivas em coibir o fluxo migratório. Em março de 1954, as novas regras estabeleceram que os canais de contratação de trabalhadores rurais que estavam tentando ir para as grandes cidades seriam através do próprio governo. Portanto, tentou-se acabar com as formas de recrutamento não oficiais, de forma que as oportunidades para migrantes de áreas distantes praticamente desapareceram. Em junho de 1955, as diretrizes estabeleceram o sistema de *Hukou* do modo como ele ficou conhecido. Havia todo o detalhamento dos procedimentos para que os indivíduos aplicassem para a troca de residência (*idem*, p. 656).

As desigualdades entre o meio rural e urbano na China ainda são um tema relevante para os debates acadêmicos e a elaboração de políticas públicas nos dias de hoje (WHYTE, 2010). Apesar da pobreza no campo ter sido drasticamente reduzida nas últimas décadas na China, o abismo na renda entre o campo-cidade não tem diminuído, pelo contrário:

(...) apesar de todas as reformas que foram feitas no campo, a renda rural ainda está defasada em relação a renda urbana. Na realidade, o abismo que existe entre renda rural e urbana tem aumentado na China. Atualmente, há um *gap* entre essas duas rendas da ordem de três vezes e meia. Ao contrário do Brasil, onde a redução da pobreza veio acompanhada de uma certa distribuição de renda, na China o movimento foi ao contrário (BELIK, 2019, p. 53).

Em resumo, o contraste econômico e social entre o meio rural e urbano na China tem origem nas políticas de priorização da industrialização no início da revolução. Um conjunto de medidas foi responsável por manter a população no campo, controlar a produção agrícola e manter os preços dos grãos baixos. O trecho abaixo resume o argumento:

(...) no campo, o sistema de comunas, um sistema unificado de compra e comercialização de produtos agrícolas e o sistema de registro de residência ou *hukou*. Juntos, esses sistemas resultaram no controle estatal da produção agrícola, restringiram a migração do trabalho rural, mantiveram os preços baixos e controlaram a circulação de produtos agrícolas, fornecendo assim as matérias-primas baratas necessárias para o desenvolvimento da indústria

pesada. (...) Dois eventos sociais críticos, o Grande Salto para Frente e a Revolução Cultural, afetaram negativamente o desenvolvimento da China e do campo em particular (YE, RAO, WU, 2010, p. 261)<sup>35</sup>.

Em termos históricos, talvez o Grande Salto para Frente seja o período mais exemplificativo da diferença das políticas dirigidas ao campo e a cidade na China antes das reformas. Durante o ano de 1958, os resultados econômicos surpreenderam positivamente, a colheita de outono superou a dos anos anteriores, a produção de aço também aumentou e o crescimento era real. Por consequência, as lideranças ficaram convencidas de que por meio da mobilização política o país havia superado os entraves econômicos dos anos anteriores. Então, duas decisões foram tomadas. A primeira foi a redução da disponibilidade de trabalho e terra para a produção agrícola, uma vez que se pensava ser possível atingir os níveis necessários de alimentos com menos trabalhadores. A segunda medida foi o aumento na procura por grãos (NAUGHTON, 2007, p. 70).

Apenas em 1958, cerca de 30 milhões de novos trabalhadores foram absorvidos no setor público. No meio rural, milhões de trabalhadores deixaram a agricultura para ingressar nas fábricas que existiam na própria zona rural. Os agricultores que permaneceram engajados no plantio foram instruídos a reduzir a área cultivada após os resultados da colheita de 1958. Além disso, através de algumas pesquisas duvidosas, os líderes chineses se convenceram a instruir os agricultores a fazerem um plantio superdenso de sementes em pequeno espaço, visto que a técnica supostamente aumentaria a produção (*idem*, p. 70). Os trabalhadores foram incentivados a ultrapassar o patamar econômico do Reino Unido em três anos e buscar alcançar os Estados Unidos.

Outro fator importante durante o período foi o aumento no tamanho das comunas<sup>36</sup>, que chegaram a abarcar várias vilas ao mesmo tempo com milhares de famílias, o que dificultou, sobremaneira, a organização do trabalho no campo. Ao mesmo tempo em que vários relatos de feitos heróicos em partes remotas do país eram divulgadas extensivamente nos meios de comunicação de massa, aumentava-se a competição para atingir os mesmos milagres,

---

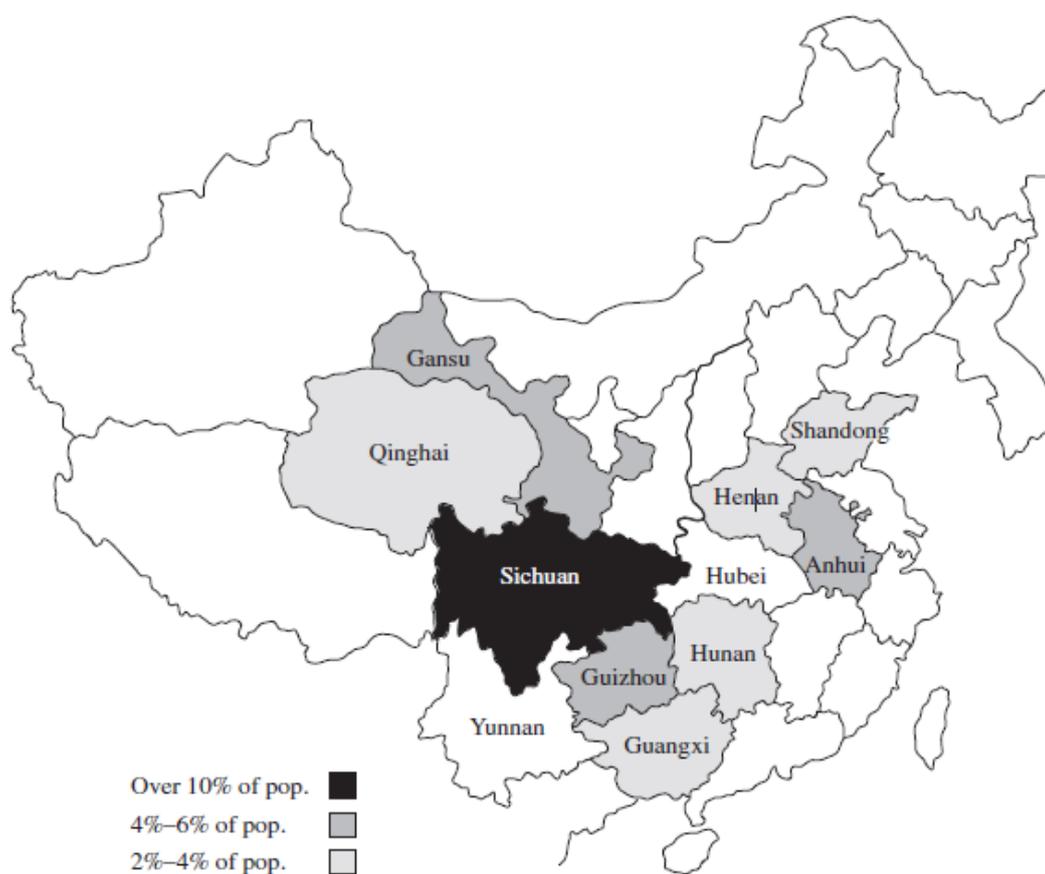
<sup>35</sup> Tradução livre de: in the countryside, the people's commune system, a unified purchase and marketing system for agricultural products, and the residence registration system or *hukou*. Together, these systems resulted in state control of agricultural production, restricted the migration of rural labour, kept prices low and controlled the circulation of agricultural products, thereby providing the cheap raw materials needed for the development of heavy industry. As a result the Chinese economy increasingly experienced an ineffective allocation of resources and this constrained economic development. Two critical social events, the Great Leap Forward and the Cultural Revolution, negatively affected the development of China and of the countryside in particular.

<sup>36</sup> As comunas foram criadas em 1958 em apoio à política do Grande Salto para Frente e foi a principal unidade administrativa na zona rural até o período das reformas.

muitas vezes utilizando técnicas que comprometeram a produção agrícola. Além da retirada dos trabalhadores para o setor público, também foram levados adiante projetos de construção de barragens durante as épocas de plantio (UNGER, 2015, p. 8).

Em 1960, houve um novo aumento no número de trabalhadores entrando para o setor público, assim como uma alta na procura por grãos. Porém, à essa altura, já havia pouca reserva de alimentos ou trabalho para que o sistema pudesse retirar. As colheitas estavam diminuindo e os estoques de comida acabando. Condições climáticas desfavoráveis exacerbaram a crise alimentar e o resultado foi uma fome devastadora que se espalhou pelo país. A fome foi essencialmente rural e muito mais severa nas províncias do centro da China, conforme demonstra o mapa abaixo:

**Figura 1 - Mapa da fome no período pós-Grande Salto para Frente**



Fonte: (NAUGHTON, 2007, p. 72)

A província de Sichuan foi a mais afetada pela fome, com uma mortalidade atingindo 11% da população. Guizhou e Anhui também tiveram um número elevado de mortos, chegando a 6% do total da população. Durante os períodos mais críticos, o governo continuou retirando grãos do meio rural para prover as grandes cidades mantendo uma aparência de normalidade na região leste do país, especialmente, nas cidades costeiras. Embora existam muitas formas de mensuração dos dados, há um consenso de que ao final de 1961 o número de mortos decorrentes da grande fome chegou a 25-30 milhões (NAUGHTON, 2007, p. 72).

Após a grande fome que sucedeu ao Grande Salto para Frente, os coletivos foram reestruturados e consolidados a partir de novas bases no começo dos anos 1960. A produção agrícola de cada vila ficou a cargo do que se chamou de times de produção (*shengchan dui*). Apesar deste ser um termo que também era utilizado durante o Grande Salto para Frente, neste novo período foi dado uma nova conotação. Cada time, que abarcava uma vila normalmente, tinha entre 10 e 50 famílias e o coletivo continuava com a propriedade da terra que era trabalhada em conjunto pelos seus membros. A partir das lições aprendidas, a ideia era criar um coletivo pequeno o suficiente para que os membros pudessem entender melhor a relação entre seu trabalho, a produtividade, o resultado final e o benefício que era gerado (UNGER, 2015, p. 10).

Inclusive, o líder passou a ser escolhido através de eleições pelos membros do time ou informalmente escolhido por consenso. Embora houvesse casos em que se reportasse nepotismo, clientelismo e abusos de poder, no geral a forma de escolha dos líderes dos times era democrática e funcionava relativamente bem comparativamente com outras partes do sistema político chinês. O novo sistema apresentou inúmeras vantagens, uma delas foi que as famílias cultivavam um pedaço de terra que era pequeno para ser gerenciado e grande o suficiente para que nenhuma das famílias pudesse trabalhar sozinha nele, de forma que havia uma proteção contra uma doença inesperada ou situações financeiras difíceis que pudessem ser enfrentadas caso o trabalho não fosse coletivo (*idem*, p. 10). Entretanto, nessa fase ainda não havia sido dada autonomia de decisão para os coletivos.

### **4.3.3 As reformas e o Sistema de Responsabilidade Domiciliar**

Apenas com as reformas, após 1979, mudanças estruturais nas políticas que vinham se desenvolvendo após a revolução foram efetivadas. A principal alteração foi a redução na pressão sob a qual os camponeses viviam. As metas de produção agrícola dos grãos foram

estabilizadas, em alguns casos até reduzidas, e os preços de compra estabelecidos pelo Estado foram aumentados. Além do mais, os preços para compra de grãos fora da meta aumentaram dramaticamente (NAUGHTON, 2007, p. 89).

Todos os agricultores continuam como membros de um coletivo, apesar da nova política pública não alterar esse fato, foi dada maior autonomia para uma série de medidas. Foi permitido que os coletivos experimentassem formas de pagamento diferentes para os camponeses e outras possibilidades de organizar e comercializar a produção. Por fim, uma medida mais extrema começou a ser cogitada e implementada: a cessão sob contrato de pequenos pedaços de terra do coletivo para que as famílias cultivassem separadamente. Dessa forma, a agricultura familiar na China foi recriada, visto que as famílias começaram a ficar responsáveis por lotes específicos e contratualmente vinculadas para entregar uma quantidade específica de grãos (*idem*, p. 89).

Conforme destaca Walter Belik (2019, p. 41), começou-se a permitir que os produtores rurais fossem remunerados de acordo com o aumento da produtividade. Naturalmente, todas essas mudanças geraram muita polêmica dentro dos quadros que prezavam por um maior purismo ideológico da revolução, contudo optou-se por não obstaculizar o avanço das mudanças e já em 1983 a instituição de contrato de terras para as famílias havia se expandido de modo quase universal pela China continental. À princípio, os contratos de concessão de terra eram feitos por pequenos períodos e aos poucos o prazo foi se expandido até as concessões chegarem a 50 anos.

O novo sistema ficou conhecido como Sistema de Responsabilidade Domiciliar (*Household Responsibility System*). Em resumo, foram dados novos incentivos para que os agricultores produzissem, especialmente, através de direitos de uso da terra substituindo o antigo sistema das comunas e do trabalho em conjunto no cultivo. Os lotes familiares passam então a serem as unidades de produção de referência. O slogan passado para os camponeses era de que “pagando o suficiente para o Estado, economizando o suficiente para o coletivo, tudo o que sobrar é seu” (YE; RAO; WU, 2010, p. 263).

O resultado das mudanças foi um aumento considerável na produção dos grãos. Em 1984, houve uma colheita de 407 milhões de toneladas de grãos, mais de um terço acima do que foi registrado em 1978. Essa quantidade era suficiente para alimentar toda a população chinesa. A partir deste momento, as décadas em que a industrialização chinesa foi colocada em xeque por sucessivos problemas na agricultura ficaram para trás, assim como as fomes crônicas que assolaram o país por séculos. Cabe ressaltar que as mudanças no meio rural e o aumento da

produção agrícola foram o fator de sucesso chave para a continuidade das reformas, visto que sem que a produção de grãos estivesse estável não teria sido possível avançar (NAUGHTON, 2007, p. 85).

Houve um debate intenso na literatura que estuda o desenvolvimento rural na China para discutir se foram as mudanças institucionais ou se foi o avanço da tecnologia no campo o fator determinante para o aumento da produção. Por exemplo, a pesquisa de Justin Yifu Lin (1992) encontrou que a descoletivização foi central para o a melhoria da produtividade e foi responsável por mais da metade do total do crescimento da produção agrícola entre 1978-1984. O ajuste de preços dos grãos adquiridos pelo Estado também teve um efeito positivo no incremento da produção.

John McMillan, John Whalley e Lijing Zhu (1989) também argumentam que as mudanças institucionais foram os aspectos mais importantes para o sucesso da agricultura chinesa após 1979. Os resultados apresentados pelos autores demonstram que as alterações no sistema de pagamentos para os camponeses foram responsáveis por boa parte do aumento da produtividade. Outros trabalhos na perspectiva neoliberal argumentaram que o foco no planejamento indireto do Partido que predominou no meio rural também contribuiu para que as mudanças fossem bem-sucedidas (LARDY, 1983), ou seja, a utilização de mecanismos de preços ao invés de metas específicas ou quotas favoreceu o crescimento da produção agrícola no período.

Por outro lado, há uma literatura que aponta a introdução de novas tecnologias no campo como o fator essencial para os resultados positivos experimentados no período pós-1979. Jikun Huang e Scott Rozelle (1996) defendem que o efeito da descoletivização foi superdimensionado. A pesquisa desenvolvida pelos autores envolveu apenas o cultivo de arroz e os resultados apontaram que a adoção de novas tecnologias foi o fator mais importante para o aumento na produção do arroz entre 1978-1984. Ainda que as reformas institucionais tenham apresentado um efeito positivo, este foi menor do que se poderia esperar a partir das pesquisas anteriores.

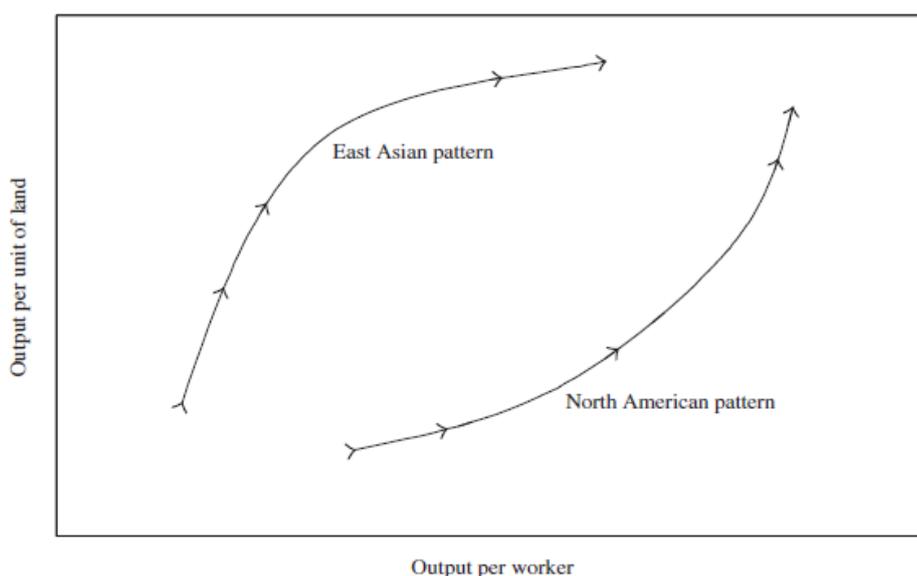
As pesquisas mais recentes que também analisam o período da década de 1990, mostram que apesar da queda de produção no final dos anos 1980, houve uma rápida recuperação na agricultura em virtude da introdução de novas técnicas no cultivo (LIU; WANG, 2005). A revolução técnico-científica na agricultura chinesa começa ainda nos anos 1970 com o melhoramento de três elementos: as sementes, os fertilizantes e a irrigação. Coincidentemente, são os mesmos três elementos que constituíam a base do sistema tradicional

de cultivo na China. A partir da década de 1970, começa-se a utilizar insumos industriais para a produção (NAUGHTON, 2007, p. 252).

Interessante observar que apesar do desenvolvimento tecnológico na agricultura ter sido iniciado no Ocidente, os cientistas chineses, trabalhando de forma independente, conseguiram atingir os mesmos avanços em diversas esferas e, em alguns casos, ainda foram capazes de superar o que estava sendo feito nos Estados Unidos e em países europeus (*idem*, p. 253). Por exemplo, ainda nos anos 1950 foi fundada a Academia Chinesa de Ciências Agrícolas que desenvolvia um sistema de pesquisa multinível. O foco era na adaptabilidade dos gêneros cultiváveis às condições locais e a disseminação de novas variedades.

Dentro da questão da implantação da tecnologia no campo, está uma particularidade fundamental que é a diferença do modelo de desenvolvimento rural chinês para o norte-americano. Enquanto que os Estados Unidos têm uma abundância de terras à disposição para o plantio e pouca mão de obra, a China passa pelo processo inverso de ter muita mão de obra e pouca terra disponível. Nos Estados Unidos a prioridade foi o uso de máquinas para substituir a demanda por trabalho humano, enquanto que na China, assim como no Japão, um pacote com sementes de alta produtividade, fertilizantes em larga escala e o controle das águas foi desenvolvido para suprir a pouca quantidade de terras. Ou seja, no leste asiático, o ponto fundamental era aumentar a produção por unidade de terra, nos Estados Unidos o foco foi aumentar a quantidade que era produzida por unidade de trabalho (*idem*, p. 256). A figura abaixo ilustra o argumento:

**Figura 2** - Caminhos de inovação tecnológica na agricultura



Fonte: NAUGHTON, 2007, p. 256

Os dois caminhos de inovação tecnológica na agricultura representados na figura acima também são referidos como “tratorização” *versus* “quimificação”. O principal instrumento da política chinesa de incentivos em termos de insumos para agricultura foi o aumento no uso de fertilizantes químicos. Inclusive, há uma forte crítica ao fato de que o uso de produtos químicos na produção foi responsável pelo aumento considerável na contaminação e desastres ambientais, gerando um entrave na busca por sustentabilidade e segurança dos alimentos (BELIK, 2019, p. 45).

Por outro lado, a produção de grãos na China atingiu patamares nunca antes imaginados para um país com as dificuldades geográficas apresentadas pelo gigante asiático. Em 1985, a China chegou a se tornar um exportador de grãos para o mercado internacional. Com o avanço da industrialização, urbanização e o crescimento populacional, houve um recuo na capacidade do país de alimentar sua população, contudo é possível afirmar que a China continua quase totalmente autossuficiente na produção dos grãos que são consumidos internamente (ZHOU, 2010, p. 267).

Além de uma maior disponibilidade de alimentos, as mudanças no meio rural após-1979 geraram um aumento na renda dos camponeses que foi uma contribuição significativa para a redução da pobreza na China. Considerando os dados do Banco Mundial de 1981 até 2005, foram 517 milhões de pessoas que deixaram a pobreza na China (SMALLER; WEI; YALAN, 2012). De acordo com a OCDE, entre 1979 e 2002, foram mais de 400 milhões de pessoas que saíram da linha da pobreza, a maior parte delas viviam na área rural (OECD, 2005 *apud* SMALLER; WEI; YALAN, 2012).

Os números relativos à desnutrição na China também tiveram uma melhora relevante durante as últimas décadas. Por exemplo, entre 1990/1992 e 2000/2002, o percentual de pessoas que consumiam menos calorias que o recomendado pela FAO caiu de 23,9% (288,9 milhões) para 16,1% (211,7 milhões) e, caiu para 10,6% da população em 2012/2014 (ESCHER; SCHNEIDER; YE, 2018, p. 98). O paradoxo enfrentado pela China, atualmente, em termos de segurança alimentar e nutricional diz respeito sobretudo ao processo de transição nutricional e a mudança nos hábitos e dietas, visto que há um crescente número de pessoas obesas e também uma parcela da população que ainda precisa de cuidados para sair da extrema pobreza.

A mudança nos hábitos alimentares na China vem mexendo também com as cadeias de produção internamente e em países agroexportadores, inclusive o Brasil, uma vez

que o aumento no consumo de carnes é o traço distintivo mais relevante das transformações atuais (UETA, 2019). Em termos de grãos, o arroz continua sendo o mais importante e a China tem uma produção interna abundante e superior à média mundial em termos de toneladas por hectares. A produção de trigo também aumentou abruptamente e, em 1997, a produção chinesa chegou a superar a norte-americana. O milho também se destaca em virtude de ser a principal fonte de alimento para os animais, enquanto que o algodão corresponde a maior área cultivada que não serve para alimentação humana (NAUGHTON, 2007, p. 265).

Mesmo com todo o sucesso da elevação da produção agrícola, o aumento da renda rural e a redução da pobreza, nem todo o saldo foi positivo com a diminuição de importância dos coletivos, especialmente, em relação aos serviços sociais prestados à população rural:

O sucesso das reformas na produção agrícola demonstrou conclusivamente que os coletivos rurais eram menos eficientes na agricultura do que a agricultura familiar. Mas na prestação de serviços sociais, o colapso dos coletivos deixou um vazio no campo. Os coletivos rurais eram importantes nos serviços de saúde e educação, e após sua eliminação, a oferta de ambos diminuiu. (...) Os coletivos rurais foram componentes-chave na criação de um sistema robusto de prestação de cuidados básicos de saúde nas áreas rurais. Os sucessos na melhoria da expectativa de vida e condições básicas de saúde, (...), foram possíveis graças a um sistema sem precedentes de organizações que forneceram serviços básicos de saúde para a maioria das aldeias da China (*idem*, p. 243)<sup>37</sup>.

Não obstante os serviços médicos oferecidos pelos coletivos fossem básicos, foi a primeira vez que chegaram ao meio rural. Além do mais, o sistema tinha como componente central o investimento em medicina preventiva ao invés de curativa, tinha como prover tratamentos simples para a maior parte das doenças recorrentes no campo e, em algumas regiões, havia tratamento de referência para doenças mais complexas. Havendo uma preocupação sanitária elementar e proteção contra doenças infecciosas, o resultado positivo superou as expectativas. Inclusive, nos anos 1960, Mao Zedong afirmou que o foco das políticas de saúde deveria ser mudado para atender o campo de forma prioritária, o que de fato ocorreu.

---

<sup>37</sup> Tradução livre de: The success of reforms in agricultural production demonstrated conclusively that rural collectives were less efficient in agriculture than household farms. But in the provision of social services, the collapse of collectives left a void in the countryside. Rural collectives were important in health care and education, and after their elimination the supply of both declined. The rural collectives were key components in the creation of an impressive system of base-level health care delivery in rural areas. The successes in improving life expectancy and basic health conditions, described in Chapter 9, were made possible by an unprecedented system of organizations that provided basic health services to most of China's villages.

Antes, apenas 25% dos leitos hospitalares estavam situados nas zonas rurais, mas na metade dos anos 1970 já eram mais de 60%.

Além da questão dos serviços básicos, a questão da mobilização dos trabalhadores rurais também é um assunto saliente. Em geral, na China, as mudanças no campo não foram assistidas passivamente pelos camponeses sem resistência quando seus interesses foram deixados de lado. Inclusive, o papel dos líderes em protestos rurais foi maior do que se imaginava anteriormente. Eles eram responsáveis por organizar as pautas e reivindicações, recrutar ativistas, mobilizar as massas e canalizar os esforços de comunicação. Ainda que os oficiais responsáveis tivessem uma tendência a repressão ou tentassem cooptar as lideranças, em diversos casos, houve uma reação por meio de táticas de confrontação (LI; O'BRIEN, 2008).

Kate Xiao Zhou (1996) argumenta ainda que os agricultores chineses foram a principal força motora das mudanças pelas quais o país passou após as reformas, inclusive o estrondoso crescimento econômico e as transformações sociais. Para ela, os camponeses não necessariamente obedeceram às diretrizes de Pequim e conseguiram reformular os padrões estabelecidos. Essa literatura considera que a alteração para o sistema de responsabilidade familiar foi desenvolvida a partir das bases, sendo constituído a partir da própria experiência dos trabalhadores rurais. Além do mais, os camponeses foram responsáveis por criar novos mercados, migraram para as cidades mesmo com as restrições do *Hukou*, reformularam a política para controle do tamanho da família e o papel da mulher. (XIAO ZHOU, 1996).

#### **4.3.4 Eleições na área rural, o debate sobre a privatização das terras e o *Land Grabbing* dentro da China**

Outro aspecto fundamental para a política no campo são as eleições nas vilas que foram estabelecidas pela Lei Orgânica de 1998, mas haviam sido iniciadas desde 1987 como experimento. Desde a edição da lei as eleições acontecem a cada três anos em mais de 600.000 vilas em todas as 31 províncias. Há uma literatura crescente que estuda as eleições na base do sistema chinês (ver HU, 2008; LU, 2012; MANION, 2009) e traz insights que contrastam com a visão rasa encontrada no Ocidente de que a China seria apenas um regime autoritário em que Partido Comunista Chinês mantém o poder concentrado em Pequim. Segundo O'Brien e Han:

Avaliando apenas os procedimentos, as eleições nas aldeias conseguiram muito. A votação foi realizada em todas as províncias, com Guangdong,

Hainan e Yunnan finalmente realizando suas primeiras eleições em 1999, e o Tibete em 2002. As taxas de participação têm sido geralmente altas, em muitos locais acima de 90%. Surveys e observação direta por monitores internacionais também mostram que a realização de eleições (incluindo procedimentos de nomeação, competitividade e votação secreta) melhorou ao longo do tempo (O'BRIEN; HAN, 2009, p. 360)<sup>38</sup>.

Talvez a contribuição mais relevante para essa literatura no Ocidente seja o livro *China Model* (2015) de Daniel Bell que traz uma abordagem teórica diferente para analisar o sistema chinês afirmando que regime se caracterizaria por ser uma “meritocracia política”, fugindo dos estereótipos de uma “boa” democracia *versus* “mau” autoritarismo. Para o autor, o sistema chinês tem como principal atributo o fato de que os líderes antes de chegarem aos níveis mais elevados da hierarquia precisam ser testados extensivamente em cargos administrativos e burocráticos inferiores. Há uma crítica explícita ao sistema liberal em que cada pessoa tem um voto demonstrando as falhas evidentes que as democracias liberais enfrentam atualmente. Bell (2015) argumenta que a China criou uma forma de ter uma democracia nas bases e um sistema meritocrático para escolha dos líderes do alto escalão.

Em decorrência destes debates, vários estudos de caso e trabalhos de campo foram feitos nas últimas décadas para analisar a evolução das eleições na China rural. Kevin O'Brien e Rongbin Han (2009) argumentam que embora tenha havido melhoras nos procedimentos para o acesso ao poder, ainda existem diversos entraves para que haja uma democratização maior também da gestão da coisa pública. O maior problema relatado pela literatura ainda é o grande número de facções políticas diferentes nas vilas, visto que alguns grupos concentram, sobremaneira, o exercício do poder local (YAO, 2013).

As dinâmicas políticas internas das vilas chinesas têm uma série de implicações para os processos estruturais da vida no campo. Inclusive, na questão das terras, visto que há uma disputa a respeito das políticas que devem ser adotadas em relação a cessão e a propriedade dos imóveis rurais. É importante ressaltar que a terra na China ainda hoje é propriedade dos coletivos e as famílias tem o direito de uso. Um dos debates atuais que mais chamam a atenção da opinião pública e também da academia é a respeito da privatização das terras, gerando uma polarização entre defensores e opositores.

---

<sup>38</sup> Tradução livre de: Judging by procedures alone, village elections have achieved much. Balloting has been carried out in every province, with Guangdong, Hainan, and Yunnan finally conducting their first elections in 1999, and Tibet its first in 2002. Turnout rates have generally been high, in many locations reportedly over 90%. Surveys and direct observation by international monitors also show that the conduct of elections (including nomination procedures, competitiveness, and secret balloting) has improved over time.

Os acadêmicos que defendem que o governo proceda a privatização total das terras acreditam que a agricultura de pequena escala desenvolvida na China é o principal impedimento para a modernização do campo.

Defensores da liberalização continuam insistindo que a privatização teria uma série de vantagens importantes para a China e seus agricultores. Estes incluem o aumento da produtividade e eficiência da produção, permitindo a produção em escala, protegendo os direitos dos agricultores à terra, proporcionando aos agricultores acesso ao capital, bem como libertando os agricultores da terra e ajudando-os a se integrar nas cidades. Curiosamente, a nova política central inclui uma lista semelhante de objetivos: aumentar a produção agrícola, proteger os direitos dos agricultores, melhorar o bem-estar dos agricultores e promover a urbanização e a industrialização (ZHANG; DONALDSON, 2013, p 258)<sup>39</sup>.

Considerando que o Partido Comunista Chinês tem como uma das metas centrais o aumento da produção agrícola, então o debate fica circunscrito a decisão de melhorar o Sistema de Responsabilidade Familiar ou partir para uma abordagem de propriedade privada da terra que geraria uma maior concentração fundiária. Naturalmente, mesmo os economistas liberais reconhecem que a aplicação de um modelo de agricultura comercial com a produção em grandes extensões de terra geraria uma série de rupturas e impactos no tecido social. Porém, para essa perspectiva os ganhos de escala superariam as desvantagens. O ponto contrário à privatização das terras é simples e poderoso, argumenta-se que com as reformas e o novo sistema a China já conseguiu os ganhos de produtividade que são prometidos com a privatização sem ter que enfrentar as consequências da concentração de terras (*idem*, p. 256).

Há estudos que demonstram que o aumento no tamanho das propriedades não geraria um ganho adicional de produtividade na China, o que é consistente com a experiência de outros países em desenvolvimento. Principalmente considerando que a produção chinesa é altamente intensiva em trabalho.

Portanto, é seguro concluir, a partir deste debate, que, ao contrário do que alguns proponentes do aumento da escala da agricultura chinesa presumem, grandes fazendas capitalistas não são intrinsecamente mais produtivas do que pequenas fazendas familiares. De fato, como a China é escassa em terras e rica em mão-de-obra, tem sido e continua sendo mais fácil e socialmente aceitável

---

<sup>39</sup> Tradução Livre de: Advocates of liberalization continue to insist that privatization would have a number of key advantages for China and her farmers. These include raising productivity and production efficiency, allowing scaled-up production, protecting the farmers' rights to land, providing farmers access to capital, as well as freeing farmers from the land and helping them integrate into cities. Interestingly, the new central policy includes a similar list of goals: raising agriculture production, protecting farmers' rights, improving the welfare of farmers, and promoting urbanization and industrialization.

promover a produtividade de pequenas propriedades familiares, proporcionando-lhes as vantagens desfrutadas por grandes fazendas - como o acesso a novas tecnologias, máquinas agrícolas, políticas preferenciais e oportunidades de mercado - do que substituir pequenas propriedades familiares por grandes fazendas capitalistas (*idem*, p. 260)<sup>40</sup>.

Por outro lado, há a questão dos migrantes. Muitos camponeses que saem da zona rural para as cidades chegam descapitalizados porque não tem a possibilidade de vender suas terras antes de partir. Contudo, as mudanças implementadas pelo governo chinês nas últimas décadas visaram dar mais garantias aos agricultores e possibilitar o arrendamento das terras. Em 1993, o Comitê Central e o Conselho de Estado decidiram que a cessão das terras, além de durar 30 anos, deveriam ser renovadas por mais 30 quando o contrato encerrasse. Além do mais, os contratos poderiam ser mais longos quando envolvessem algumas atividades específicas dentro da política de desenvolvimento. Proteções ao direito de uso foram fortalecidas, de modo que se garantiu de forma mais efetiva os direitos dos camponeses contra possíveis violações do poder público. Por fim, foi permitido que o direito de uso das propriedades rurais fosse transferido para outros indivíduos (YE, RAO, WU, 2010, p. 266).

A consequência direta dessas medidas foi o crescimento do mercado de terras na China continental. No começo dos anos 1990, apenas 3% das terras eram arrendadas por conta da incerteza se os direitos de propriedade seriam protegidos pelo Estado em caso de disputas. Em 2003, com a Lei de Contratos de Terras Rurais, foi fortalecido ainda mais o direito de uso por 30 anos criando uma série de novos tipos jurídicos permitindo que os direitos de uso fossem vendidos, subcontratados, fossem objeto de *leasing*, além de acelerar o processo de registro e incentivar a demarcação de limites mais acurados. (NAUGHTON, 2007, p. 247).

Em províncias da costa o mercado de terras tendeu a apresentar um aumento ainda mais significativo. Em Zhejiang, por exemplo, a proporção de terras arrendadas cresceu de 11,5% em 2001 para 22,8% no final de 2003 (*idem*, p. 247). As regiões mais pobres do interior da China tiveram um avanço menor na proporção de terras arrendadas, em Sichuan, por exemplo, em 2001 apenas 5% das terras se encaixavam nessa categoria. Os dados de 2019 mostram que Hangzhou, a capital de Zhejiang, foi a cidade com a maior renda proveniente de

---

<sup>40</sup> Tradução livre de: It is thus safe to conclude from this debate that, contrary to what some proponents for the scaling-up of Chinese agriculture have assumed, large capitalist farms are not intrinsically more productive than small, family farms. Indeed, because China is land scarce and labor rich, it has been and continues to be easier and more socially acceptable to promote the productivity of small family farms by providing them with the advantages enjoyed by large farms—such as access to new technologies, appropriate farm machines, preferential policies, and market opportunities—than replacing small family farms with large capitalist farms.

arrendamentos de terra, um total de 20 bilhões de dólares apenas na primeira metade de 2019. Nas 300 maiores cidades chinesas, o total acumulado superou 2 trilhões em RMB, um acréscimo de 16% considerado o ano anterior (CHINA DAILY, 2019).

Enquanto que economistas neoliberais criticam a alocação da terra por meios que não sejam de mercado e clamam por maior descentralização do sistema (BENJAMIN; BRANDT, 2002), estudos recentes começam a focar na dinâmica da corrida por terras dentro da China. Nas últimas duas décadas, dois setores se destacam na expansão do setor agrícola, a cana de açúcar e a plantação de árvores para suprir demandas do setor industrial, como o eucalipto. Conforme destacam Borrás *et al.* (2017), a China vem sendo estudada no *Land Grabbing*, sobretudo, por sua atuação no exterior, porém é necessário ter atenção para os processos internos no gigante asiático.

Inclusive, os autores afirmam que a dinâmica interna da corrida por terras na China contemporânea desafia a literatura que estuda o *Land Grabbing*, uma vez que o tamanho das terras adquiridas em cada aquisição, em geral, não envolveu grandes transações.

(...) as terras adquiridas no Sul da China são geralmente pequenos lotes, até microescala. Assim, a aquisição de terras “em larga escala” não deve ser mal interpretada como sempre envolvendo uma grande unidade de terra inscrita em um acordo de terras; em vez disso, a escala tem algo a ver com terra e capital. Nosso estudo mostra que as corporações estrangeiras e nacionais adquiriram e investiram em terras no Sul da China, apesar de terem que lidar com pedaços minúsculos dispersos que exigem uma grande quantidade de contratos individuais de arrendamento e de produção. À princípio, isso vai contra os argumentos dos livros-texto da nova economia institucional sobre a necessidade de evitar altos custos e riscos de transação, mas empresas estrangeiras e nacionais conseguiram obter o controle de várias centenas de milhares de hectares de terra por meio desse processo. Topograficamente, essas fazendas de cana-de-açúcar e eucalipto parecem uma colcha maciça e sem fim, feita de pequenas manchas costuradas juntas<sup>41</sup> (BORRAS *et al.*, 2017, p. 2).

A partir do caso chinês, chega-se a novos conceitos para analisar a corrida por terras no século XXI, os autores propõe uma noção de “*control grabbing*”, algo como “tomada

---

<sup>41</sup> Tradução livre de: the lands acquired in southern China are generally small, even micro-scale, plots. Thus, ‘large-scale’ land acquisition should not be misconstrued as always involving one large unit of land entered in a land deal; rather scale has something to do with both land and capital. Our study shows that foreign and domestic corporations have acquired and invested in land in southern China despite having to deal with scattered tiny plots requiring a multitude of individual lease and grower contracts. At a glance, this goes against textbook arguments from new institutional economics about the need to avoid high transaction costs and risks, yet foreign and domestic companies have managed to gain control of several hundred thousand hectares of land through such a process. Topographically, these sugarcane and eucalyptus farms look like an endless, massive quilt, made of tiny patches sewn together.

de terras pelo controle”, em que a propriedade da terra é menos importante do que o controle efetivo do que está sendo feito. Ou seja, um processo de coerção econômica em andamento com formas muito mais sutis do que a violência e a intimidação. Os camponeses não precisam mais ser expulsos à força das suas terras, basta que os incentivos de preços, zoneamento e quotas de produção façam o trabalho (*idem*, p. 2).

As pressões sofridas pelos habitantes do meio rural na China decorrem, em grande medida, da necessidade de alimentar a enorme população a partir da produção interna do país. O Partido Comunista Chinês decidiu não se tornar dependente do mercado internacional de alimentos em virtude da possibilidade de os Estados Unidos e Europa utilizarem a comida como arma para pressionar a China. Inclusive, nos momentos em que a produção interna de fertilizantes foi insuficiente para suprir a demanda, o governo chinês preferiu importar fertilizantes para aumentar a produção de alimentos do que comprar grãos no mercado internacional, o que seria mais barato (NAUGHTON, 2007, p. 261).

Atualmente, o governo chinês está diante de novos desafios internos com o aumento da urbanização e a redução no número de terras agricultáveis e também externos com a guerra comercial contra os Estados Unidos. Portanto, é possível que haja mudanças na política de segurança alimentar do gigante asiático com uma maior inserção no mercado internacional de alimentos, o que certamente geraria impactos significativos nos preços internacionais. Desde o fim do século XX, analistas apontam que uma maior importação de alimentos por parte da China poderia gerar consequências imprevisíveis (BROWN; STARKE, 1995).

Tendo analisado o panorama do desenvolvimento rural dentro da China, no próximo capítulo passa-se a discutir a atuação chinesa em termos de investimentos agrícolas no exterior. Serão examinadas as políticas de cooperação tecnológica do governo chinês com a África, parcerias estratégicas o processo de concessão de ajuda externa a fim de compreender melhor a natureza da inserção agrícola chinesa na África.

## **5 A COOPERAÇÃO AGRÍCOLA CHINESA NA ÁFRICA: AJUDA EXTERNA, PARCERIA ESTRATÉGICA E A POLÍTICA DO *GOING GLOBAL***

Nos tópicos subsequentes, trata-se de questões referentes à política externa chinesa.

### **5.1 BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA CHINESA**

A Nova China passa a ser construída a partir da Revolução, que alterou profundamente as bases econômicas, políticas e sociais que existiam até então. Com a política externa não foi diferente, a formulação e os fundamentos da relação da China com o mundo foram alterados de modo substancial.

(...) a retórica adotada por Mao no contexto do pós-revolução envolvia um duplo processo de liberação iniciado pelos comunistas: internamente, dos resquícios do feudalismo; externamente, da opressão oriunda das potências ocidentais. Nessa linha, temas como “humilhação”, “liberação” e “renascimento” eram frequentemente utilizados na narrativa política e diplomática empreendida em termos internacionais. Nesse contexto de política externa mais ideologizada, a China iniciou uma estratégia de aproximação a países do terceiro mundo através da demonstração da solidariedade anticolonialista e anti-imperialista expressas na Conferência de Bandung (1955), passando a apoiar as lutas políticas pela independência africana (MONTENEGRO, 2019, p. 304).

Embora a China tenha iniciado esse processo de aproximação com países do terceiro mundo e uma política de demonstração de solidariedade aos países que sofriam com o colonialismo, o foco do governo após a Revolução foi o âmbito doméstico. Considerando que a economia chinesa estava em colapso em virtude dos anos de guerra civil, inclusive com sérios problemas para alimentar a população por conta da diminuição da produção no campo, foram necessários grandes esforços para reerguer o país. Portanto, naturalmente, a atuação externa não era a prioridade.

Além do mais, tendo em vista que a Revolução não estava consolidada era preciso enfatizar questões ligadas à segurança, uma vez que a conjuntura internacional se mostrava adversa. Nessa época, permanecer no bloco soviético foi fundamental para garantir a sobrevivência do regime, conforme coloca Paulo Visentini (2011, p. 132). Nos anos 1960, dando continuidade à política de aproximação com países do terceiro mundo, retoma-se um

elemento que viria a ser central para a política externa chinesa ao longo do século XX e que se perpetuou até os dias de hoje: os cinco princípios de coexistência pacífica.

Segundo Zhang Qingmin (2011, p. 67), os princípios foram concebidos inicialmente na década de 1940 em conversas com a delegação indiana de como deveriam ser a relação entre as duas potências. Posteriormente, o premier Zhou Enlai representou a delegação chinesa na conferência de Bandung (1955) e apresentou a posição da China de acordo com os lineamentos da coexistência pacífica que vinham se desenvolvendo. Contudo, foi apenas no final de 1963 na oportunidade da visita do premier Zhou Enlai à África que os princípios de coexistência pacífica foram relacionados diretamente à cooperação econômica internacional chinesa e ganharam ainda mais visibilidade (*idem*, p. 68).

Os cinco princípios de coexistência pacífica, que foram e de certa forma ainda são os norteadores da relação da China com países estrangeiros são: (1) respeito mútuo à soberania e integridade nacional; (2) mútua não agressão; (3) não intervenção nos assuntos internos de outros países; (4) benefícios igualitários e mútuos; (5) coexistência pacífica entre Estados com sistemas sociais e ideológicos diferentes. Destaca-se ainda o fato de que os princípios foram incluídos na Constituição de 1982.

Na década de 1970, a China começa progressivamente a caminhar em direção a um maior pragmatismo que viria a ser uma característica importante da sua política externa. É nessa década que o gigante asiático consegue estabelecer o maior número de relações diplomáticas com países mundo afora aumentando a sua influência e atingindo seu objetivo de desbancar Taiwan na disputa pelo reconhecimento internacional. A reaproximação com os Estados Unidos foi fundamental nesse processo. Consoante destaca Henry Kissinger (1994), a retomada de relações foi estratégica para os dois países.

**Tabela 3** - Número de países que a China estabeleceu relações diplomáticas

<b>Período</b>	<b>Número de Países</b>
1949-1959	32
1960-1969	17
1970-1979	67
1980-1989	16
1990-1999	34
Desde 2000	5
<b>Total</b>	<b>171</b>

Fonte: QINGMIN, 2011, p. 10

Em resumo, nos primeiros 30 anos da República Popular da China, apesar de terem sido décadas bastante tumultuadas, a China conseguiu reafirmar sua soberania e ocupar o assento como membro permanente no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas, atingindo um objetivo importante de normalizar as relações com a comunidade internacional (VISENTINI, 2011, p. 131).

Com o avanço das reformas no final dos anos 1970, a atuação internacional chinesa também sofreu mudanças estruturais. Segundo destacam Cheng e Wankun (2002, p. 240), a política externa da era Deng Xiaoping foi caracterizada também por uma diplomacia da modernização, uma vez que serviu para sustentar o objetivo maior que era a modernização da economia chinesa. Estados rivais deixaram de ser vistos através de uma ótica ideológica e a China passou a adotar uma posição que se colocava contra o discurso de hegemonia (*idem*, p. 241). Ademais, adotou-se uma estratégia de uma diplomacia de baixo perfil:

Para muitos, traça-se uma maneira única para que a China evite o tipo de problemas que a URSS havia experimentado na Guerra Fria, sendo levada a uma corrida armamentista economicamente debilitante com os Estados Unidos, gastando enormes recursos em equipamento militar e não no bem-estar das pessoas e, finalmente, ser derrubado por causa da falta de apoio popular que isso deu origem. O papel dengista estabelecido para a China era ser cooperativa, observadora de normas internacionais e defensora da estabilidade e do status quo, mas a frase também implicava algo que seria alcançado além disso - a ideia de esperar um tempo maior e buscar um objetivo maior. Foi isso que deixou os observadores desconfortáveis. Qual era a visão chinesa de seu papel depois de alcançar poder, riqueza e influência? Poderia a sua linguagem tranquilizadora de não almejar a hegemonia ser realmente valorizada? (BROWN, 2017, p. 19 *apud* MONTENEGRO, 2019, p. 305)<sup>42</sup>.

Embora a estratégia da diplomacia de baixo perfil tenha se mantido durante os governos de Jiang Zemin (1993-2003) e Hu Jintao (2003-2013), os debates sobre a ascensão chinesa e uma possível disputa pela hegemonia se multiplicaram à medida que houve o crescimento do poder econômico, militar e político da China no sistema internacional. Nesse

---

<sup>42</sup> Tradução livre de: “For many, it plots out a unique way for China to avoid the kind of problems that the USSR had experienced in the Cold War, getting lulled into an economically debilitating arms race with the United States, spending huge resources on military kit rather than people's welfare, and ultimately being felled because of the lack of popular support this gave rise to. The Dengist role set for China was to be cooperative, observant in international norms, and a defender of stability and the status quo, but the phrase also implied something that would be achieved beyond this – the idea of biding time and aiming for a grander objective. It was this that made observers uneasy. What was the Chinese vision of its role once it had achieved power, wealth and influence? Could its reassuring language about not aiming for hegemony really be taken at face value?”

contexto, surge o conceito e ideia de ascensão pacífica que caracterizaria o florescimento da China contemporânea. O termo foi usado por Hu Jintao pela primeira vez em 2003 e fazia referência aos princípios da coexistência pacífica. Porém, logo em 2004 o termo parou de ser utilizado nos discursos oficiais e teve seus preceitos questionados. Posteriormente, aparece com maior frequência o termo “desenvolvimento pacífico”, conforme assinalam Bonnie Glaser e Evan Medeiros (2007, p. 301) a mudança teve um caráter muito mais na questão terminológica do que substancial no pensamento.

Uma questão semântica do termo desenvolvimento pacífico é o caráter implícito de que China não buscaria uma disputa pela hegemonia. Segundo Yan Xuetong (2018, p. 8), a influência dos valores tradicionais chineses tem um impacto importante na formulação da política externa. Mesmo que o tradicionalismo não seja a ideologia oficial do governo, acadêmicos e oficiais são influenciados pelos valores tradicionais da prática política milenar. Entre outros pontos, o tradicionalismo advoga a estratégia da liderança pelo exemplo, de forma que seria fundamental que o líder produzisse feitos positivos para a comunidade que pudessem ser demonstrados publicamente.

Entre os valores tradicionais chineses, existem diversas escolas que são determinantes para a formação cultural do gigante asiático, como o Taoísmo e o Budismo. Entretanto, a maior fonte de inspiração moral e política é o confucionismo. Recentemente, inclusive, o debate sobre a influência do confucionismo na política interna e externa da China vem ganhando força (JIANG, 2018). No campo da política externa, é apontado que são os valores tradicionais chineses que serviriam de base para que a ascensão e o desenvolvimento da China não resultassem em uma guerra com os Estados Unidos. Por outro lado, uma parte da literatura ocidental argumenta que uma guerra seria inevitável (ver MEARSHEIMER, 2006) caso a China continue seu processo de crescimento econômico, político e militar.

A polêmica sobre a incorporação de valores tradicionais na política externa chinesa ainda continua viva na literatura, a citação abaixo esclarece alguns pontos que precisam ser considerados no debate.

(...) em 2011, o governo publicou o livro branco do desenvolvimento pacífico da China, que declarou inequivocamente: “Seguir o caminho do desenvolvimento pacífico é uma escolha estratégica feita pelo governo e pelo povo chinês, de acordo com a boa tradição da cultura chinesa, a tendência de desenvolvimento dos tempos atuais, e os interesses fundamentais da China”. (...) Este documento oficial reflete a intenção de levar em consideração os valores políticos tradicionais ao formular a política externa. Embora o governo chinês tenha ajustado suas diretrizes de política externa de “manter um perfil discreto” para “buscar conquistas” em 2013, ainda assim continuou sendo

guiado pelos valores tradicionais chineses na tomada de decisões. (...) Independentemente de esses pensamentos tradicionais benevolentes chineses terem ou não sua aplicação em políticas reais, o governo chinês alegou, pelo menos retoricamente, ser guiado por eles na formulação da política externa (XUETONG, 2018, p. 9)<sup>43</sup>.

Uma das contradições das afirmações de que os valores tradicionais estão influenciando a política externa chinesa é o fato de que eles são inconsistentes com a ideologia oficial do governo: o marxismo. Apesar do marxismo ainda ter um papel importante na política doméstica chinesa, em termos de política externa o governo evita usar suas premissas tanto no discurso quanto na prática, uma vez que há uma contradição entre o conceito de luta de classes e a ênfase na forma de cooperação internacional que vem sendo adotada desde as reformas pós-1978 (*idem*, p. 7).

Segundo Yan Xuetong (2018, p. 7), além do marxismo e dos valores tradicionais, a terceira perspectiva adota pelo governo chinês para a formulação da política externa tem sido o pragmatismo, principalmente, após as reformas políticas levadas a cabo por Deng Xiaoping em 1978. Desde os anos 1980, o pragmatismo chinês, que definiu o interesse estratégico do país a partir de uma ótica econômica, foi dominante nos círculos acadêmicos e burocráticos. Apenas recentemente o confucionismo voltou a ganhar força no *establishment* político. Atualmente, existe a possibilidade de que esses valores tradicionais se fundam com o pragmatismo de modo que seja gerado um híbrido na formulação da política externa (*idem*, p. 10).

Outro ponto relevante nas mudanças da política externa chinesa no período após as reformas é referente ao processo decisório e os atores participantes. Aumenta-se, significativamente, a complexidade da formulação das estratégias e também a própria importância da política externa enquanto prioridade do governo central. O número de indivíduos e organizações envolvidos não só na tomada de decisão, mas também nas consultas e na fase de implementação foi ampliado sensivelmente. Em outras palavras, a política externa chinesa vem se tornando mais plural após 1978 (LAMPTON, 2001, p. 27).

---

<sup>43</sup> Tradução livre de: "(...) in 2011 the government issued the white paper China's Peaceful Development, which stated unequivocally, 'Taking the path of peaceful development is a strategic choice made by the Chinese government and people, in keeping with the fine tradition of Chinese culture, the development trend of the times, and the fundamental interests of China.' (...) This official document reflects the Chinese government's intent to take traditional political values into account when formulating foreign policy. Although the Chinese government adjusted its foreign policy guidelines from 'keeping a low profile' to 'striving for achievements' in 2013, it has nonetheless continued to be guided by Chinese traditional values in its decision-making. (...) Regardless of whether or not these benevolent Chinese traditional thoughts have seen application in real policies, the Chinese government has claimed, at least rhetorically, to be guided by them when formulating foreign policy".

Os efeitos dessas mudanças no processo e no comportamento de formulação de políticas já foram significativos e se tornarão mais ainda. Quanto ao processo, o líder supremo se tornou menos supremo e foi forçado a consultar de maneira mais ampla. Lu Ning descreve a evolução de uma situação em que há mais igualdade entre os membros dos órgãos de decisão do Centro. Enquanto isso, o poder sobre todas as decisões, exceto as mais amplas e estratégicas, passou de órgãos centrais de alto nível para ministérios do governo. No nível ministerial, o poder foi difundido do Ministério das Relações Exteriores para outros ministérios (geralmente econômicos). Por sua vez, particularmente no campo econômico, o poder ministerial passou de Pequim para as províncias e corporações industriais (LAMPTON, 2001, p. 28)<sup>44</sup>.

Além da maior participação de atores domésticos na formulação e processo decisório dos assuntos internacionais em que a China estava envolvida, aponta-se também que a elite intelectual e burocrática está cada vez mais entrelaçada com as comunidades epistêmicas globais, que seriam grupos transnacionais difusos, muitas vezes canais não governamentais por onde acontecem essas interações. David Lampton (2001, p. 28) argumentava no começo do século XXI que o processo de formulação e decisão da política externa e de segurança chinesa estavam em fase de transição e a direção de longo prazo parecia clara no horizonte: uma maior limitação do poder presidencial, uma burocracia com limites impostos pela própria complexidade de seus processos e uma sociedade civil que progressivamente tem mais espaço para operar. Ou seja, do ponto de vista da lógica liberal a China estava se tornando mais “normal” em termos de elaboração da política externa (LAMPTON, 2014, p. 73).

Contudo, mudanças importantes ocorreram desde que Xi Jinping assumiu o comando do governo central em 2013. Conforme destaca Kerry Brown (2017), o presidente Xi acumulou mais poder do que qualquer outro líder desde Mao Zedong. As análises encontradas na literatura especializada ainda apontam na direção de que o processo de formulação da política externa chinesa deixa de ser baseado numa perspectiva ideológica de “linhas de batalha” para se configurar numa disputa ancorada no *guanxi* inserido na competição dentro do Partido, como coloca Zhang Qingmin (2016). Porém, as mudanças em andamento em termos de concentração de poder podem acarretar uma mudança de direção nos processos que vem se

---

<sup>44</sup> Tradução livre de: “The effects of these changes on the policy-making process and behavior have already been significant and will become more so. As to process, the paramount leader has become less paramount and has been forced to consult more broadly. Lu Ning describes the evolution of a situation in which there is more equality among members of the decision-making bodies at the Center. Meanwhile, power over all but the broadest and most strategic decisions has moved from high-level central organs to government ministries. At the ministerial level, power has been diffused from the MFA to other (often economic) ministries. In turn, particularly in the economic realm, ministerial power has moved from Beijing to the provinces and industrial corporations”.

desenvolvendo desde 1978, mas no geral ainda é muito cedo para traçar conclusões sobre o impacto na formulação da política externa.

Apesar das possíveis mudanças nas estruturas burocráticas, é fato que diversos aspectos da política externa continuam nos mesmos eixos sem alterações substanciais há décadas. Dentre eles, destaca-se a ênfase chinesa na cooperação sul-sul. Em 2009, o gigante asiático lançou uma estratégia de política externa colocando as relações com o Sul Global como prioritárias. Três pontos fundamentais foram considerados: prioridade às parcerias estratégicas com países do Sul Global, crescente importância dos laços econômicos e considerar esses países como aliados na arena internacional (VADELL, 2017, p. 279).

De maneira geral, uma abordagem teórica para a cooperação internacional, seja ela realizada por países do Norte ou do Sul, em sua dimensão de *soft power*, está relacionada com a possibilidade de facilitar o acesso a determinados propósitos no espaço extraterritorial reduzindo a necessidade de recorrer a estratégias coercitivas que acarretam um maior desgaste e estão associados a diversos custos. Por outro lado, a definição de cooperação sul-sul é mais específica e se refere a adoção de critérios não discricionários instrumentalizados por meio de uma interação horizontal e corresponsável entre as partes envolvidas. Portanto, a cooperação sul-sul tem como base o respeito a igualdade entre os países que estão estabelecendo a parceria, além do respeito à independência e soberania (LALLANDE; MAYA, 2015, p. 68).

No caso da China, os princípios de coexistência pacífica consagrados na década de 1960 ainda tem uma influência doutrinária forte para as relações que o gigante asiático estabelece com outros países em desenvolvimento. Procura-se consolidar a imagem da “ascensão” ou “desenvolvimento” pacífico, a fim de evitar questões referentes a uma possível disputa pela hegemonia.

É neste contexto que a RPC enquadra a sua presença no hemisfério Sul no âmbito da cooperação Sul-Sul, considerando-se o maior país subdesenvolvido do mundo e disponível para ajudar os outros no caminho para o desenvolvimento. Ao apresentar o seu modelo de desenvolvimento econômico, dissociado da democratização política, como uma solução viável nas regiões onde o modelo ocidental não tem apresentado os resultados esperados, e posicionando-se como um parceiro e não como um guia que dita as regras do relacionamento, a China constitui uma alternativa aos dados ocidentais na África e na América Latina. Para alguns líderes, a presença chinesa é particularmente bem-vinda, constituindo uma alternativa ao relacionamento com os países ocidentais, desafiando os interesses europeus e transatlânticos nessas regiões (MENDES, 2010, p. 39).

Conforme ressalta Carmen Amado Mendes (2010) a postura chinesa busca evitar a arrogância colonialista e se coloca como uma parceria que busca benefícios mútuos. A

cooperação internacional voltada ao desenvolvimento é discutida como um instrumento em favor das políticas externas dos Estados, de forma que se pretende dar impulso aos interesses nacionais em conciliação com interesses de terceiros. A compatibilidade dos elementos solidários com o uso político da cooperação voltada ao desenvolvimento depende da convergência dos interesses e capacidades entre as partes em questão (LALLANDE; MAYA, 2015, p. 65).

A cooperação chinesa envolve uma mistura de diversos instrumentos como empréstimos com juros abaixo do mercado, assessoramento técnico na área de saúde e educação, construção de pontes e estradas, fazendas de demonstração, investimento estrangeiro direto, ajuda humanitária e transferência de tecnologia, por exemplo. Consoante será desenvolvido nos próximos subtópicos, a cooperação chinesa não se distingue de forma clara da ajuda externa como fazem os países da OCDE. Inclusive, a própria ajuda fornecida pela China não é enxergada como a ajuda vertical de um país mais forte para um mais fraco, mas sim um processo conjunto de aprendizado bidirecional onde o fortalecimento das capacidades mútuas é o próprio objetivo (*idem*, p. 68).

Segundo Deborah Brautigam (2009a, p. 308), a cooperação chinesa e o que passou a ser chamado como “Consenso de Beijing” envolve, essencialmente, jogar-se no processo de experimentação. Entender o que funciona para cada contexto e evitar certezas fáceis é a forma pela qual a burocracia chinesa vem aplicando seus princípios na cooperação internacional: “enquanto o Ocidente muda constantemente seus conselhos, programas e abordagens de desenvolvimento para a África (desenvolvimento rural integrado nos anos 1970, reforma das políticas públicas nos anos 1980, governança nos anos 1990), a China não afirma saber o que a África precisa fazer para se desenvolver” (*idem*, p. 308).

Em regra, outro ponto fundamental da política chinesa de cooperação e ajuda externa é o fato de não impor condições para que seja efetivada a parceria. Jean-Raphael Chaponnière (2009, p. 75) aponta que existem apenas duas exceções para a não condicionalidade chinesa. A primeira seria a questão referente à Taiwan, que foi durante muitas décadas uma prioridade na política externa chinesa, porém considerando que a China “ganhou a batalha” pela representação nas Nações Unidas, a exigência de não ter relações diplomáticas com Taiwan ficou mais branda, inclusive o governo chinês tem feito acordos com países que tem laços diplomáticos com Taiwan. A segunda condição é o apoio para as posições chinesas nos fóruns multilaterais, em especial, os debates nas Nações Unidas. Apesar dos pontos

mencionados, a ausência de condicionalidades na relação com outros países tem sido uma política consistente do governo chinês (BRAUTIGAM, 2009b).

## 5.2 O MODELO DE PARCERIA ESTRATÉGICA DA CHINA

Atualmente, a China estabeleceu relações denominadas de parceria estratégica com cerca de 70 países, a maior parte delas foram fechadas a partir do começo dos anos 2000. O conceito de parceria da forma como vindo sendo tratado pela diplomacia chinesa é uma construção que data do final da guerra fria. O significado literal em mandarim de *huoban* (parceria) se refere a um sistema militar antigo. Dez homens formavam um *huo*, o líder do grupo também era encarregado de fazer as refeições, todos os que pertenciam ao mesmo *huo* eram *huoban*. Nos dias de hoje, o termo é usado para se referir a todos que participam de uma mesma organização ou se engajam em atividades coletivamente (CHENG; WANKUN, 2002, p. 238).

Inicialmente, nos anos 1990, a China havia traçado no horizonte apenas três parcerias estratégicas: Brasil, Rússia e Estados Unidos. A primeira foi com o Brasil em 1993. Segundo Feng Zhongping e Huang Jing (2014, p. 10), a parceria sino-brasileira foi fechada com uma certa pressa em virtude da necessidade chinesa de restaurar sua imagem com a comunidade internacional após os acontecimentos de Tiananmen em 1989. Por consequência, a parceria ficou adormecida por uma década, até que com a ascensão do Partido dos Trabalhadores no Brasil houve um maior interesse na aproximação com a China. Ainda nos anos 1990, foram fechadas parcerias estratégicas com a Rússia (1996) e Egito (1999).

No começo do século XXI, a China começa a alterar a visão inicial de ter parcerias estratégicas apenas com grandes potências globais consolidadas ou emergentes. Os países europeus começam a ser prioridade. Em 2004, são fechadas parcerias estratégicas com o Reino Unido, França e Itália. Passa-se, então, a se desenhar o conceito de parceria estratégica que seria aplicado pela diplomacia chinesa ao expandir suas relações com o mundo ao longo das primeiras décadas do século XXI. É essencial destacar que a concepção de parceria estratégica para os chineses é completamente diferente da noção que o termo carrega no Ocidente. A China não enxerga a parceria estratégica como uma aliança quase-militar, envolvendo uma ampla cooperação militar e na área de segurança assim como o Ocidente emprega o termo “estratégico” (XU, 2016, p. 4).

Conforme detalha Yanran Xu (2016, p. 4), as condições para que uma parceria seja considerada estratégica pelos chineses envolvem três condições: 1) os países parceiros concordam em ter um compromisso de longo prazo nas relações bilaterais; 2) problemas bilaterais entre os países parceiros são avaliados no contexto do compromisso de longo prazo; 3) tensões momentâneas não devem alterar significativamente a direção dos compromissos assumidos. Os líderes chineses expressaram claramente o que entendiam por parceria estratégica. Em 2004, o ex-premiê Wen Jiabao em viagem pela Europa definiu a parceria estratégica abrangente como:

Por "abrangente", significa que a cooperação deve ser multidimensional, de escopo amplo e multicamada. Abrange os campos econômico, científico, tecnológico, político e cultural, contém níveis bilaterais e multilaterais e é conduzido por governos e grupos não-governamentais. Por "estratégica", significa que a cooperação deve ser de longo prazo e estável, tendo um quadro mais amplo das relações China-UE. Transcende-se as diferenças de ideologia e sistema social e não está sujeito aos impactos de eventos individuais que ocorrem de tempos em tempos. Por "parceria", significa que a cooperação deve ser igual, mutuamente benéfica e de ganhos para ambas as partes. Os dois lados devem basear-se no respeito mútuo e na confiança mútua, esforçar-se por expandir interesses convergentes e buscar um terreno comum nos principais problemas, enquanto lida com questões menores<sup>45</sup> (CHINESE MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS *apud* ZHONGPING; JING, 2014, p. 8).

Em resumo, as parcerias estratégicas seladas pela China envolvem o estabelecimento de uma relação de longo prazo, de modo que seja criada uma ampla agenda de cooperação que possa gerar benefícios mútuos não apenas na área econômica, mas também em outras esferas. No caso da União Europeia, que foi referida acima, no momento do anúncio da parceria estratégica foram comunicados uma série de acordos. Por exemplo, o acordo de cooperação do satélite GALILEO, a declaração conjunta de não-proliferação e de controle de armas, o acordo China- União Europeia para cooperação alfandegária, entre outros (ZHOU, 2017, p. 5).

---

<sup>45</sup> Tradução livre de: "By 'comprehensive', it means that the cooperation should be all-dimensional, wide-ranging and multi-layered. It covers economic, scientific, technological, political and cultural fields, contains both bilateral and multilateral levels, and is conducted by both governments and non-governmental groups. By 'strategic', it means that the cooperation should be long-term and stable, bearing on the larger picture of China-EU relations. It transcends the differences in ideology and social system and is not subjected to the impacts of individual events that occur from time to time. By 'partnership', it means that the cooperation should be equal-footed, mutually beneficial and win-win. The two sides should base themselves on mutual respect and mutual trust, endeavour to expand converging interests and seek common ground on the major issues while shelving differences on the minor ones".

Uma abordagem conceitual alternativa para a forma como a China enxerga suas parcerias estratégicas consistiria em dois pilares: 1) a cooperação bilateral econômica e comercial; 2) a capacidade de conjuntamente responder aos novos desafios globais (XU, 2016, p. 4). Conforme afirmam Feng Zhongping e Huang Jing (2014, p. 7), o “boom nas parcerias estratégicas é um produto do fato da China ter abraçado a globalização e a diplomacia multidimensional”. Portanto, a diplomacia chinesa vem valorizando cooperar com países que estejam dispostos a pensar soluções em conjunto para os problemas contemporâneos, evitando uma abordagem unilateral.

Entretanto, no caso chinês, a formação das parcerias não vem sendo dirigida por questões ideológicas. O gigante asiático não forma parcerias estratégicas apenas com países que comungam com suas posições em termos de política econômica e também nos assuntos discutidos em fóruns internacionais. Pelo contrário, as parcerias vem sendo utilizadas como instrumentos para que possam ser construídas pontes com países que normalmente não teriam uma grande afinidade com o regime chinês, de forma que os parceiros possam usufruir dos ganhos econômicos mútuos e eventualmente vir a se apoiar em termos posições defendidas nos fóruns multilaterais (STRUVER, 2016).

Importante colocar que alguns analistas destacam a diferença entre os cinco princípios de coexistência pacífica dos anos 1960 e a atual política de parcerias estratégicas.

Existem diferenças entre o conceito de parceria estratégica na era pós-Guerra Fria e a tradição dos Cinco Princípios da Coexistência Pacífica. O primeiro reflete a importância atribuída às relações com as principais potências por parte da liderança chinesa; implica também que a China se considera uma grande potência e persegue os interesses legítimos de alguém em um mundo multipolar. Os líderes chineses e pesquisadores de política externa acreditam que os interesses legítimos da China não foram suficientemente respeitados na ordem internacional existente dominada pelos Estados Unidos e pelas potências ocidentais. Quanto mais significativa a negligência dos interesses da China, maior sua ânsia de pressionar por uma nova ordem internacional (CHENG; WANKUN, 2002 p. 244)<sup>46</sup>.

Em essência, a lógica das parcerias estratégicas reflete uma necessidade de Beijing em proteger seus interesses, além de criar um ambiente mais favorável para a continuidade da

---

<sup>46</sup> Tradução livre de: There are differences between the concept of strategic partnership in the post-Cold War era and the tradition of the Five Principles of Peaceful Co-existence. The former reflects the importance attached to relations with major powers on the part of the Chinese leadership; it also implies that China looks upon itself as a major power and pursues the legitimate interests of one in a multipolar world. Chinese leaders and foreign policy researchers believe that China's legitimate interests have not been sufficiently respected in the existing international order dominated by the United States and the Western powers. The more significant the neglect of China's interests, the greater its eagerness to push for a new international order.

ascensão chinesa. Ainda que o crescimento da China se deva em grande medida a sua integração na ordem internacional e sua adaptação aos padrões e regras estabelecidos, não significa que essa ordem se mostrará favorável a uma progressiva ascensão econômica, política e militar do gigante asiático (ZHONGPING; JING, 2014, p. 13).

As parcerias estratégicas vêm se institucionalizando de diversas formas. Por exemplo, o caso da Rússia é emblemático, uma vez que representaram os mecanismos mais efetivos e abrangentes. Quando foi estabelecida a parceria estratégica entre os dois países em 1996, praticamente não existiam mecanismos de consultas bilaterais. Na segunda década do século XXI, porém, avanços significativos já haviam sido alcançados, de forma que os presidentes não apenas se encontram todos os anos, mas também existe uma linha direta entre eles. Os chefes do legislativo e os premiês de ambos os países também mantêm encontros anuais regulares (*idem*, p. 9).

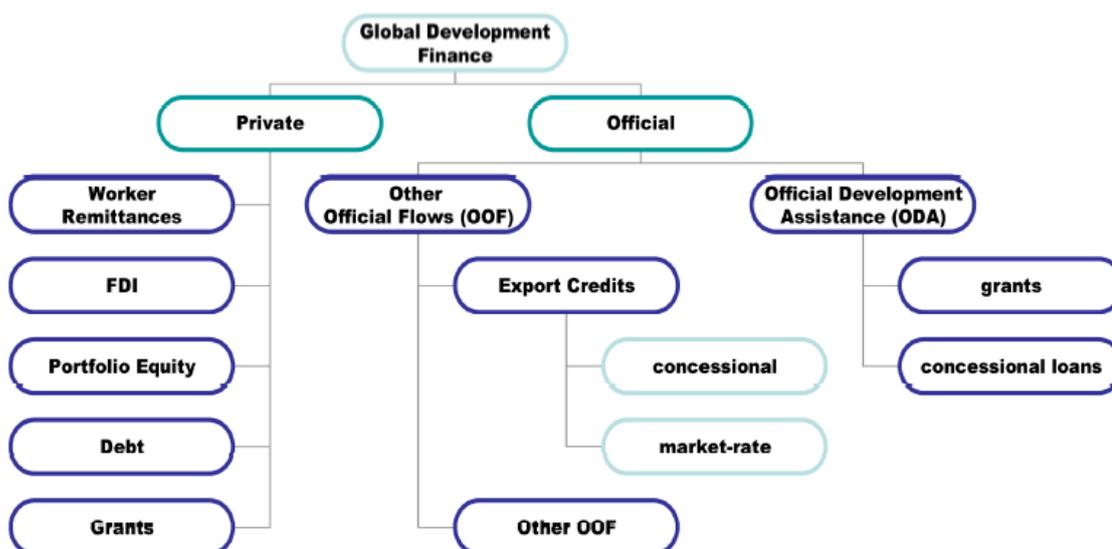
Ultimamente, países africanos vêm ganhando atenção do governo chinês em termos de parcerias estratégicas. Em 2018, por exemplo, foi firmada uma com o Zimbabwe que foi anunciada em encontro realizado entre os dois presidentes em Beijing. Outros países que recentemente firmaram parcerias estratégicas com a China foram Serra Leoa (2016), Moçambique (2016), Marrocos (2016), Sudão (2015), e Angola (2010). A questão que se coloca é a dificuldade de justificar como estratégica a parceria de alguns desses países com a China em comparação sua relação com grandes potências como a Rússia, os Estados Unidos e a União Europeia, por exemplo.

Por outro lado, países vizinhos ou geograficamente próximos da China que tem uma relação importante com Beijing, tal como o Nepal ou a Coreia do Norte, não receberam o status de parceria estratégica por parte do governo chinês. Além do mais, as diversas parcerias seladas por vezes carregam denominações específicas para cada relação. Por exemplo, com a Rússia foi fechada uma parceria estratégica de “coordenação”, esse termo foi reservado apenas para a relação China-Rússia. O termo estratégico também é utilizado sem que haja a referência à parceria, como no caso da Arábia Saudita, em que foi estabelecida uma “relação estratégica de amizade” (*idem*, p. 8). Ou seja, por vezes a literalidade dos termos utilizados pela diplomacia chinesa precisa ser relativizada para entender os contextos nos quais são estabelecidas as relações.

### 5.3 AS PECULIARIDADES DA AJUDA EXTERNA CHINESA

As principais normas e diretrizes sobre ajuda externa no plano internacional foram definidas não por uma instituição global multilateral com ampla participação, mas sim pelo Comitê de Assistência ao Desenvolvimento da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Ou seja, as regras sobre a ajuda externa foram elaboradas por uma organização que a China não faz parte. A arquitetura financeira internacional no que se refere ao desenvolvimento envolve uma série de fluxos, conforme destaca Brautigam (2011a, p. 204) na ilustração abaixo.

**Figura 3 - Finanças do desenvolvimento global**



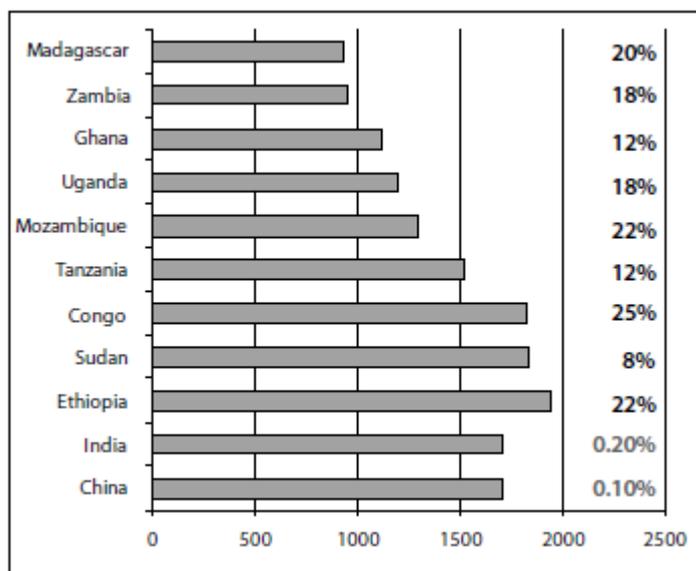
Fonte: Brautigam, 2011a, p. 204

O principal instrumento para ajuda externa é a assistência oficial para o desenvolvimento (*official development assistance* – ODA) que foi estabelecida em acordo pelos países membros da OCDE em 1972. A definição oficial aplicada determina que a assistência oficial para o desenvolvimento envolve concessão de fundos para países em desenvolvimento (com renda per capita abaixo dos limites estabelecidos) com o objetivo primário de promover o bem estar e o desenvolvimento econômico nos países que vão receber o benefício, de forma que os fundos devem ter um caráter de concessão, ou seja, precisam ter algum subsídio dos

governos doadores, os empréstimos precisam ter um elemento de doação de pelo menos 25% usando uma taxa fixa de desconto de 10% (BRAUTIGAM, 2011b, p. 754).

Nas últimas décadas, a OCDE criou a categoria de doadores emergentes para enquadrar os países como Brasil, África do Sul, China, Tailândia, Malásia, Turquia, Índia, entre outros, que ao mesmo tempo que recebem algum tipo de ajuda externa, também são provedores. Nesse grupo, a China ocupa uma posição de destaque não apenas por até pouco tempo estar recebendo uma quantidade considerável de ajuda externa, mas por ter uma longa experiência como país doador, consoante demonstra Chaponnière (2009, p. 57).

**Gráfico 17** - Assistência oficial para o desenvolvimento concedida a China e países africanos (2003-2005) em milhões de dólares e por percentual do PIB



Fonte: OCDE, 2006 *apud* Chaponnière, 2009, p. 57.

Os dados do gráfico acima demonstram que no começo do século XXI, a China ainda recebia uma quantidade em dólares americanos de ajuda externa equivalente a países da África Subsaariana, porém o impacto dessa ajuda no seu Produto Interno Bruto era muito pequeno comparado com os países africanos. Por exemplo, entre 2000-2006, a China recebeu uma média de 1.7 bilhões de dólares anuais de assistência oficial para o desenvolvimento de países da OCDE. Naturalmente, era uma tentativa desses países tentarem manter alguma influência nas questões chinesas (*idem*, p. 57).

A maior polêmica atual, no entanto, não diz respeito ao recebimento da ajuda externa pela China, mas sim seu papel como doador, que vem aumentando significativamente nas últimas décadas. Embora a literatura tenha se debruçado sobre o tema, ainda há uma forte divergência sobre o caráter da ajuda externa oferecida pela China.

A rápida expansão do envolvimento da China nos países em desenvolvimento nos últimos anos tem despertado grande interesse e preocupação. Os críticos geralmente acreditam que o programa de ajuda da China é enorme e se concentra principalmente em apoiar regimes párias ou facilitar o caminho para as empresas chinesas obterem acesso a recursos. Eles temem que as práticas chinesas desafiem reformas duramente conquistadas na área de ajuda e finanças oficiais. Outros apontam para a ênfase chinesa nas relações de benefício mútuo e cooperação sul-sul e sustentam que a China não é um doador, mas um parceiro equivalente. Os admiradores afirmam que a alavancagem proporcionada pelas finanças chinesas fornece um contraponto importante para ajuda oficial dos doadores do Comitê de Assistência ao Desenvolvimento (CAD), permitindo que os países desenvolvam infraestrutura e invistam em atividades produtivas, áreas negligenciadas pela cooperação para o desenvolvimento da OCDE nos últimos anos (BRAUTIGAM, 2011b, p. 753)<sup>47</sup>.

Apesar da maior repercussão atual sobre os programas de ajuda chineses, desde a década de 1970 a presença da China é bastante significativa em países em desenvolvimento, especialmente, na África. Em 1975, a China já tinha mais programas de ajuda na África que os Estados Unidos. No final do século XX, mais de 99 países haviam recebido ajuda chinesa que contabilizavam mais de 30 bilhões de dólares. Dois terços dos programas oferecidos foram para o continente africano (BRAUTIGAM, 1998, p. 4).

A forma pela qual a China oferece ajuda externa se materializa de diferentes formas. Além de incentivos para projetos específicos e empréstimos sem juros, a China também envia equipes rotativas de médicos assim como Cuba e provê uma série de assistências técnicas. Uma das especialidades chinesas tem sido a construção de projetos de infraestrutura onde empresas chinesas entregam o projeto finalizado pronto para uso. Além disso, há casos também de perdão

---

<sup>47</sup> Tradução livre de: “The rapid expansion of China’s engagement in developing countries in recent years has aroused widespread interest and concern. Critics generally believe that China’s aid programme is enormous and focused primarily on propping up pariah regimes or smoothing the way for Chinese companies to gain access to resources. They worry that Chinese practices challenge hard-won reforms in the area of aid and official finance. Others point to the Chinese emphasis on mutual benefit and south-south co-operation and contend that China is not a donor but an equal partner. Admirers contend that the leverage provided by Chinese finance provides an important counterpoint to official aid from the Development Assistance Committee (DAC) donors, allowing countries to develop infrastructure and invest in productive activities, areas neglected by OECD development cooperation in recent years”.

de dívidas, programas de treinamento de curto prazo e bolsas acadêmicas para estudantes africanos estudarem na China (BRAUTIGAM, 2009b).

O ponto central da discussão é que diversos aspectos da ajuda externa fornecida pela China não se enquadram nos padrões da OCDE. As subvenções fornecidas pela China e os empréstimos normalmente estão associadas a objetivos diplomáticos mais amplos. Por ser um instrumento de diplomacia, a oferta de empréstimos não abarca apenas países muito pobres, mas todos os que a China tem relações diplomáticas (BRAUTIGAM, 2011b, p. 755). Diversas formas de cooperação feitas pelo governo chinês poderiam ser enquadradas como ODA, porém se faz a opção por não tratar dessa forma. Por exemplo, a concessão de bolsas de estudos para estudantes entrarem em universidades chinesas seria possível de entrar no orçamento de ajuda externa, mas opta-se por não o fazer, assim como a ajuda fornecida para cobrir custos com refugiados (*idem*, p. 756).

Formalmente, inclusive, há diferença no tratamento das categorizações dentro das próprias rubricas do governo chinês. Enquanto os empréstimos sem juros entram no orçamento de ajuda externa, os empréstimos do Banco de Exportação e Importação que tem algum caráter de concessão são tratados de forma diferente. O Ministério das Finanças é quem fica responsável por subsidiar a diferença entre o percentual da taxa de juros concedida para a taxa de mercado (BRAUTIGAM, 2011b).

Em resumo, a China não separa claramente os seus processos de cooperação, ajuda externa, investimentos e comércio. Uma das razões é o fato de que o governo chinês considera essa união essencial para que os projetos de ajuda externa possam continuar para além do suporte unilateral do governo chinês. A visão ocidental é de que há uma sobreposição e ambiguidade entre ajuda e investimentos por parte da China (KIALA, 2010). Dentro desse contexto, os países da OCDE acusam a China de estar atrapalhando as mudanças em governos africanos em direção a uma “boa governança” e adoção dos padrões econômicos e administrativos ligados às teorias neoclássicas, uma vez que ao contrário desses países, a China não estabelece condicionalidades políticas e econômicas para que haja o estabelecimento de canais de cooperação (BRAUTIGAM, 2010, p. 36).

Outra característica importante da cooperação, investimentos e ajuda externa chinesa é a utilização dos empréstimos e investimentos em infraestrutura como moeda de troca para obtenção de recursos naturais essenciais para manutenção do crescimento econômico chinês. Angola é um caso exemplificativo da política chinesa. Em 2002, o Banco de Exportação Importação em conjunto com o Banco de Construção fez um empréstimo de 145 milhões de

dólares para a reconstrução do país, dinheiro que foi usado para reabilitação de ferrovias e do sistema elétrico. Em 2004, a relação se intensificou e foram emprestados mais 2 bilhões de dólares, a garantia do empréstimo era petróleo. Cerca de 70% dos projetos que foram desenvolvidos tinham empresas chinesas envolvidas e Angola concordou em fornecer 10.000 barris de Petróleo por dia para exportação.

A citação abaixo resume a dinâmica desenvolvida pela China na sua cooperação com a África em termos de infraestrutura e recursos naturais.

Na última década, a extensão das linhas de crédito para infraestrutura se destacou como um instrumento econômico estatal usado pela China em países africanos ricos em recursos. Esses empréstimos foram amplamente retratados por Pequim como uma ferramenta de cooperação econômica de ganho mútuo, através da qual a China oferece o fornecimento de infraestrutura necessária em troca do acesso aos recursos naturais que lhe faltam em casa. Além de buscar mercados para suas empresas de construção e materiais, a China usou essas linhas de crédito para obter contratos de fornecimento de longo prazo e muitas vezes favoreceu o acesso a ativos de recursos críticos para sustentar seu crescimento econômico. Os benefícios para o lado africano vêm na possibilidade de prover infraestrutura rápida e em larga escala e os efeitos multiplicadores esperados para a economia local<sup>48</sup> (ALVES, 2013, p. 207).

A ajuda é efetivada quase sem que haja qualquer transferência financeira para os países recebedores. Os governos interessados submetem um pedido para o Banco de Exportação Importação e após a avaliação do Ministério do Comércio se assina o acordo. Em seguida, à medida que os projetos são efetivados, as empresas chinesas apresentam suas faturas aos responsáveis pelos projetos que passam adiante, via governo, para o pagamento do Banco de Exportação e Importação. Ou seja, todo o procedimento é feito quase sem que haja intervenção do governo local, o que foi desenhado para limitar as possibilidades de corrupção (CHAPONNIÈRE, 2009, p. 61).

Frequentemente, no Ocidente, levanta-se a questão da sustentabilidade do endividamento da África com os empréstimos que vem sendo feitos pela China. De fato, a questão das dívidas é um assunto saliente para diversos governos africanos e os créditos

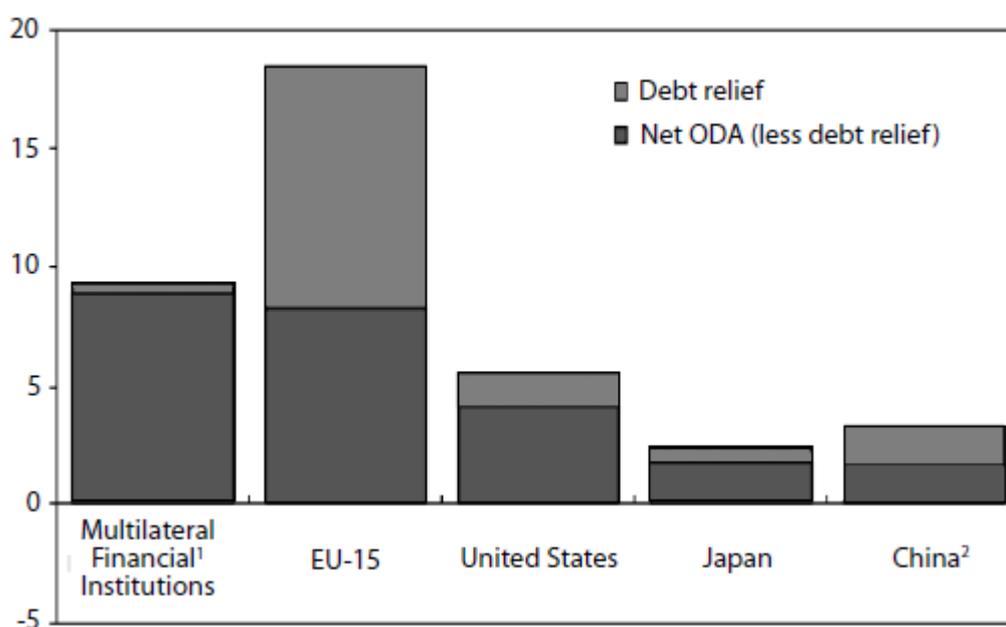
---

<sup>48</sup> Tradução livre de: “Over the past decade, the extension of credit lines for infrastructure has featured as a recurrent economic statecraft instrument used by China in resource-rich African countries. These loans have been largely portrayed by Beijing as a win-win economic cooperation tool, through which China offers the provision of much needed infrastructure in exchange for access to natural resources that it lacks at home. In addition to seeking markets for its construction companies and materials, China has used these credit lines to obtain long-term supply contracts and often favoured access to resource assets critical to sustain its economic growth. The benefits for the African side come in the form of large-scale and quick infrastructure provision and the expected multiplier effects for the host economy”.

fornechos são vinculados a aquisição de produtos ou serviços chineses, o que reduz a possibilidade de escolha por parte dos governos africanos. Por outro lado, a África não possuiria muitas outras alternativas viáveis sem a parceria com a China para desenvolver sua infraestrutura local.

Embora seja difícil a tentativa de comparar a quantidade de ajuda fornecida pela China à África com outros doadores, algumas pesquisas tentaram fazer estimativas do quanto a China provê se enquadraria como assistência oficial para o desenvolvimento, e os resultados são interessantes.

**Gráfico 18** - Ajuda para África calculada como Assistência Oficial para o Desenvolvimento



Fonte: WANG, 2007

Percebe-se que a estimativa de assistência provida pela China em conjunto com o alívio de dívidas supera o Japão e não fica distante dos Estados Unidos como se poderia imaginar. Além do mais, enquanto os países da OCDE apenas aliviam as dívidas de países pobres altamente endividados, a China também corta dívidas de países menos desenvolvidos não só nessas situações. Os critérios chineses para aliviar as dívidas são mais flexíveis e consideram países menos desenvolvidos como aqueles tidos pelas Nações Unidas como de baixa renda, pobre em recursos humanos e economicamente vulneráveis (KIALA, 2010, p. 315).

Por fim, cabe ressaltar que a China recusa o rótulo de doador, preferindo se colocar como um parceiro que visa a assistência mútua entre países do Sul Global. A solidariedade chinesa é baseada em um sentimento compartilhado de humilhação em virtude do passado colonialista. Por isso, a China considera que pode estabelecer um laço mais profundo com os países africanos do que a Europa e os Estados Unidos (CHAPONNIÈRE, 2009, p. 60).

#### 5.4 A COOPERAÇÃO AGRÍCOLA CHINESA NA ÁFRICA

Nos anos 1960 e 1970, a estratégia de ajuda externa da China focou, sobretudo, na agricultura e a África foi o local que mais se beneficiou dos projetos de assistência desenvolvidos pelos chineses (CHAPONNIÈRE, 2009, p. 68). Ou seja, conforme destaca Deborah Brautigam (2015, p. 57), os primeiros investimentos chineses na África não foram no setor de Petróleo ou mineração, mas sim investimentos agrícolas e no setor de pescados, além de algumas manufaturas.

##### 5.4.1 As primeiras décadas da inserção da agricultura chinesa na África

O engajamento da República Popular China na agricultura africana começou como um instrumento de diplomacia, a fim de conter o avanço de Taiwan que havia lançado a chamada Operação Vanguarda. O programa taiwanês havia sido iniciado em 1961 como parte da estratégia política não só de Taiwan, mas também dos Estados Unidos para isolar o regime comunista da China continental. A Operação Vanguarda consistia em um programa de ajuda externa bastante generoso para países que haviam conquistado a independência há pouco tempo, o foco eram pequenas e médias fazendas de demonstração que plantavam arroz e vegetais (BRAUTIGAM; XIAOYANG, 2009, p. 688).

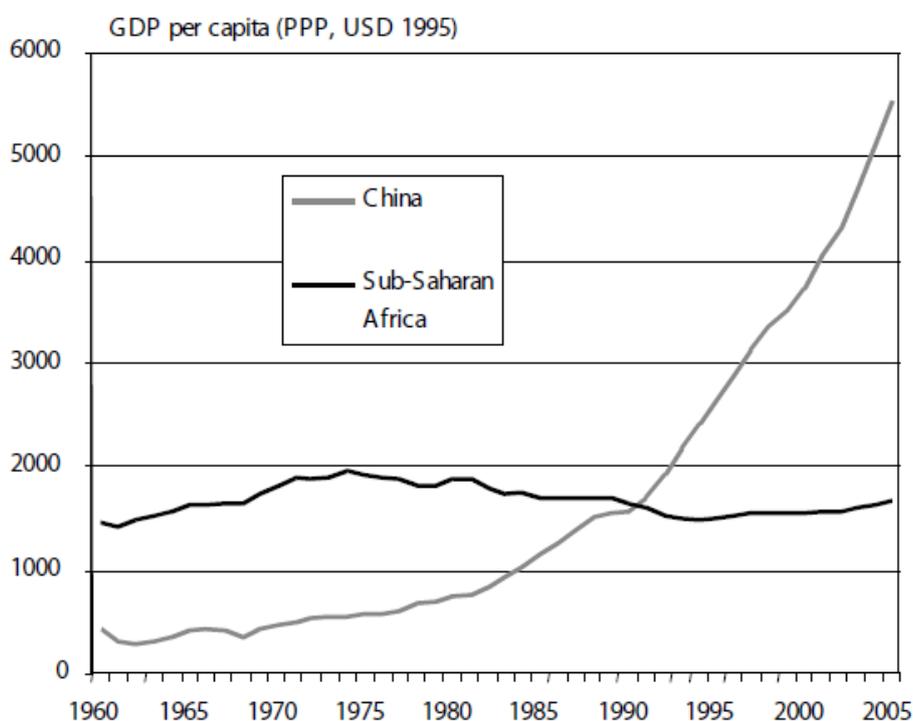
Em outras palavras, nas fases iniciais, a assistência técnica que começou a ser provida pela China comunista tinha uma relação direta com a batalha pelo reconhecimento diplomático, especialmente no continente africano (ALDEN, 2013, p. 18). Ao contrário de Taiwan, o modelo chinês nos anos 1960 envolvia a construção de grandes fazendas estatais. Os maiores projetos desenvolvidos nesse período foram na Tanzânia. Por exemplo, em 1965, foi realizada a construção da fazenda estatal Ruvu que tinha uma extensão de 2.834 hectares com a plantação de diversos tipos de grãos, havia também um projeto de irrigação e de fornecimento de energia por meio de hidroelétricas. Porém, o maior projeto de todos foi a fazenda de arroz

Mbarali também na Tanzânia, que tinha 5.575 hectares de extensão, também havia projeto de irrigação, drenagem e hidroelétrica (BRAUTIGAM, 2013, p. 255).

O objetivo principal com a implantação das fazendas estatais na África era o aumento da produtividade através da assistência técnica (XIAOYUN; XIULI; LILI; CHANJUAN, 2009). Acreditava-se que o aumento da produtividade era essencial para garantir a segurança alimentar local, consoante foi discutido no tópico 2; nesse período a concepção de segurança alimentar estava intimamente conectada com uma maior oferta de alimentos. Portanto, o propósito central era gerar uma maior produção de alimentos e, conseqüentemente, também aumentar a renda das comunidades locais e novos empregos.

Interessante observar que na década de 1960 quando começaram a se multiplicar os investimentos chineses em grandes fazendas estatais na África, o PIB per capita do gigante asiático era menor do que a África Subsaariana considerando a paridade do poder de compra, segundo demonstra o gráfico abaixo.

**Gráfico 19 - PIB per capita da China e África Subsaariana (em Paridade de Poder de Compra) 1960-2005**



Fonte: CHAPONNIÈRE, 2009, p. 58

Apesar de o programa de ajuda chinês ter continuado a financiar algumas grandes fazendas estatais até meados dos anos 1980, ainda na década de 1970, começa-se a mudar o

modelo de cooperação agrícola baseado nas grandes fazendas sustentadas pelo Estado. A competição com Taiwan e a dificuldade de manter o financiamento dos projetos foram razões determinantes para a mudança de planos. Após 1971, quando a China conseguiu finalmente assumir o assento nas Nações Unidas, esse processo foi acelerado (BRAUTIGAM; XIAOYANG, 2009, p. 688). Os chineses tiveram uma imensa dificuldade de conseguir manter a sustentabilidade financeira dos projetos rurais na África.

Contudo, esses obstáculos não eram exclusividade da presença chinesa, uma vez que as potências ocidentais também enfrentavam desafios parecidos com seus projetos. Os Programas de Desenvolvimento Rural Integrados conduzidos por países ocidentais também fracassaram, com exceção de poucos casos que tiveram vida curta, em virtude da dependência excessiva de suporte estatal (XIAOYUN; LIXIA; XIULI; GUBO; HAIMIN, 2013, p. 35). Houve um debate intenso a respeito das causas que levaram ao insucesso dos projetos de desenvolvimento rural na África. Posições antagônicas foram contrapostas, especialmente, na ênfase dada por economistas, por um lado, e cientistas sociais, por outro. Após os anos 1980, no entanto, há um predomínio do discurso neoliberal.

(...) vários fatores diferentes foram considerados cruciais para determinar o resultado dos esforços para melhorar as práticas agrícolas, impulsionar a produção e aumentar a produtividade na África rural. Economistas e especialistas técnicos (que tendem a dominar esse campo) geralmente atribuem os resultados problemáticos dos projetos a questões como a adequação da tecnologia introduzida, baixos incentivos econômicos ou falhas de organização e gerenciamento. Por outro lado, os cientistas sociais (predominantemente antropólogos) cuja voz tem sido cada vez mais ouvida nas avaliações de projetos, tendem a culpar a ignorância dos planejadores quanto à dinâmica social e cultural local. Desde o início dos anos 80, esses fatores domésticos foram reduzidos ainda mais para colocar a maior parte da culpa pelo fracasso de intervenções de todos os tipos em um ambiente político hostil, daí a ênfase esmagadora no ajuste estrutural e na liberalização econômica durante as décadas de 1980 e 1990 (BRAUTIGAM, 1998, p. 196)<sup>49</sup>.

---

<sup>49</sup> tradução livre de: “a number of different factors thought to be crucial in determining the outcome of efforts to improve farming practices, boost agricultural output and increase productivity in rural Africa. Economists and technical specialists (who tend to dominate in this field) generally blamed the often troubled outcomes of projects on problems with the appropriateness of the technology introduced, poor economic incentives, or organization and management failures. Conversely, social scientists (predominantly anthropologists) whose voice has increasingly been heard in project evaluations, tended to put the blame on planners' ignorance of local social and cultural dynamics. Since the early 1980s, these domestic factors have been narrowed even further to place the lion's share of the blame for the failure of development interventions of all kinds on an unfriendly policy environment, hence the overwhelming emphasis on structural adjustment and economic liberalization during the 1980s and 1990s”.

Com o início dos ajustes estruturais dos anos 1980 e 1990 houve um impacto significativo nas políticas de ajuda externa ligadas à agricultura, inclusive muitos doadores tradicionais diminuiram sensivelmente seus projetos na área. Por outro lado, os chineses intensificaram e continuaram as atividades que já vinham sendo desenvolvidas. Fazendas de demonstração, projetos de cooperação tecnológica, melhoramento de sementes, entre outras iniciativas foram continuadas durante os anos 1980. Por exemplo, em 1986, havia cerca de 70 projetos chineses de vários tipos em preparação ou sendo implementados na África (BRAUTIGAM; XIAOYANG, 2009, p. 689).

No final dos anos 1980, como parte dos ajustes estruturais impostos pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional, os países africanos começam a vender as fazendas estatais. Com as privatizações, as próprias empresas chinesas do agronegócio começam a se interessar em comprar as antigas fazendas de demonstração. A China State Farm Agribusiness Corporation (CSFAC), que é uma gigante do setor agrícola chinês com capital estatal, começou a adquirir vários dos ativos que estavam sendo colocados no mercado privado nos processos de privatização. Por exemplo, o complexo de produção de açúcar Segou no Mali e as usinas de Magbass em Serra Leoa foram compradas pelas CSFAC (BRAUTIGAM, 2013, p. 257).

Embora a China tenha continuado seus programas de ajuda externa na África, não significa que não tenha havido alterações após o período das reformas pós-1978. Em síntese, pode-se afirmar que a política de ajuda externa chinesa após as reformas causou uma inversão de prioridades entre as questões econômicas e políticas. Se antes as primeiras ficaram subordinadas às segundas, nesse período os objetivos políticos e diplomáticos passaram a caminhar em conjunto ou seguir as prioridades econômicas. Deborah Brautigam (1998, p. 3), ao discutir as razões da ajuda externa chinesa terem tomado os caminhos que foram escolhidos, argumenta que a dinâmica política e a ideologia nos países doadores determinam os parâmetros aceitáveis para os pacotes de ajuda.

Portanto, com as mudanças consideráveis que ocorreram na China com as quatro modernizações, é natural que os projetos de ajuda também tenham sido impactados. O programa de ajuda externa chinês foi desenvolvido a partir das características internas da política chinesa e acompanhou as mudanças decorrentes. Por outro lado, naturalmente, a política doméstica dos países que recebem a ajuda também é determinante por uma grande parte do sucesso ou fracasso dos projetos em termos de sustentabilidade econômica, especialmente (*idem*, p. 4).

Depois de 1978, as Quatro Modernizações que estremeceram a economia chinesa não deixaram a política de ajuda intocada. O governo deu prioridade à modernização da China e, portanto, o número de projetos na África diminuiu, dando-se maior atenção à viabilidade econômica. Pequim solicitou mais participação dos países africanos e, como resultado, estes foram obrigados a pagar aos médicos chineses. Essas mudanças foram explicadas por Zhao Ziyang durante uma visita à África em 1982. Ele expôs “Quatro princípios” que indicavam uma ligeira modificação da posição de Zhou Enlai e davam mais peso ao benefício mútuo. Embora vários países africanos tivessem relações com Taiwan na época, considerações políticas estavam subordinadas a considerações econômicas. A atitude dos chineses em relação à África mudou, quando os chineses descobriram as oportunidades criadas pela abertura do mercado (resultado de programas de ajuste estrutural) e perceberam que a África era uma saída para seus bens de consumo (CHAPONNIÈRE, 2009, p. 59)<sup>50</sup>.

O ponto mais importante de todas as mudanças descritas está no fato de que os departamentos de ministérios e províncias chinesas que eram encarregados dos projetos de ajuda externa foram transformados em “corporações estrangeiras de cooperação”, de forma que vários experimentos começaram a borrar a fronteira entre ajuda e lucro. Conforme colocam Simon Freemantle e Jeremy Stevens (2013, p. 184), durante os anos 1980, um padrão que se destacava como novidade nas antigas fazendas de demonstração instaladas pelos chineses nos anos 1960 e 1970 era o caráter de lucratividade que começava a ser enfatizado.

Considerando todo o panorama de dificuldades encontradas com a sustentabilidade financeira dos projetos, em 1985, novas iniciativas começaram a ganhar visibilidade, em especial, empreendimentos em conjunto entre corporações chinesas e empresas africanas. A tentativa era de diminuir o percentual de projetos que estavam fracassando. Os projetos de países ocidentais, por exemplo, tinham uma taxa de fracasso de 50% de acordo com os dados do Banco Mundial e os chineses enfrentavam dificuldades semelhantes (BRAUTIGAM; ZHANG, 2013, p. 1681). Portanto, as novas iniciativas buscaram renovar o panorama da ajuda externa.

---

<sup>50</sup> Tradução livre de: “After 1978, the Four Modernizations that shook the Chinese economy did not leave aid policy untouched. The government gave priority to modernizing China, and hence the number of projects in Africa decreased, with greater attention being paid to feasibility. Beijing requested more participation by African countries, and as a result the latter were obliged to pay the Chinese doctors. These changes were explained by Zhao Ziyang during a visit to Africa in 1982. He set forth “four principles” that indicated a slight modification of Zhou Enlai’s position and gave more weight to mutual benefit. Although several African countries were resuming relations with Taiwan at the time, political considerations were subordinated to economic considerations. The attitude of the Chinese towards Africa had changed, as the Chinese discovered the opportunities created by market opening (a result of structural adjustment programs) and realized that Africa was an outlet for their consumer goods”.

Esses empreendimentos em conjunto, frequentemente, ganharam um forte incentivo do governo chinês por meio de contratos para gerenciar projetos chave de ajuda externa. Ademais, foram beneficiados com a facilidade de ganhar licitações nos países onde já haviam projetos em andamentos e o governo local quis repassar a administração das atividades. Por exemplo, na Libéria, antes da guerra civil em 1989, foi uma empresa chinesa que conseguiu um contrato vantajoso para administrar a fazenda de arroz Kpatawee, que antes era um projeto de ajuda externa do governo chinês (BRAUTIGAM; XIAOYANG, 2009, p. 691). Outro exemplo foram a CSFAC e a Jiangsu SFAC que desenvolveram em regime de colaboração a fazenda de amizade China-Zâmbia que cobria cerca de 700 hectares de terra para plantação de milho e soja.

Nos anos 1980, com a transformação dos escritórios de cooperação técnica e econômica dos ministérios chineses em corporações, em grande medida, a responsabilidade pela execução dos projetos de ajuda externa dentro do planejamento estatal passou a ficar sob encargo das novas entidades criadas. Contudo, isso não significa que tenha diminuído o papel do Estado no processo, visto que a imensa maioria das corporações criadas eram estatais. Em 1984, Serra Leoa foi o primeiro país a receber investimentos de uma corporação formada a partir da junção dos antigos escritórios responsáveis pela ajuda externa. A China Agricon (China Agriculture, Livestock, Animal Husbandry, Fisheries and Engineering Service Cooperation Corporation) abriu um escritório no país (BRAUTIGAM, 2009a, p. 239). A pesquisa de campo da professora Debora Brautigam traz um depoimento interessante sobre o processo:

Muito também dependia da capacidade e atitude do governo local. Em Serra Leoa, uma reunião nas estações chinesas presidida pelo responsável pela agricultura de Serra Leoa expressou “arrependimento” pela maneira como o Ministério administrava as dez fazendas em 1979, apenas dois anos após a partida dos chineses: “essas fazendas estão atualmente florescendo com ervas daninhas”. Mas na Gâmbia, onde certa vez passei muitas semanas agradáveis entrevistando agricultores que moravam ao longo das amplas margens do rio Gâmbia e seus afluentes, a maioria ainda cultivava o que chamava de “faro chinês (arroz)”. E estavam recebendo uma assistência mais efetiva do que era então um governo eleito democraticamente com uma base de apoio rural. Mas a Gâmbia foi uma exceção, aprendi mais tarde (*idem*, p. 239).<sup>51</sup>

---

<sup>51</sup> Tradução livre de: “A lot also depended on the capacity and attitude of the local government. In Sierra Leone a meeting on the Chinese stations chaired by Sierra Leone’s chief agriculturalist expressed “regret” for the way the Ministry was managing the ten farms in 1979, only two years after the departure of the Chinese: “these farms are currently flourishing with weeds.” But in The Gambia, where I once spent many pleasant weeks interviewing farmers living along the broad banks of the Gambia River and its tributaries, most were still growing what they called “Chinese faro [rice].” And they were getting more effective assistance from what was then a democratically elected government with a rural base of support. But The Gambia was somewhat of an exception, I later learned”.

Naturalmente, muitos fatores influenciaram as mudanças ocorridas nos anos 1980, inclusive a própria retirada de muitos países ocidentais dos projetos de ajuda externa, que vinham sendo desenvolvidos, o que beneficiou a presença chinesa. O fato é que em 1985 a China ultrapassou Taiwan na corrida da diplomacia envolvendo projetos agrícolas. Neste ano, a China continental tinha projetos em 34 países, 25 na África, cobrindo 48.000 hectares de terra. Durante os anos 1990, aumenta-se o consenso na burocracia chinesa de que os projetos de agricultura no exterior não estavam sendo sustentáveis economicamente sem o apoio do governo chinês. Consequentemente, novos caminhos começaram a ser pensados para que as metas da diplomacia e da economia pudessem ser melhor harmonizadas. Para isso, foi pensada uma nova política que oferecesse incentivos para as empresas do agronegócio da China, que ficariam responsáveis pela continuação dos projetos de ajuda externa (BRAUTIGAM; XIAOYANG, 2009, p. 692), conforme será desenvolvido no próximo tópico.

#### **5.4.2 *Going Global* na agricultura: interesses, instituições e política agrícola**

Em 1995, o governo chinês fez uma ampla reforma nos mecanismos de ajuda externa, de modo que novos instrumentos para conectar ajuda, investimentos e comércio foram criados. Essas mudanças, nos anos 1990, evoluíram até que se consolidaram e tomaram forma por meio da política do “*Going Global*”, que foi um conjunto de medidas com o objetivo de internacionalizar as empresas chinesas e criar empresas globais. Embora os objetivos diplomáticos ainda tivessem um lugar privilegiado nas atividades da ajuda externa, as reformas posicionaram a política chinesa para que no longo prazo a ênfase fosse no benefício mútuo gerado pelos projetos (*idem*, p. 692).

Segundo Deborah Brautigam (2009a, p. 78), o engajamento da China na África dentro da perspectiva do *Going Global* envolveu três pontos principais da sua política e economia. Primeiramente, o rápido crescimento econômico do gigante asiático já estava superando as reservas naturais no território, consequentemente, era necessário ampliar as possibilidades de importação. Em 1993, por exemplo, a China passou a depender das importações de Petróleo. Em segundo lugar, existia o desafio político a respeito da ascensão chinesa, de forma que era preciso construir uma imagem de responsabilidade internacional em relação a nova inserção que estava se desenhando. Além de haver, naturalmente, a preocupação

---

continua com a questão do reconhecimento diplomático. Por fim, havia também as consequências da escolha chinesa de abraçar a globalização.

*“Going Global”* era em parte apoiar empresas sofisticadas e de alto valor agregado, com marca própria e propriedade intelectual desenvolvida pela própria empresa. Também se tratava de nutrir o programa “dragon heads” (campeões nacionais) para se tornarem empresas multinacionais competitivas globalmente. (...) A empresa de telecomunicações Huawei recebeu uma linha de crédito de US \$ 10 bilhões do Banco de Desenvolvimento da China para apoiar suas atividades de “globalização”. A Companhia Nacional de Petróleo da China conseguiu um empréstimo de US \$ 1,6 bilhão (reembolsável em dez anos) por seus investimentos na Nigéria. Várias grandes empresas de construção, como o Beijing Construction Engineering Group (que construiu a embaixada dos EUA em Pequim) receberam linhas de crédito atraentes do China Eximbank. (...) Para promover o investimento no exterior, os contratos de engenharia e a busca de novos mercados que faziam parte da “globalização”, Pequim prometeu apoio diplomático, isenções de impostos de exportação, ajuda na avaliação de riscos, aprovações mais fáceis de emigração e seguros. Eles criaram programas para conceder às empresas “com vantagens comparativas” descontos na taxa de juros dos empréstimos contraídos dos bancos domésticos da China para financiar capital de giro para contratos de engenharia no exterior avaliados em US \$ 5 milhões e acima. O investimento respondeu aos incentivos<sup>52</sup> (*idem*, p. 88).

Destaca-se que as mudanças ocorridas na década de 1990 ocorreram em um contexto de maior profissionalização na formulação da política externa em que os líderes de todos os níveis passaram a pensar de modo mais estratégico a respeito das oportunidades internacionais que se colocavam no horizonte. Ademais, houve uma proliferação de organizações, grupo e também indivíduos participando da política externa chinesa. As implicações foram muitas. Talvez a principal seja que foi estabelecido um amplo processo de consulta interna antes de serem iniciadas as fases de implementação. Por consequência, torna-se mais difícil mudar a direção das políticas existentes, uma vez há uma grande rede de atores envolvidos. É possível também que a China, em um futuro próximo, passe a enfrentar os

---

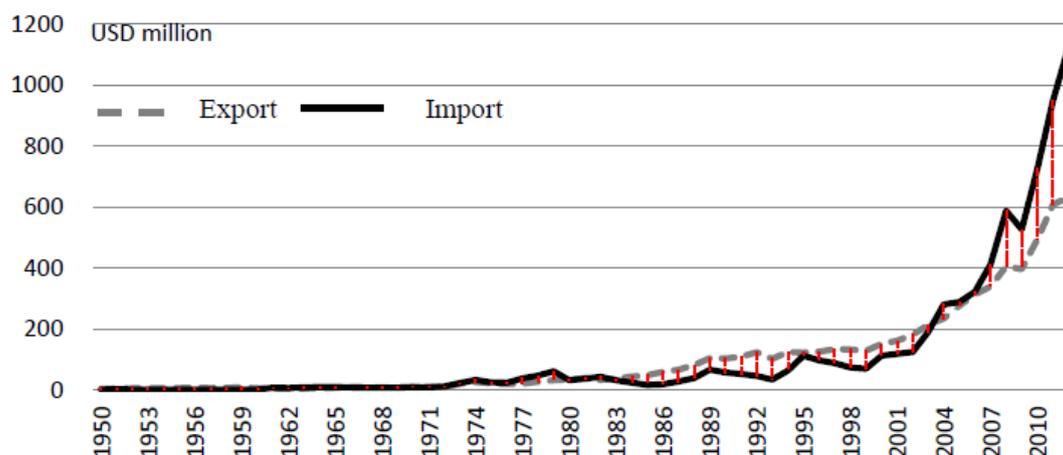
<sup>52</sup> Tradução livre de “Going global” was partly about supporting sophisticated, high value-added, brand-name companies with their own intellectual property. It was also about nurturing “dragon heads” (national champions) to become globally competitive multinational firms. (...) The telecommunications firm Huawei received a \$10 billion line of credit from China Development Bank to support its “going global” activities. China National Oil Company landed a soft loan of \$1.6 billion (repayable over ten years) for its investments in Nigeria. Several large construction firms like Beijing Construction Engineering Group (which built the US embassy in Beijing) received attractive lines of credit from China Eximbank. (...) To foster the overseas investment, engineering contracts, and search for new markets that were all part of “going global,” Beijing promised diplomatic support, export tax exemptions, help with risk assessments, easier emigration approvals, and insurance. They set up programs to give enterprises “with comparative advantages” interest rate rebates for loans taken out from China’s domestic banks to finance working capital for overseas engineering contracts valued at \$5 million and above. Investment responded to the incentives”.

desafios burocráticos que são comuns no Ocidente como a paralisia de algumas políticas que exigem um maior consenso. Por fim, os efeitos da pluralização podem gerar sinais contraditórios para estrangeiros, fica cada vez mais difícil saber quando se está falando com um ator chinês que tem poder de decisão sobre aquele tema (LAMPTON, 2001, p. 29).

A agricultura esteve intensamente envolvida nessa nova fase de formulação e implementação da política externa chinesa, especialmente, em tudo que envolve o *Going Global*. O fracasso e resultados ruins de antigos projetos de ajuda externa em conjunto com a nova necessidade de aplicar melhor os recursos disponíveis impulsionou a nova estratégia de integração entre ajuda externa e empresas chinesas também nos projetos agrícolas. Portanto, prosperou a ideia de que projetos de ajuda externa ligados à agricultura teriam uma melhor chance de prosperar no longo prazo se estivessem conectados com parceiros chineses que tivessem interesse econômico de lucrar com os empreendimentos e não apenas uma assistência técnica (BRAUTIGAM; XIAOYANG, 2009, p. 692).

Em 2002, os princípios que vinham sendo discutidos se tornam uma política oficial. Wei Jianguo, que era o vice-ministro para ajuda externa no Ministério do Comércio afirmou que a cooperação agrícola entre a China e a África no século XXI deveria ser conduzida por empresas chinesas e ter uma orientação pró-mercado. A declaração foi dada em um seminário organizado pelo próprio Ministério do Comércio em que representantes de 21 ministérios e de 60 empresas diferentes estiveram presentes para discutir a cooperação agrícola na África. O foco do discurso foi o fato de que a segurança alimentar interna dos países africanos é uma prioridade para os governos locais e eles veem os chineses como parceiros em potencial para colaborar em iniciativas que contribuam para resolver essa questão (BRAUTIGAM, 2015, p. 61).

Portanto, a visão da burocracia chinesa no começo do século XXI era de que os investimentos agrícolas na África poderiam ser uma oportunidade para o crescimento das empresas chinesas que estavam buscando uma internacionalização. Uma vez que já havia uma longa história de transferência de tecnologia, assistência técnica e fazendas de demonstração sendo construídas no continente africano, as portas estavam abertas para um novo passo nas relações. Nesse contexto, houve uma intensa ampliação da inserção chinesa. No discurso oficial, os investimentos chineses estavam sendo dirigidos para garantir a segurança alimentar local. Porém, os dados mostram um crescimento na importação de alimentos por parte da China, conforme demonstra o gráfico abaixo.

**Gráfico 20 - Crescimento do comércio agrícola da China**

(1) Data for 1950—1960 and 1980-1991 is from *China Foreign Trade Yearbooks*.

(2) Data for 1961—1979 is from the *FAO database*.

(3) Data for 1992—1994 is calculated by the author.<sup>8</sup>

(4) Data after 1995 is from the *Ministry of Agriculture*.

Fonte: GUOQIANG; HONGZHOU, 2014, p. 3.

Os dados mostram que a partir do começo do século XXI há um crescimento vertiginoso no comércio agrícola da China com o resto do mundo. Contudo, é possível perceber que as importações de produtos agrícolas passam a ganhar mais força e tem uma curva mais acentuada que as exportações, em especial, após 2008. Por conseguinte, uma série de especulações, sobretudo, nos meios de comunicação, passam a circular afirmando que na realidade o objetivo central da nova política sendo planejada com o *Going Global* estaria voltada para suprir as necessidades internas da China (XINHUA, 2014).

A importância do comércio internacional para suprir o que o setor agrícola chinês não consegue produzir internamente tem aumentado nos últimos anos. As trocas envolvendo produtos agrícolas aumentaram de 15,2% em 2000 para 21,2% em 2012. A proporção referente à dependência de produtos agrícolas importados atingiu 13,6 em 2012, uma taxa que representa o dobro do registrado em 2000 (GUOQIANG; HONGZHOU, 2014, p. 3). Interessante observar que a estrutura do que vem sendo comercializado para a China também tem se alterado substancialmente. Em 1995, os principais produtos importados eram trigo, milho, algodão, açúcar e óleo de cozinha. Em 2011, o quadro muda e a soja, frutos do mar, carnes e frutas ganham uma importância significativa nas importações. A tabela abaixo traz os detalhes.

**Tabela 4** - Principais produtos agrícolas importados pela China (1995 e 2011)

	1995		2011		
	Valor (USD		Valor (USD		
	100	%	100	%	
	milhões)		milhões)		
<b>Total</b>	<b>121.65</b>	<b>100</b>	<b>Total</b>	<b>947.72</b>	<b>100</b>
Trigo	20.26	16.66	Soja	298.34	31.48
Óleo Alimentar	14.55	11.96	Algodão	95.24	10.05
Algodão	14.22	11.69	Óleo Alimentar	77.14	8.14
Açúcar	8.98	7.38	Frutos do Mar	55.88	5.90
Milho	8.11	6.67	Carnes	34.11	3.60
Lã	6.80	5.59	Frutas e nozes	30.36	3.20
Frutos do Mar	5.99	4.92	Lã	29.27	3.09
Arroz	4.26	3.51	Leite, ovos e mel	26.58	2.80
Cevada e outros grãos	3.18	2.60	Açúcar	19.43	2.05
Carnes	0.95	0.78	Oleaginosas	8.02	0.85
Frutas e nozes	0.84	0.69	Cevada e outros grãos	6.77	0.72
Soja	0.75	0.62	Milho	5.78	0.61
Leite, ovos e mel	0.63	0.52	Trigo	4.18	0.44
Oleaginosas	0.26	0.22	Arroz	3.43	0.36

Fonte: Alfândega da China, GUOQIANG; HONGZHOU, 2014, p. 4.

De toda forma, independentemente de quais são os principais objetivos da inserção agrícola chinesa na África, o fato é que a presença aumentou significativamente nas últimas décadas à medida que a política do *Going Global* foi ganhando corpo. Enquanto durante a Revolução Cultural os maoístas enviavam os jovens e os intelectuais para as montanhas e o interior para servir o povo por meio do apoio aos camponeses, atualmente, os líderes chineses incentivam fazendeiros e empresas a irem para o interior da África servir os interesses estratégicos da China (BRAUTIGAM, 2009a, p. 236).

Continua-se a enviar equipes de apoio técnico para diversos países em um esforço de reavivar projetos antigos. Treinamentos também continuam a serem realizados em larga escala. Com a nova ênfase no modelo de ajuda externa integrada com a atuação de empresas chinesas, novas fazendas de demonstração foram instaladas com o apoio de corporações chinesas ligadas ao agronegócio. Os chineses enxergaram no mercado africano uma excelente oportunidade para inserir a biotecnologia chinesa, seria uma forma de treinar as multinacionais do gigante asiático para posteriormente desafiar as grandes corporações norte-americanas e europeias, o que de fato vem acontecendo nos últimos tempos (*idem*, p. 236).

Os países africanos também veem a tecnologia chinesa como vantajosa e mais adequada para a realidade local. Isaac Lawther (2017) em pesquisa realizada em Ruanda e Uganda faz observações importantes a partir de entrevistas com líderes, fazendeiros e técnicos dos dois países:

Mas o que é especificamente que faz a China ser um parceiro desejável? Esta questão foi colocada diretamente a todos os participantes que foram entrevistados para este estudo. A resposta dos participantes a essa pergunta foi uniforme em Ruanda e Uganda e entre agricultores, técnicos de pesquisa, funcionários dos ministérios e ministros: a tecnologia agrícola da China é acessível e fácil de adaptar aos ambientes rurais da África. O diretor-geral (DG) da RAB<sup>53</sup> no momento da pesquisa, que supervisionou a RATDC<sup>54</sup> e trabalhou com a FAFU<sup>55</sup>, expressou esse sentimento de maneira mais sucinta. (...) Dentro da resposta da DG, encontra-se uma conclusão importante que merece mais atenção. O DG disse que a China tem uma "vantagem comparativa" em tecnologia agrícola barata e acessível. É preciso perguntar: comparado a que ou quem? Sem dúvida, é feita referência às técnicas e assistência agrícola ocidentais, como foi reiterado por muitos outros participantes. Por exemplo, um alto funcionário da zona de pesquisa do sul da RAB sugeriu que as máquinas de colheita usadas pela FAFU eram apropriadas para o sistema de posse da terra em Ruanda. As pequenas colheitadeiras de arroz chinesas usadas no centro eram baratas e podiam ser fabricadas dentro de Ruanda<sup>56</sup> (LAWTHER, 2017, p. 7).

---

<sup>53</sup> Rwanda Agriculture Board (RAB).

<sup>54</sup> China–Rwanda Agriculture Technology Demonstration Centre (RATDC).

<sup>55</sup> Fujian Agriculture and Forestry University (FAFU).

<sup>56</sup> Tradução livre de: “But what is it about China specifically that makes it a desirable partner? This question was posed directly to all participants who were interviewed for this study. The response from participants to this question was uniform across Rwanda and Uganda, and among farmers, research technicians, ministerial workers staff, and ministers: China’s agricultural technology is affordable and easy to adapt to rural African environments. The Director General (DG) of RAB at the time of research, who oversaw the RATDC and liaised with FAFU, expressed this sentiment most succinctly. (...) Within the DG’s response is a key finding that warrants more attention. The DG said that China has a ‘comparative advantage’ in cheap and affordable agricultural technology. One needs to ask: compared to what, or whom? Undoubtedly, the reference is made to Western agricultural techniques and assistance, as was reiterated by many other participants. For example, one senior official at RAB’s southern research zone suggested that the harvesting machines used by FAFU were appropriate for Rwanda’s land tenure system. The small Chinese rice harvesters used at the centre were cheap, and could be manufactured within Rwanda”.

Além de oferecer uma tecnologia mais adequada a realidade local, os chineses também reforçaram a ligação entre os investimentos agrícolas realizados em países africanos e o desenvolvimento da infraestrutura local. No caso da Etiópia, por exemplo, Dawit Alemu, Seth Cook and Qi Gubo (2015, p. 4) colocam que “os importantes laços econômicos entre os dois países na esfera do comércio agrícola e o envolvimento chinês no desenvolvimento da infraestrutura básica da Etiópia são reportados como motivos chave para o engajamento chinês no apoio do setor agrícola etíope”<sup>57</sup>.

Para planejar e apoiar o *Going Global* na agricultura, uma série de atores domésticos na China estão envolvidos no processo. Conforme tratado anteriormente, a formulação e debate sobre a política externa vêm se tornando cada vez mais complexa. No caso específico da cooperação agrícola no âmbito da política do *Going Global* destaca-se a participação de dois bancos estatais voltados ao apoio de políticas públicas, três ministérios e as corporações estatais dedicadas ao agronegócio, além do comando exercido pelo Conselho de Estado (BRAUTIGAM, 2015, p. 58).

Certamente, pode-se afirmar que um dos atores centrais da política do *Going Global* é o Banco de Exportação e Importação da China, que é gerido exclusivamente pelo Estado e foi criado em 1994 para promover as exportações chinesas. O gerenciamento é feito por indicações que respondem diretamente ao Conselho de Estado. As atividades principais do banco abrangem a exportação de crédito, garantias internacionais, empréstimos para empreendimentos da construção civil no exterior e também linhas oficiais de crédito. Embora as atividades do banco não sejam reportadas de forma regional, estima-se que há uma significativa expansão das atividades na África, especialmente, após o começo do século XXI (MOSS; ROSE, 2006).

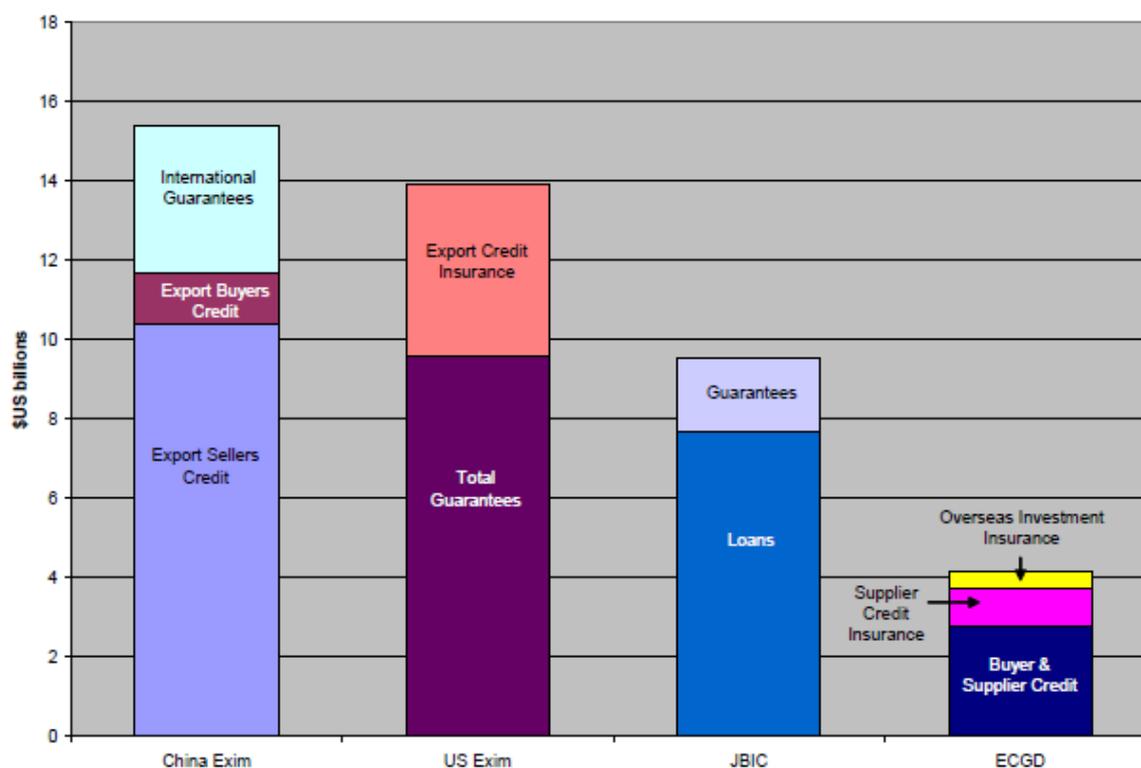
Vários exemplos podem ser citados sobre o financiamento de atividades na África como a construção da barragem de Bui em Gana, que foi parte do empréstimo de 1,2 bilhões de dólares feito ao país. Em Moçambique, a hidroelétrica de Mepanda Nkua também foi financiada com um empréstimo de 2,3 bilhões de dólares. Na Nigéria, apenas um projeto para exploração de Petróleo recebeu um financiamento de 1,6 bilhões de dólares. Em resumo, as estimativas apontam que o Banco de Exportação e Importação da China é uma das maiores agências de exportação de crédito do mundo (*idem*, p. 1). Apesar da dificuldade de comparação

---

<sup>57</sup> Tradução livre de: “The important economic ties between the two countries in the area of agricultural trade and Chinese engagement in basic infrastructure development in Ethiopia are also reported to be key motives of Chinese engagement in supporting the Ethiopian agricultural sector”.

por conta das diferenças em relação à publicação dos dados, as estimativas demonstram que o banco chinês tem operações comerciais primárias maiores que os bancos similares nos Estados Unidos, Japão e Reino Unido, consoante mostra o gráfico abaixo.

**Gráfico 21** - Maiores agências de exportação de crédito do mundo



Sources: 2005 Annual Report of the Export-Import Bank of China, 2005 Annual Report of the Export-Import Bank of the United States, Japan Bank for International Cooperation Annual Report 2005, and 2005-06 Annual Review and Resource Account of the Export Credits Guarantee Department (UK).  
 Note: Data for China is for 2005 disbursements, U.S. for 2005 authorizations, Japan for FY2004 commitments, and UK for FY05/06 issuances.

Fonte: MOSS; ROSE, 2006, p. 2

Não apenas o Banco de Exportação e Importação tem um papel importante nas atividades de cooperação na África, mas também o próprio Banco de Desenvolvimento da China vem ganhando uma participação maior nessas operações. Inicialmente, o Banco de Desenvolvimento foi criado em 1994 como estratégia de financiamento de empreendimentos domésticos, ou seja, seu funcionamento foi pensado focar projetos dentro da própria China. Contudo, nos últimos anos, sua atuação tem se expandido para uma atuação nos negócios internacionais nos quais empresas chinesas estão engajadas. Para isso, vem sendo feitas parcerias com corporações chinesas de diversas áreas e a criação de linhas de crédito para financiar projetos do *Going Global* (BRAUTIGAM, XIAOYANG, 2012, p. 803).

Tanto o Banco de Exportação e Importação quanto o Banco de Desenvolvimento estão vinculados também ao Ministério do Comércio (MOFCOM). Inicialmente, a ajuda externa chinesa estava sob autoridade do Conselho de Estado, mas era administrada pelo Ministério das Relações Econômicas Exteriores. Porém, em 1982, esse ministério foi incorporado ao Ministério do Comércio, que ficou então responsável pelas questões práticas da administração da ajuda externa provida pela China. O principal departamento responsável por essa área é o Departamento de Investimento Externo e Cooperação. Todos os anos o Ministério das Finanças é instruído a alocar fundos que vão ser distribuídos como subvenções ou incentivos, empréstimos com taxas de juros abaixo do mercado ou com algum subsídio – que são administrados no âmbito do MOFCOM (CHAPONNIÈRE, 2009, p. 60).

Uma unidade do MOFCOM prepara negociações bilaterais, administra a ajuda, elabora planos para os países receptores e analisa projetos; é representado nas embaixadas pelo consultor econômico. O MOFCOM não é a única instituição pública envolvida. Todos os ministérios técnicos têm departamentos de ajuda ao desenvolvimento, formando cerca de 30 órgãos separados. Existem também as províncias: o governo chinês é altamente descentralizado, e algumas províncias - particularmente as províncias costeiras - têm recursos suficientes para abrir escritórios no exterior. (...) Após várias entrevistas com funcionários do governo e grupos de reflexão sobre o assunto, Martin Davies (2008) conclui que os gastos com ajuda chinesa são bastante desorganizados e carecem de coordenação efetiva<sup>58</sup> (*idem*, p. 61).

O Ministério da Agricultura (MOA) também tem um papel central para a formulação da política do *Going Global* no que se refere às questões agrícolas. O MOA é responsável também pela gestão de florestas, questões envolvendo animais e pesca. Dois órgãos do Ministério se destacam nas atividades internacionais: o Departamento de Cooperação Internacional e o Centro de Cooperação Econômica Exterior, que tem uma atuação parecida com o Departamento de Investimento Externo e Cooperação do MOFCOM (BRAUTIGAM, 2015, p. 59). Inclusive, o Ministério da Agricultura teve atuações específicas importantes celebrando acordos com outros ministérios da agricultura na África, como por exemplo, o acordo entre o MOA da Etiópia e o MOA da China para que instrutores chineses na área de

---

<sup>58</sup> Tradução livre de: “A unit from MOFCOM prepares for bilateral negotiations, administers aid, draws up plans for receiving countries and analyzes projects; it is represented in embassies by the economic advisor. MOFCOM is not the only public institution involved. All of the technical ministries have development aid departments, making some 30 separate bodies. There are also the provinces: the Chinese government is highly decentralized, and some provinces – particularly the coastal provinces – have sufficient resources to open offices abroad. (...) Following various interviews with government officials and think tanks on the subject, Martin Davies (2008) concludes that Chinese aid spending is quite disorganized and lacks effective coordination”.

educação e treinamento vocacional e técnico para agricultura fossem para a Etiópia, o acordo está em vigor desde 2001 (ALEMU; COOK; GUBO, 2015, p. 5).

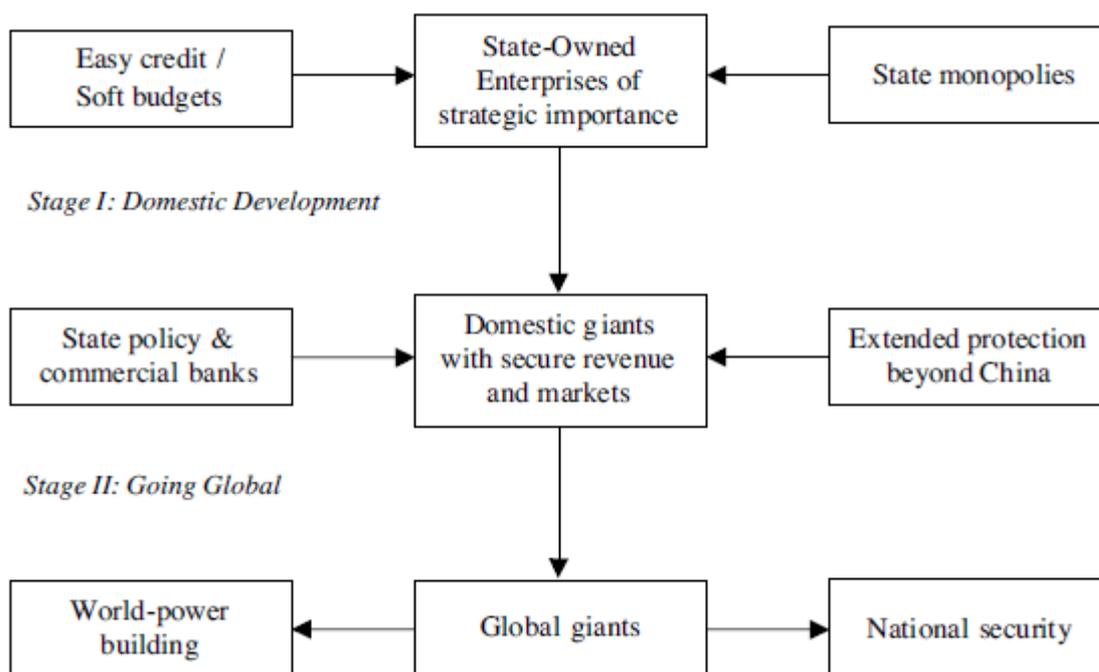
Por fim, entre os ministérios chineses, o último que tem uma participação destacada na formulação da política de cooperação agrícola é o Ministério das Relações Exteriores. O ministério, que é responsável por lidar com a implementação e recomendação de políticas no campo da política externa, é singular entre todos os outros ministérios. A cultura de profissionalização no Ministério das Relações Exteriores da China data dos anos 1930 quando, inclusive, membros do Partido Comunista Chinês receberam educação ocidental. Durante as reformas de Deng Xiaoping as bases de profissionalismo foram mantidas e ampliadas. A especialização e maior dimensão de profissionalismo se reflete também na estrutura burocrática do ministério (LAMPTON, 2001, p. 7).

No caso do *Going Global*, o Departamento de Assuntos Econômicos Internacionais é o órgão responsável de forma mais próxima por elaborar as estratégias. Importante destacar que o Ministério das Relações Exteriores desenvolve diversos trabalhos em parceria com o Ministério do Comércio, especialmente, na esfera da diplomacia econômica. Por exemplo, são lançados periodicamente catálogos para empresas chinesas que procuram investir no exterior com as áreas mais atrativas separadas país por país (BRAUTIGAM, 2015, p. 59). Outro exemplo são os centros de demonstração agrícolas contemporâneos, que conforme destacado anteriormente são uma combinação de um modelo de ajuda externa, negócios e comércio. A articulação central para construção dos centros fica a cargo do Ministério do Comércio que é o responsável por prover a ajuda externa (ANSEEUW; GABAS; LOSCH, 2014, p. 6).

Abaixo dos ministérios, cabe citar a participação das corporações estatais chinesas que estão no ramo do agronegócio. Algumas delas já foram mencionadas anteriormente. As principais corporações que tem uma inserção relevante na África são: *China National Cereals, Oils and Foodstuffs Corp.* (COFCO) que se concentra no processamento e comércio de commodities agrícolas; *China National Agricultural Development Company* (CNADC) que foi formada a partir da fusão da *China National Fisheries Corporation*, *China Animal Husbandry Corporation*, *China Feedstuffs Corporation* e a *China State Farm Agribusiness Corporation*, portanto a CNADC é a principal empresa estatal chinesa em produção desde 2004. As grandes corporações chinesas do ramo alimentar também têm seus ramos nas províncias tal como a *Heilongjiang State Farms Beidahuang Group*, *Chongqing Seed Corporation* e a *Hunan Province's Yuan Longping High-Tech Agriculture Co. Ltd* (BRAUTIGAM, 2013, p. 254).

A figura abaixo detalha a estrutura de financiamento e organização na política do *Going Global* - campeões nacionais.

**Figura 4** - Evolução do Going Global – Campeões Nacionais da China



Fonte: YAO; SUTHERLAND; CHEN, 2010, p. 320

As empresas estatais chinesas de importância estratégica foram apoiadas com crédito fornecido pelo Estado e detinham monopólios estatais para que fosse possível operar sem se submeter a lógica de mercado. O passo seguinte mostra o apoio do governo através de bancos públicos e proteção estatal para que as empresas pudessem assumir riscos em mercados internacionais, de forma que a inserção internacional dessas empresas foi aumentando significativamente. Em seguida, quando as empresas se tornam gigantes globais ajudam a atingir objetivos e metas nacionais do governo chinês. O ponto central é que as empresas campeãs nacionais da China precisam ser analisadas no contexto de seu florescimento por meio do apoio do Estado (YAO; SUTHERLAND; CHEN, 2010, p. 320).

Em termos de entidades estatais chinesas, não apenas os bancos e corporações participam da cooperação agrícola com a África, as universidades também tem uma função relevante. Destaca-se a China Agricultural University (CAU) que na primeira década do século XXI enviou, anualmente, 10 professores para o continente africano, que chegam a passar dois anos inteiros servindo fora do país. Estimativas apontam que mais de 10.000 técnicos

especialistas chineses já serviram na África por determinação do governo chinês (BRAUTIGAM, 2009a, p. 236).

Os incentivos dados pelo governo para investimentos no exterior são bem variados e abrangem diversos setores. No caso da agricultura, destacam-se os já mencionados catálogos de investimento. Em 2004, o Ministério do Comércio em parceria com o Ministério das Relações Exteriores publicou um extenso catálogo oferecendo guia e diretrizes para investimentos fora da China. Entre os setores listados, estava a agricultura. Dentre os doze países listados, o catálogo discriminava os setores que os governos locais gostariam de receber investimentos e também o que seria de interesse do governo chinês. O ponto central em relação a iniciativa é que as empresas chinesas que já estavam certificadas para investir no exterior tinha acesso a diversas vantagens caso seguissem as recomendações do catálogo elaborado (BRAUTIGAM, 2015, p. 62).

As empresas dispostas a seguir as sugestões elaboradas pelo Ministério do Comércio e Ministério das Relações Exteriores podiam usufruir de financiamentos especiais, redução na cobrança de determinados impostos, auxílio com questões alfandegárias e assistência em relação a procedimentos de imigração. Em 2004, contudo, os países africanos ainda representavam apenas uma pequena parte das sugestões de investimento para empresas chinesas, apenas 13 dos 67 países eram africanos. Em 2005 foram adicionados 10 novos países do continente africano e em 2007 novos dez países (*idem*, p. 63).

O Fundo de Desenvolvimento China-África (CAD-Fund) também se mostrou uma importante iniciativa para fomentar os investimentos chineses na África, incluindo também a agricultura. O CAD-Fund começou com um capital de 1 bilhão de dólares e em setembro de 2018 chegou a marca de 10 bilhões com um grande número de parcerias de empresas chinesas em diversos setores estratégicos (XINHUA, 2018). O capital do Fundo de Desenvolvimento China-África era proveniente do Banco de Desenvolvimento da China. Outro fundo patrocinado pelo governo chinês que merece destaque é o fundo especial para cooperação econômica e técnica exterior que ofereceu um suporte geral para as políticas do *Going Global*. Embora não houvesse um fundo específico para a agricultura, as empresas chinesas interessadas em fazer investimentos agrícolas tinha acesso direto ao fundo especial (BRAUTIGAM, 2015, p. 63).

No período em que foram criados os fundos mencionados, por volta de 2007, o Ministério do Comércio em conjunto com o Ministério da Agricultura promoveu um encontro com as principais empresas chinesas do agronegócio e também com a participação das

províncias chinesas que tinham uma produção agrícola de destaque. A reclamação das empresas chinesas se referia a dificuldade de acessar os fundos criados pelo Ministério do Comércio e ressaltaram as oportunidades que estavam abertas para investimentos em países africanos que importavam a maior parte dos alimentos consumidos internamente e precisavam aumentar a produção para o consumo interno (idem, p. 65).

Em resumo, as empresas chinesas do agronegócio estavam procurando um maior apoio do Estado para sua inserção internacional. Considerando que já havia um histórico de investimentos chineses na agricultura africana - entre 1960 e 2009 foram construídos pelo menos 142 centros de demonstração e fazendas - as corporações do agronegócio chinês cobraram sistematicamente um maior apoio do Estado (BRAUTIGAM, 2013, p. 255).

(...) podemos ver que a ideia de empresas chinesas envolvidas em negócios agrícolas no exterior não foi uma ruptura significativa com o passado. Ao invés de um setor que foi ignorado até os preços globais de alimentos subirem, a agricultura sempre foi incluída na estrutura geral de apoio às empresas chinesas que se deslocam para fora. Aprender a apoiar diferentes setores como o agronegócio foi gradual, envolvendo muita experimentação. Mas, como vimos, as empresas e analistas chineses do agronegócio estavam impacientemente pressionando por políticas direcionadas para incentivar as empresas chinesas a investir na agricultura no exterior. Eles queriam que o estado desenvolvimentista se envolvesse mais (BRAUTIGAM, 2015, p. 67)<sup>59</sup>.

As pressões tiveram resultado e houve um aumento no apoio estatal para os projetos em andamento e também para novas iniciativas. Logo em 2009, o Ministério do Comércio anunciou um aumento no número de especialistas técnicos do setor agrícola presentes na África chegando ao número de 1.100 pessoas mantendo cerca de 60 projetos agrícolas no continente (FREEMANTLE; STEVENS, 2013, p. 184). Segundo Henry Tugendhat e Dawit Alemu (2016), dos 10.000 oficiais africanos que são treinados anualmente na China, aqueles voltados para temas agrícolas representam uma proporção relevante. Os autores fizeram uma ampla análise dos cursos oferecidos pelo Ministério do Comércio e encontraram que os cursos são ministrados por instituições muito diversas incluindo um amplo debate sobre desenvolvimento

---

<sup>59</sup> Tradução livre de: “we can see that the idea of Chinese companies farming overseas was not a sharp break from the past. Rather than a sector that was ignored until global food prices rose, agriculture was always included in the general framework of support for Chinese companies moving outward. Learning how to support different sectors like agribusiness was gradual, involving much experimentation. But as we have seen, Chinese agribusiness companies and analysts were impatiently pushing for targeted policies to encourage Chinese firms to invest in agriculture overseas. They wanted the developmental state to get more involved”.

rural, de modo que os cursos não estão correlacionados diretamente aos interesses comerciais chineses na África.

Ao tratar da institucionalização das relações China-África, é imprescindível discutir o novo Fórum de Cooperação China-África (sigla em inglês – FOCAC). As iniciativas que culminaram com a primeira cúpula do FOCAC em Pequim (2006) começaram ainda em 2000 sob a tutela do Presidente Jiang Zemin. Em 2000, no primeiro encontro do que seria o futuro FOCAC, foi organizada uma conferência ministerial na qual 44 países africanos enviaram seus ministros das relações exteriores e também responsáveis por assuntos econômicos. No encontro, os chineses anunciaram uma série de novos programas que englobavam alívio de dívidas, treinamentos e fundos de investimentos, por exemplo, com o objetivo de avançar a cooperação entre o gigante asiático e a África (BRAUTIGAM, 2009a, p. 77).

Em 2006, na primeira cúpula oficial do Fórum de Cooperação China-África, a cooperação agrícola teve um papel de destaque. Os governos dos países africanos acordaram em conjunto com Beijing uma intensificação na cooperação e intercâmbio em termos de agricultura, pecuária, irrigação, pecuária, maquinário agrícola, processamento de produtos agrícolas, medidas sanitárias e fitossanitárias, segurança de alimentos e controle de epidemias (BRAUTIGAM, 2013, p. 252). Em termos práticos, no encontro, o Presidente Hu Jintao prometeu o envio de mais 100 especialistas e a construção de mais 10 centros de demonstração agrícolas na África com o foco na segurança alimentar local. Dois anos depois, o premiê Wen Jiabao, no encontro das Nações Unidas sobre as Metas do Milênio, anunciou que em cinco anos a China enviaria 1.000 especialistas em agricultura e iria desenvolver 30 centros de tecnologia agrícola mundo afora (BRAUTIGAM; XIAOYANG, 2009, p. 695).

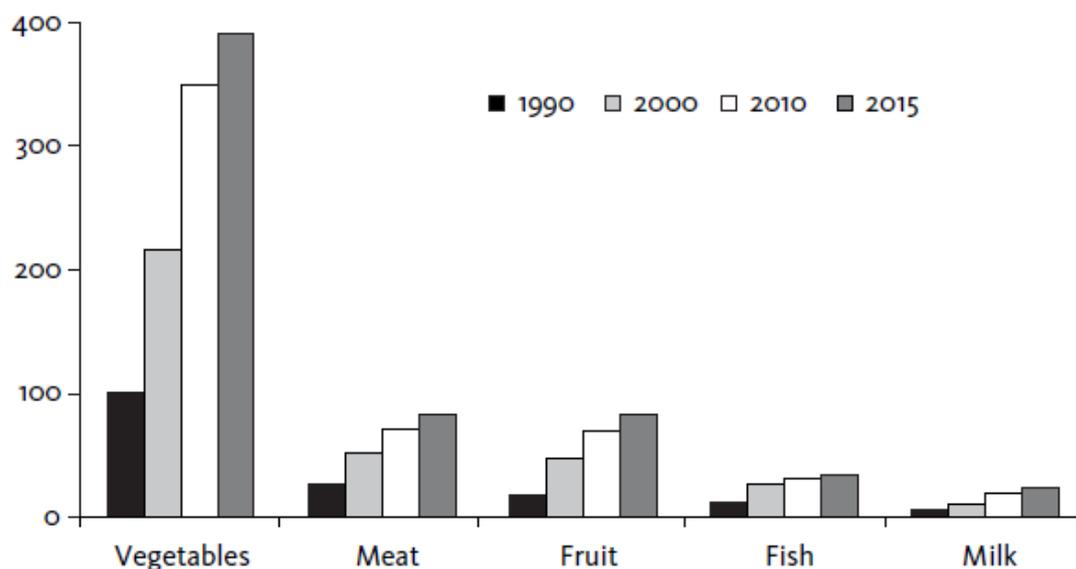
Na quarta cúpula do FOCAC, em 2009, novamente, um dos focos principais foi a questão agrária e as oportunidades que poderiam ser geradas a partir da cooperação entre a China e a África. Ademais, houve uma preocupação explícita para que as necessidades dos países africanos fossem levadas em consideração e não houvesse simplesmente uma transposição das tecnologias chinesas para a realidade africana.

O que chama a atenção no conteúdo da declaração do FOCAC é o grau em que essas iniciativas refletem uma crescente e deliberada convergência construída entre as necessidades de desenvolvimento da África e os interesses econômicos chineses. Por exemplo, na agricultura - um setor há muito reconhecido como uma área em que as potenciais vantagens comparativas da África permaneceram com investimentos abaixo do esperado e subutilizadas - os chineses propõem a introdução de novas técnicas, variedades de sementes e programas de treinamento derivados de sua própria experiência de aumentar a produtividade entre seus agricultores. Para facilitar esse processo, o governo

chinês está implantando mais 10 centros de treinamento agrícola em todo o continente em países como Moçambique, Zimbábue e Senegal. Acoplado a isso estão meios financeiros adicionais - os US \$ 10 bilhões mencionados acima, bem como fontes existentes como o Fundo de Desenvolvimento da África para a China - que visam fornecer apoio financeiro a empresas comerciais (ALDEN, 2013, p. 20)<sup>60</sup>.

Outro indicativo importante da dimensão da agricultura para a cooperação China-África é o Livro Branco da Cooperação e Comércio China-África lançado em 2013. No texto, afirma-se que a agricultura é essencial para o desenvolvimento e a redução da pobreza no continente africano. Enfatiza-se também o caráter de benefício mútuo das relações estabelecidas (SANTI; WEIGERT, 2015, p. 3). A questão envolvendo o debate a respeito da compra de terras está centrado justamente no que o benefício mútuo significaria para o governo chinês. Em outras palavras, quais as vantagens que a China estaria visando ao ampliar sua presença na agricultura africana.

**Gráfico 22** - Aumento no consumo de alimentos na China (quilogramas/litros consumidos)



<sup>60</sup> Tradução livre: “What is striking about the contents of the FOCAC declaration is the degree to which these initiatives reflect a growing and deliberately constructed convergence between African development needs and Chinese economic interests. For instance, in agriculture – a sector long recognised to be an area where Africa’s potential comparative advantages have remained under-invested and underutilised – the Chinese propose to introduce new techniques, seed varieties and training programmes which are derived from their own experience of raising productivity amongst their farmers. To facilitate this process, the Chinese government is rolling out an additional 10 agricultural training centres across the continent in countries like Mozambique, Zimbabwe, and Senegal. Coupled to this are additional financial means – the aforementioned US\$ 10 billion as well as existing sources like the China Africa Development Fund – aimed at providing financial support for commercial enterprises”.

FONTE: FREEMANTLE; STEVENS, 2013, p. 181

Considerando o exponencial aumento no consumo de alimentos na China contemporânea, conforme demonstra o gráfico acima, os debates a respeito da utilização agricultura em larga escala que vem sendo introduzida na África sempre são levantados quando se discute a cooperação agrícola entre a China e a África. Embora atualmente os investimentos sejam voltados ao abastecimento do mercado local de países africanos, nos próximos anos as instalações poderiam ser utilizadas para a exportação de produtos para a China (HAIRONG; SAUTMAN, 2010, p. 323). Portanto, a polêmica gerada com o tema é significativa, inclusive dentro do governo central da China, consoante destaca Deborah Brautigam (2015, p. 75):

Deixamos essa discussão das políticas agrícolas do going out da China com uma apreciação da sua lenta evolução e pelos profundos desafios enfrentados pelos planejadores responsáveis pela segurança alimentar de um quinto da população mundial. Fora da China, as pessoas continuavam profundamente preocupadas com qualquer indício de um apetite chinês em larga escala por terras no exterior. Os líderes chineses não precisam se lembrar de que terras estrangeiras continuam sendo um problema. Em 2014, embora a China tivesse começado a relaxar seu processo de aprovação de investimentos estrangeiros, o governo decretou que qualquer proposta de projeto de desenvolvimento envolvendo terras em larga escala era "sensível" e teria que ser aprovada pelo Conselho de Estado. Ao mesmo tempo, vários críticos dentro da China reclamaram que o investimento agrícola no exterior precisa ter uma posição mais privilegiada no planejamento estratégico da China. Essas tensões dificultaram politicamente o surgimento de diretrizes políticas claras BRAUTIGAM, 2015, p. 75)<sup>61</sup>.

Percebe-se, portanto, que a ligação entre as políticas de cooperação agrícola da China e as aquisições de terras em larga escala é um tema que ainda está na penumbra. Sinais contraditórios são emitidos pelo governo chinês, de forma que a partir dos canais oficiais é difícil ter um quadro completo do que está acontecendo. Um exemplo interessante diz respeito ao grupo de trabalho responsável por elaborar o arcabouço de longo prazo da política nacional de segurança alimentar da China que no relatório publicado em 2008 para o período de 2008-

---

<sup>61</sup> Tradução livre: "We leave this discussion of China's agricultural going out policies with an appreciation for its slow evolution and the profound challenges faced by planners responsible for the food security of a fifth of the world's population. Outside China, people remained deeply concerned about any hint of a large-scale Chinese appetite for land overseas. Chinese leaders need no reminders that foreign land remains a hot-button issue. In 2014, although China had begun to relax its approvals process for overseas foreign investments, the government decreed that any proposal for large-scale land development was "sensitive" and would have to be approved by the State Council. At the same time, a number of vocal critics inside China complained that overseas agricultural investment needs a far higher position in China's strategic planning. These tensions made it politically difficult for clear policy guidelines to emerge".

2020 não mencionou nenhuma das instituições que estão envolvidas com a cooperação agrícola no exterior – nem o Ministério do Comércio, Ministério das Relações Exteriores nem os bancos de desenvolvimento e Exim foram mencionados. Naturalmente, também não havia nenhuma referência a terras no exterior para garantir a segurança alimentar (idem, p. 70).

Apresentado o contexto institucional da cooperação agrícola da China com a África, passa-se agora a analisar especificamente os investimentos chinesas na compra de terras a fim de jogar luz sobre os interesses e o horizonte da política chinesa referente ao tema.

## 6 OS INVESTIMENTOS CHINESES NA COMPRA DE TERRAS NA ÁFRICA (2006-2016)

A seguir, os resultados da pesquisa serão reportados e discutidos.

### 6.1 QUESTÕES EPISTEMOLÓGICAS REFERENTES À METODOLOGIA UTILIZADA

Nas últimas décadas, na Ciência Política e nas Relações Internacionais, o debate metodológico teve uma grande saliência. Inclusive, críticos apontam que alguns excessos com o fetichismo na metodologia acarretaram uma deficiência para a área teórica, visto que com o foco excessivo em técnicas de análise de dados em determinados subcampos, negligenciou-se o avanço de teorias importantes para compreender o mundo contemporâneo.

O marco inicial do debate contemporâneo é o livro “Designing Social Inquiry” de Gary King, Robert Keohane e Sidney Verba (1994) que enfatizou a importância de construir desenhos de pesquisa estruturados nas Ciências Sociais. Segundo os autores, na investigação social é imprescindível que as perguntas sejam colocadas de modo a espelhar os problemas que são objetos de análise na literatura. De acordo com essa perspectiva, os desenhos de pesquisa seriam compostos por quatro componentes: a pergunta de pesquisa, a teoria, os dados e o uso dos dados. São propostos uma série de procedimentos para tentar garantir a validade dos resultados encontrados (KING; KEOHANE; VERBA, 1994, p. 25). Porém, eles argumentam que não se trataria de uma abordagem estática.

(...) o cientista social não considera um desenho de pesquisa como modelo para um processo mecânico de coleta e avaliação de dados. Pelo contrário, o estudioso deve ter a flexibilidade de mente para reverter as antigas formas de olhar o mundo, fazer novas perguntas, revisar os desenhos de pesquisa de maneira apropriada e, em seguida, coletar mais dados de um tipo diferente do originalmente pretendido. No entanto, para que as descobertas do pesquisador sejam válidas e aceitas pelos estudiosos nesse campo, todas essas revisões e reconsiderações devem ocorrer de acordo com procedimentos explícitos, consistentes com as regras de inferência. Um processo dinâmico de investigação ocorre dentro de uma estrutura estável de regras<sup>62</sup> (*idem*, p. 12).

---

<sup>62</sup> Tradução livre de: “(...) social scientist does not regard a research design as a blueprint for a mechanical process of data-gathering and evaluation. To the contrary, the scholar must have the flexibility of mind to overturn old ways of looking at the world, to ask new questions, to revise research designs appropriately, and then to collect more data of a different type than originally intended. However, if the researcher’s findings are to be valid and accepted by scholars in this field, all these revisions and reconsiderations must take place according to explicit procedures consistent with the rules of inference. A dynamic process of inquiry occurs within a stable structure of rules”.

Paul Kellstedt e Guy Whitten (2013, p. 70) acrescentam que o coração das pesquisas científicas é a comparação. Caso se esteja avaliando a influência de um fator sobre um determinado resultado, o trabalho do pesquisador é fazer todo o possível para que seja observada essa relação contextualizando com todos os outros possíveis fatores que poderiam estar atuando naquela situação. Na realidade, sabe-se que a questão da incerteza é um aspecto fundamental nas análises, uma vez que não é possível isolar os fenômenos observados de toda a complexidade do contexto social.

A questão central do debate trazido por Gary King, Robert Keohane e Sidney Verba (1994) não foi somente o argumento em favor da importância dos desenhos de pesquisa, mas principalmente sua defesa de que os métodos quantitativos e qualitativos se subordinariam a uma mesma lógica de inferência. Ou seja, ambas perspectivas deveriam usar os mesmos padrões para atingir generalizações confiáveis sobre os fenômenos estudados. Para eles, as diferenças entre as tradições seriam essencialmente estilísticas. A pesquisa quantitativa utilizando os métodos estatísticos seria baseada na mensuração numérica e nos testes de hipótese, enquanto que a pesquisa qualitativa envolve um grande número de abordagens, que em geral, não se expressam através de números. Ao se referir aos métodos qualitativos, os autores estão tratando de pesquisas que utilizam o uso intensivo de entrevistas, materiais históricos e normalmente tratam de um número reduzido de casos.

Em resumo, o argumento se refere a unificação das tradições quantitativas e qualitativas sob a mesma lógica, conforme destacam os próprios autores: “um dos principais objetivos deste livro é mostrar que as diferenças entre as tradições quantitativa e qualitativa são apenas estilísticas e são metodologicamente e substantivamente sem importância”<sup>63</sup> (*idem*, p. 4). Para eles, a unificação dos métodos seria possível por meio da utilização da lógica da estatística frequentista como padrão para guiar o caráter de “cientificidade” das pesquisas qualitativas. Por exemplo, os autores recomendam que a estimativa de incerteza nos métodos qualitativos deveria seguir a lógica dos métodos estatísticos (*idem*, p. 32).

Fortes críticas de qualitativistas foram feitas ao argumento em questão e um amplo debate se instaurou na literatura que discute o diálogo entre os métodos. Um dos principais pontos levantados pelos autores que trabalham na perspectiva qualitativa é que de o trabalho de King, Keohane e Verba ignorou uma série de contribuições já existentes dentro da tradição

---

<sup>63</sup> Tradução livre de: “A major purpose of this book is to show that the differences between the quantitative and qualitative traditions are only stylistic and are methodologically and substantively unimportant”.

qualitativa para avaliar a validade, replicabilidade e a abrangência das generalizações feitas (BRADY; COLLIER; SEAWRIGHT, 1994, p. 8). Para eles, havia uma tentativa de impor padrões que não se encaixavam na tradição qualitativa.

Uma visão da relação entre metodologia quantitativa e qualitativa é fornecida pelo que chamamos de "métodos quantitativos mainstream", uma abordagem baseada no uso da análise de regressão e técnicas relacionadas à inferência causal. Os estudiosos que defendem essa abordagem geralmente invocam normas identificadas com essas ferramentas para defender a superioridade da pesquisa quantitativa, sugerindo às vezes que a pesquisa qualitativa pode ser bastante aprimorada seguindo essas normas mais de perto. Na verdade, esses estudiosos propõem um modelo quantitativo para a pesquisa qualitativa. (...) Os metodologistas qualitativos, por sua vez, levantaram preocupações legítimas sobre as limitações do modelo quantitativo. Alguns analistas qualitativos duvidam que a abordagem quantitativa forneça o único modelo apropriado para a análise qualitativa<sup>64</sup> (*idem*, p. 4).

O movimento que se formou para defender a pesquisa qualitativa conforme vinha se desenvolvendo dentro das suas próprias bases advogou uma perspectiva pluralista da metodologia nas Ciências Sociais. Para essa abordagem, haveria sim diferenças substanciais entre as tradições quantitativas e qualitativas sem que isso retirasse o caráter de cientificidade de nenhuma das duas tradições. Seria necessário analisar cada uma a partir de regras construídas a partir de suas peculiaridades, sem buscar uma uniformização que supostamente abrangesse todas as possibilidades.

Inclusive, Goertz e Mahoney (2012) sugerem falar em dois paradigmas distintos, em outras palavras, duas culturas diferentes para se referir aos métodos qualitativos e quantitativos. Segundo eles próprios, “rejeitamos a suposição de que uma única lógica de inferência fundada em normas estatísticas orienta tanto a pesquisa quantitativa quanto a qualitativa. Também não acreditamos que a distinção quantitativo-qualitativa gira em torno do uso de números versus palavras”<sup>65</sup> (*idem*, p. 2). Os autores propõem que a diferença entre os métodos quantitativos e qualitativos deveria ser entendida por meio da fundação matemática

---

<sup>64</sup> Tradução livre de: “One view of the relation between quantitative and qualitative methodology is provided by what we call “mainstream quantitative methods,” an approach based on the use of regression analysis and related techniques for causal inference. Scholars who champion this approach often invoke norms identified with these tools to argue for the superiority of quantitative research, sometimes suggesting that qualitative research could be greatly improved by following such norms more closely. These scholars in effect propose a quantitative template for qualitative research. (...) Qualitative methodologists, for their part, have raised legitimate concerns about the limitations of the quantitative template. Some qualitative analysts are dubious that the quantitative approach provides the only appropriate model for qualitative analysis”.

<sup>65</sup> Tradução livre de: “We reject the assumption that a single logic of inference founded on statistical norms guides both quantitative and qualitative research. Nor do we believe that the quantitative-qualitative distinction revolves around the use of numbers versus words”.

que cada um tem suas raízes. Enquanto os métodos quantitativos estariam baseados na estatística inferencial e teoria da probabilidade, os métodos qualitativos teriam suas raízes em uma perspectiva ligada à lógica formal e a teoria dos conjuntos, ou seja, afirmações sobre condições suficientes ou necessárias para que um resultado ocorra. Conforme será melhor discutido nos próximos subtópicos, essa divisão é importante para essa pesquisa, uma vez que utilizaremos também a Análise Qualitativa Comparada (QCA – *Qualitative Comparative Analysis*), que é o método mais estruturado para aplicação da teoria dos conjuntos às Ciências Sociais.

Brady, Collier e Seawright (2006, p. 353) também sustentam que a pesquisa qualitativa é diferente e não deveria ser subordinada à abordagem quantitativa. Na verdade, as duas perspectivas seriam ferramentas que se completam e maximizariam seus potenciais quando utilizadas em conjunto. Os autores fazem a distinção entre *Data-set Observations* (DSOs) e *Causal-Process Observations* (CPOs). DSOs são os bancos de dados que se organizam como uma planilha e servem para a realização de correlações e regressões, por outro lado CPO's são insights ou dados que apresentam informações sobre o contexto, processo ou mecanismo constituindo uma força distinta para a inferência causal. Para eles, ambas as formas de observação são científicas e válidas (*idem*, p. 355).

Ademais, segundo James Mahoney (2010, p. 125) os *Causal-Process Observations* sempre foram usados e aceitos como uma boa forma de desenvolvimento de teorias, contudo argumenta-se que CPOs também podem e devem ser usadas como instrumentos de teste de hipóteses. Em outras palavras, refuta-se a crença de que as abordagens qualitativas seriam mais adequadas para gerar hipóteses enquanto que os métodos estatísticos seriam uma forma mais eficiente para testá-las. Atualmente, a tese de que não há prevalência entre as abordagens é mais bem aceita na literatura especializada. Ou seja, nesse ponto, pode-se afirmar que a proposta de Gary King, Robert Keohane e Sidney Verba (1994) não prosperou conforme os autores esperavam.

Por fim, no livro *Rethinking Social Inquiry*, Brady, Collier e Seawright (1994, p. 10) propõem uma equalização entre os métodos quantitativos e qualitativos, de modo que as perspectivas ancoradas na lógica probabilística também poderiam absorver insights das abordagens que tradicionalmente desenvolvem estudos históricos e com base em entrevistas. Segundo os autores: “nas Ciências Sociais, é difícil fazer pesquisas qualitativas. Também é

difícil fazer pesquisas quantitativas. Cada tradição pode e deve aprender com a outra. (...) Não há receitas rápidas e fáceis para nenhuma das duas”<sup>66</sup>.

## 6.2 DADOS, METODOLOGIA E DESENHO DA PESQUISA

Com o objetivo de desvendar os fatores mais importantes para que o governo e empresas chinesas adquiram terras em larga escala em países africanos, procurou-se desenvolver um desenho de pesquisa que pudesse prover novos insights a partir das condições que já vem sendo descritas na literatura especializada. Para isso, a pergunta que norteia a pesquisa é colocada da seguinte forma: quais características em países africanos são determinantes para que empresas e o governo chinês comprem terras em larga escala? Em outras palavras, busca-se entender os aspectos fundamentais que estão dirigindo a política de cooperação agrícola da China na África em termos de aquisição de terras.

Diante dos desafios metodológicos postos em uma pesquisa que busca investigar um tema sensível como a questão das compras e tomada de terras por empresas e governo chinês, foi necessário ultrapassar obstáculos como a dificuldade de acessar os dados, falta de transparência e incertezas sobre as fontes consultadas. Naturalmente, os dados mais controversos e sensíveis, mas também mais importantes são as informações sobre as aquisições de terra. Para montar a base de dados desta pesquisa, os dados sobre compra de terras foram coletados a partir do trabalho da Iniciativa de Pesquisa China África (*China Africa Research Initiative*) da Escola de Estudos Internacionais Avançados (*School of Advanced International Studies*) da Universidade de John Hopkins (SAIS-CARI – sigla em inglês).

O SAIS-CARI foi criado em 2014 com o objetivo de promover a pesquisa de campo e coleta de dados sobre a inserção chinesa no continente africano não só na esfera política, mas também econômica, com ênfase na questão do desenvolvimento. Uma das principais atividades do grupo é a elaboração de bases de dados sobre as mais diversas relações que a China vem desenvolvendo na África, incluindo o comércio, investimentos em geral e trabalhadores chineses migrantes, por exemplo. Os investimentos agrícolas chineses que envolveram aquisições de grandes extensões de terra também foram mapeados. Os dados apresentados são muito mais confiáveis do que os disponíveis nos observatórios das organizações não-

---

<sup>66</sup> Tradução livre de ”In the social sciences, qualitative research is hard to do well. Quantitative research is also hard to do well. Each tradition can and should learn from the other. There are no quick and easy recipes for either qualitative or quantitative analysis”.

governamentais, visto que há uma checagem por meio de pesquisas de campo, entrevistas e trabalhos de escritório<sup>67</sup>.

Ressalta-se que os dados sobre as compras de terras na África envolvem apenas projetos chineses agrícolas. Incluem-se áreas utilizadas para infraestrutura desde que estejam relacionadas com alguma iniciativa relacionada à agricultura, como um projeto de irrigação, por exemplo. Portanto, as grandes aquisições de terra resultado de empreendimentos que se referem exclusivamente à infraestrutura não estão contabilizadas na base de dados.

Em relação às variáveis explicativas, buscou-se um desenho que pudesse abarcar os principais fatores que representassem a literatura do *land grabbing* e também da cooperação chinesa. Considerando que a principal controvérsia na teoria é se os investimentos chineses na compra de terras seriam uma expressão da cooperação de benefício mútuo com o objetivo de fortalecer a segurança alimentar local ou se seriam uma forma dos chineses procurarem garantir a sua própria segurança alimentar futura, foram inseridas variáveis para contrastar essas condições.

A primeira variável independente inserida no modelo foi referente às exportações de produtos agrícolas dos países africanos para a China. Ou seja, colocando a questão de uma forma probabilística, procura-se entender se os países que exportam mais produtos agrícolas para o gigante asiático são aqueles em que mais terras são adquiridas. Na lógica da teoria dos conjuntos, o objetivo é desvendar se um patamar de maior comércio agrícola com a China é uma condição necessária ou suficiente para que o país seja alvo dos investimentos na compra de terras.

Dentro da perspectiva do *Land Grabbing*, espera-se que caso a África faça parte dos planos chineses para alimentar sua população interna no futuro, os grandes projetos de agricultura no continente africano servirão para exportar alimentos para a China, de modo que os países que atualmente já tem uma infraestrutura para o comércio agrícola com Beijing devem ser priorizados. Os dados sobre as exportações agrícolas de países africanos para a China foram retirados da base do *Resource Trade Earth*<sup>68</sup> elaborado pelo *Chatham House*. A base tem como objetivo apresentar a dinâmica do comércio internacional envolvendo recursos naturais e as interdependências resultantes. Embora as estatísticas sobre as relações bilaterais sejam extremamente importantes para compreender o comércio internacional de recursos naturais, os dados nem sempre são de fácil acesso. A *Chatham House* utiliza como fonte as estatísticas do

---

<sup>67</sup> Para mais informações: <http://www.sais-cari.org/>

<sup>68</sup> Mais informações em: <https://resourcetrade.earth/>

International Merchandise Trade que são coletadas pelas alfândegas nacionais e compiladas pela divisão de estatística das Nações Unidas para formação da *United Nations Commodity Trade Statistics*.

Os países cujos dados não estavam disponíveis por meio do *Resource Trade Earth*, procurou-se outras fontes que também fossem confiáveis e pudessem suprir as lacunas apresentadas. Angola, a República Centro-Africana, Suazilândia e Guiné Bissau tiveram seus dados retirados do relatório de estatísticas de importação e exportação de produtos agrícolas do Ministério do Comércio da República Popular da China. Os dados da Guiné Equatorial e Gâmbia são do Livro Anual de Estatística de Comércio da China. O acesso a esse material foi possível em virtude de uma parceria estabelecida com pesquisadores da Renmin University, uma vez que todos os arquivos estão em mandarim.

A segunda variável explicativa inserida no modelo é referente à ajuda externa chinesa aos países africanos. Conforme detalhado no capítulo anterior, a China não segue os padrões da OCDE em termos de assistência oficial para o desenvolvimento (*official development assistance* – ODA), de forma que a ajuda externa, a cooperação técnica e os investimentos estrangeiros diretos se misturam. Portanto, os dados apresentados como ajuda externa representam também a face chinesa de cooperação nos países africanos. Considerando que a ajuda externa da China tem um caráter amplo e pode representar a construção de hospitais ou escolas, treinamentos, concessão de bolsas de estudos, projetos de infraestrutura, entre outros, com a inserção dessa variável no modelo procura-se observar se a compra de terras está relacionada com um aspecto mais amplo da cooperação chinesa desenvolvida com aquele país.

Os dados sobre ajuda externa foram retirados do projeto do *Aid Data China*<sup>69</sup> desenvolvido pelo laboratório de pesquisa do *William & Mary's Global Research Initiative*. Os desenvolvedores fizeram um extenso trabalho de mapeamento das iniciativas chinesas em países africanos, inclusive separando os casos que foram objeto de checagem e podem ser utilizados em pesquisas acadêmicas. Portanto, a base em questão se destaca pela clareza e confiabilidade dos dados.

A terceira variável explicativa é categórica binária representando se o país africano tinha uma parceria estratégica com a China ou não. Conforme destacado no capítulo anterior, a política chinesa de firmar parcerias estratégicas está inserida dentro de um contexto mais amplo de cooperação. Considerando que Beijing não utiliza a nomenclatura de parceria estratégica apenas para alianças que tem algum caráter militar, mas sim pactos de longo prazo, então o fato

---

<sup>69</sup> Mais informações em: <https://www.aiddata.org/>

de países africanos terem uma parceria estratégica pode influenciar no recebimento de mais investimentos agrícolas chineses e, conseqüentemente, haver também acordos de transferência de propriedade das terras para empresas chinesas. Os dados sobre parceria estratégica foram recebidos por meio de um trabalho em conjunto desenvolvido com o Centro de Estudos de Oriente Médio e África da *Renmin University of China* na pessoa do seu então diretor executivo, o professor Cui Shoujun.

A quarta variável explicativa é a proporção de terras agriculturáveis no país. A medida foi inserida no modelo em virtude da necessidade de ter um controle sobre a quantidade de espaço possível para a agricultura, uma vez que as empresas chinesas podem ter um maior número de investimentos agrícolas em determinado país em face da maior quantidade de terras agricultáveis naquela região. Naturalmente, essa proporção não diz respeito à disponibilidade ou desocupação das terras, já que na África muitos países em que os governos propagandeiam ter terras disponíveis para receber investimentos agrícolas, na verdade são terras ocupadas por povos tradicionais. Os dados foram retirados do banco de dados do Banco Mundial.

A quinta e sexta variáveis explicativas são o PIB *per capita* e o Índice de Estabilidade Política, respectivamente. O PIB *per capita* do país africano indica se países com maior renda estão sendo priorizados nos investimentos agrícolas, porque caso as empresas chinesas estejam mirando um maior lucro no mercado interno africano seria uma decisão coerente buscar localidades com maior poder econômico. O Índice de Estabilidade Política e Ausência de Violência é uma medida elaborada pelo Banco Mundial para avaliar o nível de conflitos e instabilidade política no país. O índice foi adicionado como uma forma de controle para verificar se as guerras e as incertezas relacionadas ao meio político africano influenciam os investimentos chineses que envolvem aquisições de terra.

A unidade de análise são os países africanos em 2006. A variável dependente é categórica binária abarcando o período de 2006-2016. Ou seja, ela mensura se foram adquiridas terras naquele país africano durante o período mencionado. Caso tenha havido algum registro de investimento agrícola por parte de empresas ou governo chinês com transferência de propriedade rural entre 2006-2016 no país, então se codificou o caso como um, se não houve aquisição, então a codificação foi zero. Optou-se por fazer a análise dos dados a partir de duas perspectivas distintas. Primeiramente, será feita uma aplicação da Análise Qualitativa Comparada (*Qualitative Comparative Analysis – QCA*), que é uma aplicação da teoria dos conjuntos e da lógica formal para as Ciências Sociais a fim de encontrar condições suficientes ou necessárias para a produção de determinado resultado. Nos próximos subtópicos será feita

uma descrição mais detalhada do método. Além da Análise Qualitativa Comparada, também será feito um modelo de regressão logística com as mesmas variáveis da base de dados descritas acima.

Justifica-se a utilização do QCA e da regressão logística com os mesmos dados por três motivos. Em primeiro lugar, as hipóteses podem ser expressas tanto em termos probabilísticos como na forma descrita pela teoria dos conjuntos. Testa-se a hipótese de que quanto maior a exportação de produtos agrícolas de determinado país africano, maior a aquisição de terras por parte de empresas e governo da China. Alternativamente, também será avaliado se um alto patamar de exportação de produtos agrícolas para a China é uma condição suficiente para que empresas chinesas comprem terras no país. Em segundo lugar, diferentes abordagens para analisar os dados podem capturar nuances que poderiam passar despercebidas caso fosse utilizada apenas uma técnica correlacional. Por fim, como são perspectivas epistemológicas diferentes, ao contrastar os resultados das duas análises será possível perceber também as limitações e potencialidade de cada método.

Para montagem da base de dados, a mensuração de todas as variáveis explicativas se refere ao ano de 2006, enquanto que a variável dependente diz respeito as aquisições realizadas entre 2006-2016, consoante explicado acima. A utilização dos valores de 2006 se justifica pelo fato de que esse período foi crucial em termos de mudanças na dinâmica das compras de terras em virtude das crises econômica/financeira, energética, ambiental e alimentar, conforme discutido no tópico 3. Portanto, a mensuração dos valores das variáveis explicativas em 2006 serviu para medir o impacto das grandes aquisições de terras chinesas na África na década de 2006-2016.

Resumidamente, o desenho da pesquisa apresentado buscou fazer um contraste entre os principais fatores apresentados como motivação para as compras de terras em larga escala na literatura especializada do *land grabbing* e da cooperação chinesa. Por um lado, foram inseridas variáveis que correspondem a possível propensão de Beijing de futuramente garantir sua própria segurança alimentar através da produção feita em países africanos. Por outro lado, também foram introduzidas no modelo fatores que correspondem ao aspecto mais amplo da cooperação chinesa de benefício mútuo.

A seguir segue o quadro resumo do desenho da pesquisa.

**Quadro 3** - Resumo do Desenho da Pesquisa

<b>Problema da Pesquisa:</b>	Quais características em países africanos são determinantes para que empresas e o governo chinês comprem terras em larga escala?
<b>Unidade de Análise:</b>	Países Africanos em 2006
<b>Variável Dependente (binária):</b>	Registro de terras compradas por empresas ou governo chinês (2006-2016)
<b>Variáveis Explicativas:</b>	Exportações de produtos agrícolas para a China Ajuda externa recebida da China Parceria estratégica com a China Percentual de terras agricultáveis PIB <i>per capita</i> Índice de estabilidade política
<b>Hipótese:</b>	Quanto maior a exportação de produtos agrícolas para a China, mais terras são compradas no país
<b>Técnicas de Análise:</b>	Regressão logística e Análise Qualitativa Comparada

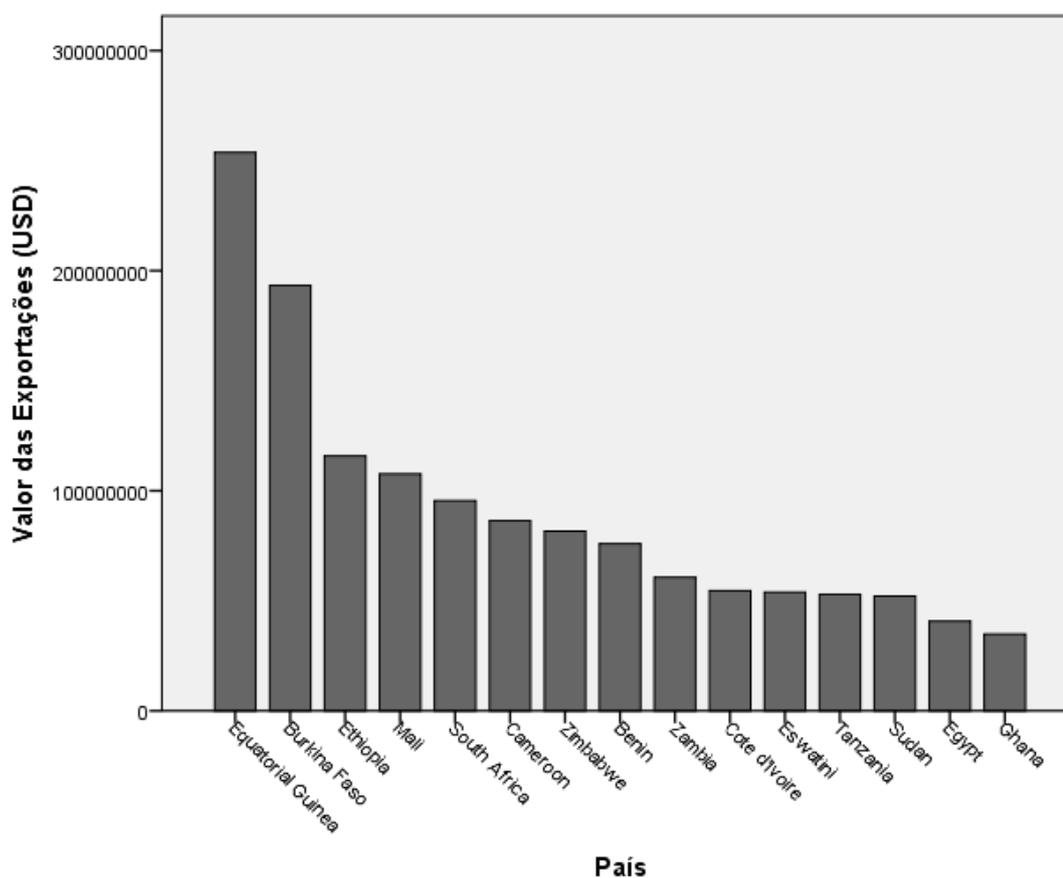
Fonte: o autor

### 6.3 ANÁLISE DESCRITIVA DAS VARIÁVEIS

Neste subtópico, serão apresentados os dados descritivos para todas as variáveis utilizadas na pesquisa. Primeiramente, seguem os dados sobre as exportações agrícolas de países africanos para a China em 2006 de acordo com a base do Resource Trade Earth e o Ministério do Comércio da República Popular da China. Os valores estão medidos em dólares norte-americanos. Abaixo, o gráfico 23 mostra os dez países africanos com maior valor em USD em exportações para a China no ano mencionado.

A Guiné Equatorial aparece em destaque tendo exportado um total de USD 253.759.000,00 para a China em 2006. Dentre a produção agrícola e de matéria prima do país, destaca-se a produção de óleo de palma e de madeira para exportação. Porém, as exportações de petróleo cru da Guiné Equatorial representam uma fatia muito maior das exportações do que os produtos agrícolas. Outro país que se destacou pelo grande número de exportações foi Burkina Faso, que tem uma produção importante de algodão para exportação.

**Gráfico 23** - Dez países africanos que mais exportaram produtos agrícolas para a China (2006)



Fonte: Resource Trade Earth e Ministério do Comércio da China, elaboração própria

**Tabela 5** - Descritivo das exportações agrícolas de países africanos para a China (2006) – Dólares norte-americanos

Medida	Valores
Mínimo	0
Primeiro quartil	818.667,50
Mediana	5.197.198,62
Média	3.0721.348,40
Terceiro quartil	52.284.635,11
Máximo	253.759.000,00
Desvio padrão	51.368.215,29

Fonte: Resource Trade Earth e Ministério do Comércio da China, elaboração própria

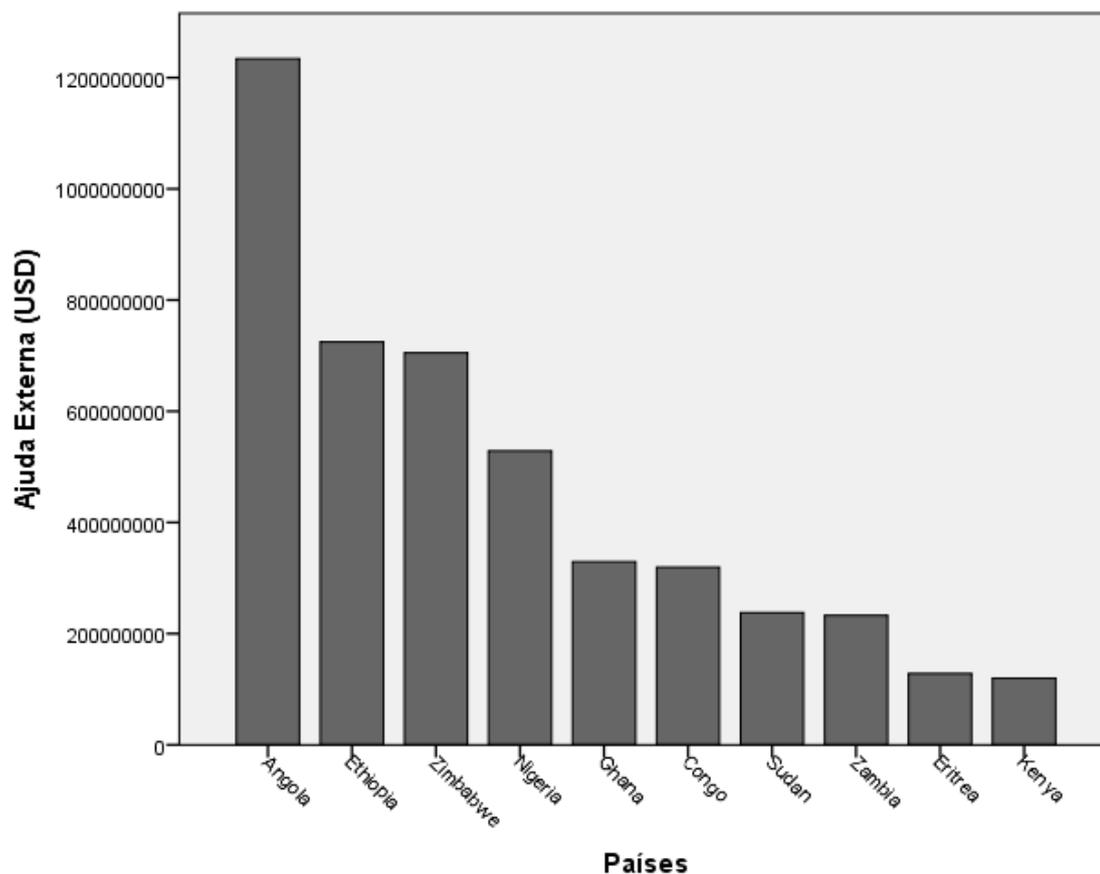
A Etiópia, o Mali, a África do Sul, Camarões, o Zimbábue e Benin ficaram perto do patamar dos USD 100.000.000,00 em exportação de produtos agrícolas para a China. A média entre todos os países africanos ficou em USD 3.0721.348,40 e mediana em USD 5.197.198,62. Ou seja, metade dos países africanos em 2006 exportaram mais de 5 milhões de dólares em produtos agrícolas para a China. O desvio padrão, por sua vez, apresentou um valor consideravelmente maior do que a média, o que significa uma grande variação nos valores entre os casos.

Em relação aos dados sobre a ajuda externa proveniente da China recebida por países africanos em 2006, o quadro abaixo demonstra que a maior parte dos países recebeu algum tipo de auxílio que pode ser enquadrado como ajuda externa dentro dos padrões chineses - que são diferentes das categorizações da OCDE, conforme discutido anteriormente. Somente dez países africanos não receberam ajuda externa chinesa em 2006, foram eles: Burkina Faso, Suazilândia, Chade, Somália, Gabão, Malawi, Gâmbia, Argélia, Líbia e São Tomé e Príncipe.

**Quadro 4 - Países que receberam ajuda externa da China em 2006**

<b>Países</b>		
Angola	Etiópia	Nigéria
Benin	Gana	Ruanda
Botswana	Guiné	Ruanda
Burundi	Guiné Bissau	Senegal
Cabo Verde	Quênia	Seychelles
Camarões	Lesoto	Serra Leoa
República Centro Africana	Libéria	África do Sul
Comores	Madagascar	Sudão
Congo	Mali	Tanzânia
Costa do Marfim	Mauritânia	Togo
RD Congo	Ilhas Maurício	Tunísia
Djibuti	Marrocos	Uganda
Egito	Moçambique	Zâmbia
Guiné Equatorial	Namíbia	Zimbábue
Eritreia	Níger	

Fonte: Aid Data China, elaboração própria.

**Gráfico 24** - Dez países africanos que mais receberam ajuda externa da China (2006)

Fonte: Aid Data China, elaboração própria.

**Tabela 6** - Descritivo dos valores recebidos pelos países africanos de ajuda externa proveniente da China em 2006

Medida	Valores
Mínimo	0
Primeiro quartil	2.500.941,25
Mediana	13.139.193,50
Média	105.689.540,70
Terceiro quartil	65.565.000,00
Máximo	1.233.968.748,00
Desvio padrão	232.844.942,5

Fonte: Aid Data China, elaboração própria.

O gráfico 24 mostra os países que mais receberam ajuda externa da china no período analisado. Destaca-se os valores recebidos por Angola. Os projetos financiados pelos chineses abarcam uma ampla gama de setores da economia angolana. Por exemplo, em 2006, a China emprestou 500 milhões de dólares sem juros para a reconstrução da ferrovia de Benguela que nos seus 1.344 quilômetros conecta a cidade de Lobito até a fronteira com a República Democrática do Congo. A execução do projeto ficou a cargo da chinesa *Railway Construction Corporation* (CRCC).

No caso de Angola, há registros também de projetos na área da agricultura e piscicultura. Foram fornecidos barcos de pesca no valor de quase 100 milhões de dólares para os angolanos por meio da segunda fase do empréstimo de 2 bilhões de dólares feito pelo Banco de Exportação e Importação da China. O empréstimo havia sido fechado em 2005 estabelecendo uma data final de pagamento com 12 anos de prazo e 5 anos para começar a pagar. A *China Machinery Engineering Corporation* foi a responsável pela fabricação dos barcos. Houve também doações ligadas à questão humanitária e de saúde pública como por exemplo o repasse do valor de 200.000 dólares para prevenção de cólera e a construção de um centro para o combate da malária.

No caso da Etiópia, foi registrado o empréstimo do Banco de Exportação e Importação chinês no valor de 208 milhões de dólares para construção do projeto *Fincha Amerti Neshi* que envolvia uma série de obras de infraestrutura, incluindo um projeto de irrigação e uma hidroelétrica. Na área da pecuária, os chineses doaram um laboratório completo de diagnósticos e tratamento de animais para o *Alage Vocational College*. Em 2006, foi feita também a doação de 200 milhões de dólares para a construção da sede da União Africana em Addis Ababa na Etiópia, contudo o valor não foi contabilizado como ajuda externa para o país, visto que se tratava de uma iniciativa continental.

O Zimbábue, Nigéria, Gana e Congo também tiveram registro importantes referente a ajuda externa recebida da China. Em 2006, o governo do Zimbábue assinou um acordo para um empréstimo de 200 milhões de dólares para ser utilizado no suporte da agricultura comercial e agronegócio do país, incluindo a importação de 387.000 toneladas de fertilizantes produzidos na China e outros equipamentos para serem utilizados na produção agrícola. Além disso, o governo chinês fez a doação de outras 22.000 toneladas de fertilizante para o Zimbábue que foi parte do acordado na Cúpula do Fórum de Cooperação China-África. Na Nigéria, o governo chinês também atuou em diversas frentes. Houve um cancelamento de dívidas, ajuda humanitária envolvendo serviços médicos e financiamento de projetos de infraestrutura. Ainda

em 2002, os nigerianos haviam se comprometido a utilizar equipamentos e técnicas agrícolas chinesas. Então, em 2006, a China começou a financiar um projeto para construção de 3.000 pequenas barragens no país e treinamento de 10.000 nigerianos para a utilização delas. Em Gana, houve o registro de doações em face de cooperação econômica e técnica, construção de escolas na área rural, destaca-se o projeto de construção da rede de eletricidade em áreas rurais do país. No total, o projeto contou com o financiamento de 162 milhões de dólares dos chineses por meio de um empréstimo do Banco de Exportação e Importação chinês. A *Hunan Constructing Engineering Group* foi responsável pelas obras e 600 comunidades foram conectadas com rede nacional de eletricidade.

A média em dólares norte-americanos de ajuda externa recebida por países africanos em 2006 foi de 105.689.540,70. Pela análise da tabela 7, pode-se observar que alguns poucos países receberam um montante muito superior aos demais. Considerando que a mediana foi de apenas 13.139.193,50, significa que quase metade dos países receberam menos de 13 milhões de dólares, enquanto que cerca de 10 países ficaram no patamar dos 100 milhões. Apenas Angola recebeu um valor superior a 1 bilhão de dólares. O desvio padrão apresentando um valor mais do que o dobro da média confirma a grande variação no valor apresentado pelos casos. O primeiro quartil demonstra que um quarto dos países receberam menos que 2,5 milhões de dólares.

Outros projetos de cooperação agrícola iniciados em 2006 entraram na categorização de ajuda externa chinesa. Por exemplo, a construção do centro de demonstração agrícola na *Free State Province* na África do Sul. O centro foi resultado de uma proposta surgida na Cúpula do Fórum de Cooperação China-África e inclui um prédio com centro de treinamento, laboratório, centro de criação de peixes e outras iniciativas em uma área de 3.000 metros quadrados. Em 2006, também foi registrada uma doação de maquinário agrícola chinês para Serra Leoa incluindo 16 tratores e 8 colheitadeiras em uma articulação entre o Ministério da Agricultura local e a embaixada chinesa. No mesmo ano, especialistas chineses foram enviados ao país dentro do Acordo de Cooperação Sul-Sul Tripartite que envolvia também a FAO.

Em Ruanda, os chineses também doaram 4,5 milhões de dólares para a construção de um centro de demonstração agrícola e de transferência de tecnologia em Huye. Em conjunto com centro foi construída também uma policlínica. Em 2006, alguns projetos com o Níger foram registrados. Foram doados 225 tratores, além de ferramentas e instrumentos simples como pás e picaretas no valor de 1,5 milhão de RMB. No mesmo ano, também foi efetivada

uma ajuda alimentar para o Níger de cerca de 500 toneladas de grãos. Em outras localidades, como a Namíbia, foram concedidas bolsas de estudos para que estudantes viajassem para a China receber treinamento na área de agricultura. Os treinamentos tinham como foco, especialmente, questões relacionadas à tecnologia de irrigação, processamento de produtos agrícolas, como frutas, além de outros temas ligados à exploração de minérios.

Sobre as parcerias estratégicas firmadas pelos países africanos com Beijing, o quadro abaixo mostra os países que se tem registro.

**Quadro 5** - Países africanos que firmaram parcerias estratégicas com a China

<b>País</b>	<b>Ano</b>
Egito	1999
África do Sul	2004
Argélia	2004
Nigéria	2005
Angola	2010
Sudão	2015
Moçambique	2016
Serra Leoa	2016
Zimbábue	2018

Fonte: Renmin University of China, Centro de Estudos de Oriente Médio e África.

A primeira parceria estratégica fechada com países africanos foi o Egito no final do século XX. Atualmente, a parceria entre os dois países tem sido estreitada, especialmente, com as presidências de Xi Jinping e Abdel-Fattah al-Sisi. Na última reunião do Fórum de Cooperação China-África, os dois presidentes anunciaram uma série de acordos de cooperação em diversas áreas. No caso da África do Sul, a parceria estratégica foi estabelecida durante os governos de Hu Jintao e Jacob Zuma. Além de incentivar o estreitamento dos laços econômicos por meio de mais comércio e investimento entre os países, a parceria envolveu também um fortalecimento dos mecanismos de consulta e coordenação da cooperação Sul-Sul.

A Argélia e a Nigéria completam a lista de países que tinham uma parceria estratégica com a China até 2006 e foram os países incluídos na base de dados dessa forma. Desses quatro países talvez a Nigéria seja quem tenha um maior laço econômico também e em outras áreas com Beijing. Não apenas o comércio de Petróleo entre os dois países tem um volume significativo, mas também há uma cooperação estreita na área militar.

Depois de 2010, outras parcerias estratégicas foram firmadas com países africanos como Zimbábue, Serra Leoa, Moçambique, Sudão e Angola. Destaca-se, especialmente, a relação entre Beijing e os angolanos, que vem assumindo uma cooperação cada vez mais ampla, conforme demonstram também os dados sobre ajuda externa.

A seguir, segue a tabela com os dados descritivos com a proporção de terras agricultáveis em países africanos.

**Tabela 7** - Descritivo do percentual de terras agricultáveis nos países africanos (2006)

<b>Medida</b>	<b>Valores</b>
Mínimo	0,05
Primeiro quartil	3,11
Mediana	9,95
Média	12,84
Terceiro quartil	17,92
Máximo	44,70
Desvio padrão	12,37

Fonte: Banco Mundial, elaboração própria.

A proporção de terras agricultáveis é uma medida cada vez mais importante nos estudos agrários, uma vez que com o aquecimento global e outras interferências do homem na natureza, há um avanço da desertificação e diversos tipos de contaminações que tornam a agricultura inviável em determinadas localidades. A África é um continente em que a urbanização ainda não avançou tanto quanto em outras localidades, de modo que os países ainda apresentam uma quantidade maior de terras disponíveis para o cultivo, o que não significa, naturalmente, que elas estejam desocupadas ou sem uso.

Os países com uma maior proporção de terras agricultáveis no continente africano ficaram no patamar de 40%, como Ruanda e Nigéria. A média dos países ficou em 12%, que é a proporção de Camarões. Considerando que a média, mediana e o desvio padrão mostraram um valor próximo, a distribuição dos casos tem valores que não são muito díspares. Os países com menos terras agricultáveis disponíveis são: Djibuti, Botswana, Mauritânia, Namíbia, Líbia. Todos esses últimos tem uma proporção de terras agricultáveis menor do que 1%, sendo o Djibuti o menor entre eles.

Abaixo, seguem as tabelas das últimas duas variáveis explicativas: o PIB *per capita* e o Índice de Estabilidade Política de países africanos.

**Tabela 8** - Descritivo do PIB per capita dos países africanos (2006)

<b>Medida</b>	<b>Valores</b>
Mínimo	165,90
Primeiro quartil	385,75
Mediana	915,77
Média	2.014,47
Terceiro quartil	2.304,28
Máximo	12.732,02
Desvio padrão	2.881,96

Fonte: Banco Mundial, elaboração própria

**Tabela 9** - Descritivo do Índice de Estabilidade Política nos países africanos (2006)

<b>Medida</b>	<b>Valores</b>
Mínimo	0,48
Primeiro quartil	15,70
Mediana	36,23
Média	35,61
Terceiro quartil	52,89
Máximo	81,64
Desvio padrão	22,66

Fonte: Banco Mundial, elaboração própria.

O PIB per capita dos países africanos em 2006 medido em dólares norte-americanos apresentou uma média de USD 2.014 anuais, que ficou próxima do terceiro quartil, o que significa que cerca de 75% dos países recebem abaixo da média. Os países com maior renda *per capita* foram Guiné Equatorial e Seychelles. O primeiro se destaca pela produção e exportação de Petróleo cru, enquanto que o segundo tem uma economia com base no turismo. Nesses casos, o reduzido número de habitantes faz a diferença para que os países estejam entre os líderes no indicador apresentado. Outros países que figuram significativamente acima da média são a África do Sul, Botswana, Gabão e Argélia, por exemplo. Entre os países que

apresentaram o PIB *per capita* mais baixo, estão o Burundi, Etiópia, a República Democrática do Congo e o Níger. O alto desvio padrão demonstra que há uma grande variação entre os valores dos casos.

Em relação ao Índice de Estabilidade Política e Ausência de Violência, naturalmente, não é uma medida neutra em termos científicos e reflete também decisões ideológicas que precisam ser feitas ao elaborar um índice dessa forma. Porém, é uma medida que se aproxima do quadro de estabilidade política apresentado pelos países africanos. A pontuação máxima de 81 dentre os países africanos é referente a Botswana. Outros países que apresentaram uma alta estabilidade em relação à média de acordo com indicador foram Cabo Verde (79), Namíbia (71) e Moçambique (61), por exemplo.

A mediana em 36 apontam que metade dos países estão divididos no mesmo patamar da média, que é de 35. Os países mais instáveis de acordo com o indicador são a Somália, a República Democrática do Congo e o Sudão.

A seguir, seguem os dados da variável dependente mostrando os países em que empresas e o governo chinês adquiriram terras entre 2006-2016.

**Tabela 10** - Quantidade de terras adquiridas por empresas e governo da China entre 2006-2016 por países africanos

<b>Países</b>	<b>Hectares</b>
Camarões	63.663
Moçambique	29.150
Madagascar	23.964
Mali	20.000
Zimbábue	14.463
Nigéria	2.025
Sudão	1.727
Costa do Marfim	1.580
RD Congo	740
Zâmbia	612
Gana	500
Uganda	160

Fonte: SAIS-CARI, elaboração própria.

As aquisições de terras em larga escala foram mais salientes em Camarões durante a década analisada. Um único projeto na região de *Meyomessala* envolveu a transferência de propriedade de mais de 45.000 hectares para a GMG Global e a Sinochem em 2010 com o objetivo principal de produção de borracha. As mesmas corporações iniciaram outro projeto de expansão da produção de borracha no país com a aquisição de mais 18.000 hectares em 2012. Em Moçambique, o consórcio formado pela *Hubei Lianfeng e Wanbao* adquiriu 20.000 hectares em 2006 para produção de arroz no país. A *Hubei Hefeng Grain & Oil* também esteve envolvida em uma transação de 2.000 hectares para plantação de arroz e algodão na região de *Sofala*, enquanto que a *Tianjin Machinery Import & Export Corporation* e a *Rizhao Sunway* participaram de projetos de menor proporção.

Em Madagascar, destaca-se a presença da empresa chinesa *Sucoma*, que é parte da *China National Complete Import and Export Corporation Group (COMPLANT)*. A empresa possui pelo menos três usinas para produção de açúcar e vastas extensões de terras para cultivo da cana. A última transferência de propriedade de terra foi reportada em 2007 com 14.000 hectares. O funcionamento das usinas não é novo e tem uma longa história de conflitos no país, inclusive. Em 2014, protestos de trabalhadores contra a prisão de lideranças acabaram em mortes. No Mali, também foi registrada a presença chinesa para plantação de cana para produção de açúcar com uma transação de 20.000 hectares em 2009.

A *Anhui SFAC* iniciou sua inserção no Zimbábue por meio do convite do Ministro da Defesa em 2010, que era um entusiasta dos empreendimentos em conjuntos com empresas chinesas. Segundo anunciado, o objetivo era melhorar a segurança alimentar no país. Foram cultivados cerca de 10.000 hectares para produção de trigo e soja. Outros projetos no país foram desenvolvidos para plantação de milho e de tabaco. Na Nigéria, a empresa chinesa *Yuan Longping High-Tech Agriculture* adquiriu 2.025 hectares para produção de arroz no estado de *Kebbi*. Já no Sudão, a produção agrícola envolvendo empresas chinesas foi reportada no cultivo de algodão.

Assim como em Camarões, a GMG Global e a Sinochem iniciaram um grande projeto para produção de borracha na Costa do Marfim em uma área reportada de 1.580 hectares. Na República Democrática do Congo, o braço responsável pelo agronegócio da ZTE iniciou um projeto com cerca de 500 hectares com o plantio de diversos tipos de grãos e também palma para extração do óleo. Na Zâmbia, por sua vez, foi registrada a presença do *China Yong Group* em 2009, enquanto que em Gana o grupo *Jiangxi Yu Sheng Food* foi responsável pela aquisição de 500 hectares para plantação de soja. Por fim, em Uganda um projeto envolvendo

a *Hebei Hanhe Agricultural Science and Technology Corporation* foi inicialmente reportado como tendo adquirido 40.000 hectares de terra, contudo, posteriormente, descobriu-se que a transação envolveu apenas 160 hectares.

#### 6.4 A ANÁLISE QUALITATIVA COMPARADA: FUNDAMENTOS E APLICAÇÕES

A Análise Qualitativa Comparada (*Qualitative Comparative Analysis - QCA*) é um dos métodos que utiliza a teoria dos conjuntos para estabelecer relações entre fenômenos sociais. Embora carregue o termo *qualitativa* no título, a técnica se enquadra em um campo intermediário entre uma abordagem quantitativa e qualitativa. Conforme destacado no primeiro subtópico deste capítulo, a literatura especializada no campo do QCA argumenta que as relações entre conjuntos devem ser avaliadas dentro da sua própria perspectiva e não a partir da ótica dos métodos correlacionais. Em outras palavras, os métodos com base na teoria dos conjuntos não seguem uma lógica probabilística em essência, apesar de terem absorvido algumas de suas características.

Segundo destaca Charles Ragin (2008, p. 13), a forma como os pesquisadores que trabalham com métodos quantitativos enxerga os conjuntos é bastante limitada, de modo que pensam apenas em transformar as variáveis nominais em binárias para utilizar em modelos lineares, por exemplo. Por outro lado, durante muito tempo os pesquisadores qualitativos também se circunscreviam apenas observar os conjuntos como tipologia de casos e não conseguiam vislumbrar todo o universo de possibilidade que os métodos com base na teoria dos conjuntos poderiam oferecer.

A relação de conjunto mais simples e mais básica é o subconjunto, que é mais fácil de entender quando envolve categorias aninhadas. Cães são um subconjunto do conjunto de mamíferos; os protestantes são um subconjunto do conjunto de cristãos, que por sua vez são um subconjunto do conjunto de monoteístas. Essas relações de subconjunto são diretas e fáceis de aceitar como válidas porque são de natureza definitiva: os cães têm todas as características dos mamíferos; o conjunto de cristãos é parcialmente constituído pelo conjunto de protestantes. Esses exemplos também envolvem conjuntos convencionais e nítidos e, portanto, são fáceis de entender e simples de representar usando os diagramas de Venn. O círculo que representa o conjunto de cães, por exemplo, está inteiramente contido em um círculo maior que representa o conjunto de mamíferos (*idem*, p. 13/14)<sup>70</sup>.

<sup>70</sup> Tradução livre: de “The simplest and most basic set relation is the subset, which is easiest to grasp when it involves nested categories. Dogs are a subset of the set of mammals; Protestants are a subset of the set of Christians, who in turn are a subset of the set of monotheists. These subset relations are straightforward and easy to accept as valid because they are definitional in nature: dogs have all the characteristics of mammals; the set of Christians is

Além dos subconjuntos que têm um caráter de definição com os referidos na citação acima, há também os subconjuntos que descrevem fenômenos sociais que estão conectados de maneira causal. Por exemplo, quando se afirma que “fundamentalistas religiosos são conservadores politicamente”, está se argumentando que os fundamentalistas religiosos são um subconjunto dos conservadores politicamente e pode-se ir mais longe na análise para tentar estabelecer a conexão de que esse fundamentalismo na verdade é a causa do conservadorismo. Quando a relação entre conjuntos não é apenas de definição como no caso dos cachorros e mamíferos, mas estabelecem a relação causal entre fenômenos sociais, então é necessário que haja uma explicação da relação. Ou seja, que se tenha uma teoria e um acúmulo de conhecimento por trás da relação estabelecida (*idem*, p. 14).

A teoria dos conjuntos está estreitamente associada à lógica formal, por isso se coloca que há uma diferença essencial para os métodos estatísticos, que por sua vez estão ancorados na teoria da probabilidade. Conceitos básicos da lógica formal são imprescindíveis para se entender a análise do QCA. Por exemplo, o conectivo “e” quer dizer que as duas condições estão presentes ao mesmo tempo. Quando se fala em países em desenvolvimento e com altas taxas de desigualdade, quer-se dizer que se trata das duas condições se manifestando ao mesmo tempo, ou seja, a interseção entre os conjuntos. No caso do conectivo “ou”, ao se falar em “países em desenvolvimento ou com altas taxas de desigualdade”, nos termos técnicos da lógica formal, trata-se de países que satisfazem uma condição ou a outra, ou as duas ao mesmo tempo. O conectivo “ou” se refere a soma dos conjuntos.

As hipóteses geradas pela Análise Qualitativa Comparada são expressas em termos de condições necessárias e suficientes para a ocorrência do resultado (RIHOUX; RAGIN, 2009). Nem sempre as pesquisas que utilizam o QCA expressam suas hipóteses previamente, uma vez que a complexidade de combinações possíveis por vezes torna inviável qualquer conjectura prévia. Um exemplo de hipótese na análise de QCA poderia ser: países africanos receberem um alto volume de ajuda externa chinesa e terem uma grande proporção de terras agricultáveis em seu território é suficiente para que empresas e o governo chinês adquiram terras no país. É preciso observar que qualquer combinação entre as variáveis mencionadas no desenho da pesquisa poderia ser objeto de uma hipótese, outra possibilidade

---

partially constituted by the set of Protestants. These examples also involve conventional, crisp sets and thus they are easy to grasp and simple to represent using Venn diagrams. The circle representing the set of dogs, for example, is entirely contained within a larger circle representing the set of mammals”.

seria: países africanos com alto volume de exportações agrícolas para China e alto PIB *per capita* ou países com parceria estratégica com a China e alta estabilidade política são configurações suficientes para a ocorrência do resultado. Em outras palavras, afirma-se que todas as vezes que aparece a combinação países africanos com alto volume de exportações agrícolas para China e alto PIB *per capita* ocorre a compra de terras, e também todas as vezes que há a configuração países com parceria estratégica com a China e alta estabilidade política também ocorre o resultado, ou seja, ambas as combinações são suficientes para a ocorrência do resultado. As hipóteses mencionadas acima são meramente exemplificativas.

Por vezes, as abordagens com base na teoria dos conjuntos nas Ciências Sociais também são referidas como métodos configuracionais. A referências às configurações se dá em relação as diferentes possibilidades de combinações entre as condições. Por exemplo, países africanos com alto volume de exportações agrícolas para China e alto PIB *per capita* é uma configuração, enquanto que países com parceria estratégica com a China e alta estabilidade política é outra configuração possível. O objetivo central da Análise Qualitativa Comparada é verificar quais configurações são suficientes para a ocorrência do resultado e também se há condições necessárias para que ele ocorra.

De acordo com Carsten Schneider e Claudius Wagemann (2012, p. 6), existem três características distintivas dos métodos com base nas teorias dos conjuntos que merecem ser mencionadas. A primeira delas é a assimetria, que significa análises diferentes para ocorrência do resultado e para sua negação. Ou seja, por exemplo, afirmar que países com alto PIB *per capita* são estáveis politicamente não significa concluir que países com baixo PIB *per capita* são instáveis.

Um aspecto importante das conexões da teoria dos conjuntos, em oposição às conexões correlacionais, é que elas são assimétricas. Por exemplo, o fato de haver muitos conservadores políticos que não são fundamentalistas religiosos não desafia de forma alguma a afirmação de que os fundamentalistas religiosos são politicamente conservadores. Em outro exemplo, se minha teoria afirma que os países desenvolvidos são democráticos, em essência estou afirmando que o conjunto de países desenvolvidos é um subconjunto do conjunto de países democráticos. O fato de existirem países menos desenvolvidos que também são democracias não prejudica minha afirmação da teoria dos conjuntos. Certamente, esses casos minam a correlação entre desenvolvimento e democracia - isto é, eles contariam contra o meu argumento se ele fosse formulado simetricamente. A versão totalmente simétrica seria: "os países desenvolvidos são democráticos e os menos desenvolvidos não são democráticos". No entanto, essa reformulação do argumento o estende de maneiras que podem não ser justificadas ou

pretendidas. Como afirmado originalmente, o argumento é assimétrico, assim como as formulações da teoria dos conjuntos em geral<sup>71</sup>.

Conforme demonstrado na citação acima, as formulações assimétricas são muito mais adequadas para capturar a complexidade da realidade. A segunda característica distintiva dos métodos configuracionais é a equifinalidade, que significa um cenário em que fatores diferentes alternativos podem produzir o mesmo resultado. Um exemplo prático seria o que foi trazido acima quando se exemplificou que países africanos com alto volume de exportações agrícolas para China e alto PIB per capita poderia ser suficiente para gerar o resultado ao mesmo tempo em que países com parceria estratégica com a China e alta estabilidade política também seria. Ou seja, nos métodos com base na teoria dos conjuntos podem haver diferentes caminhos para a causalidade, ao contrário dos métodos estatísticos em que não há essa possibilidade.

Por fim, a terceira característica distintiva é a causalidade conjuntural que é a possibilidade de diferentes condições se combinarem para a ocorrência do resultado. Ou seja, não apenas condições individualmente podem ser suficientes para que o fenômeno ocorra, mas qualquer combinação entre elas pode ser suficiente para a ocorrência do resultado. No exemplo já mencionado, as características de um alto volume de exportações agrícolas para China e alto PIB *per capita* quando hipoteticamente encontradas em conjunto seriam suficientes para que a compra de terras ocorresse. A importância para a causalidade conjuntural é de que cada condição verificada individualmente é insuficiente, porém as duas simultaneamente passam a apresentar o resultado.

Uma observação interessante é que a Análise Qualitativa Comparada ficou conhecida, em grande medida, por sua aplicação em pesquisas *Medium-N*, especialmente entre 10 e 50 casos. Dessa forma, supre-se uma deficiência dos métodos correlacionais que é a dificuldade de aplicação de métodos estatísticos para pesquisas com essas características. Porém, ressalta-se que o QCA pode ser utilizado com qualquer número de casos (THIEM, 2016,

---

<sup>71</sup> Tradução livre de: “An important aspect of set-theoretic connections, as opposed to correlational connections, is that they are asymmetrical. For example, the fact that there are many political conservatives who are not religious fundamentalists does not in any way challenge the claim that religious fundamentalists are politically conservative. In another example, if my theory states that the developed countries are democratic, in essence I am stating that the set of developed countries is a subset of the set of democratic countries. The fact that there are less-developed countries that are also democracies does not undermine my set-theoretic claim. Of course, such cases do undermine the correlation between development and democracy—that is, they would count against my argument if it had been formulated symmetrically. The fully symmetric version would be, “the developed countries are democratic, and the less developed countries are not democratic.” However, this reformulation of the argument extends it in ways that may not be warranted or intended. As originally stated, the argument is asymmetric, as are set-theoretic formulations in general”.

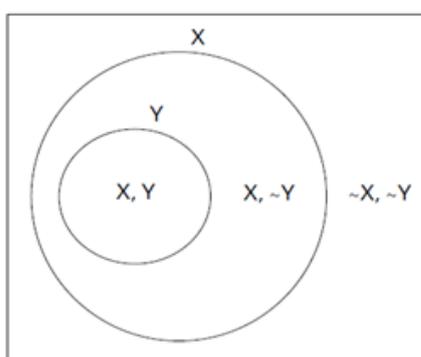
p. 7), inclusive há diversas pesquisas com mais de 50 ou 100 casos que aplicam a técnica. Portanto, embora a Análise Qualitativa Comparada seja um método que se encaixa bem para um desenho de pesquisa com um número médio de casos, a principal característica que deve ser levada em consideração para a decisão de utilizar o método é a possibilidade de expressar a relação entre as condições e o resultado de acordo com as proposições da teoria dos conjuntos (SCHNEIDER; WAGEMANN, 2012).

### 6.5 AS CONDIÇÕES NECESSÁRIAS E SUFICIENTES PARA A COMPRA DE TERRAS NA ÁFRICA POR PARTE DE EMPRESAS E GOVERNO DA CHINA

Neste subtópico, passa-se a análise dos dados sobre a compra de terras com a aplicação do método da Análise Qualitativa Comparada. Conforme discutido acima, a análise para ocorrência do resultado é feita de forma separada da não ocorrência, ou seja, será realizada uma aplicação do método para entender os fatores determinantes para a compra de terras em países específicos e outra aplicação para entender se existem indicativos de causas para que não sejam adquiridas terras em outras localidades.

Primeiramente, são trazidos os resultados dos testes de necessidade para a compra de terras. Em outras palavras, busca-se entender se existe alguma condição ou conjunto de condições que são necessárias para que as empresas ou o governo chinês adquira terras em países africanos. Uma condição necessária significa que todas as vezes que o resultado ocorre, aquela condição está presente, isto é, o conjunto que representa o resultado (neste caso, a compra de terras) estaria contido dentro do conjunto representado pela condição hipotética que fosse necessária para a ocorrência do resultado. Abaixo, segue uma representação gráfica do que seria uma condição necessária, de acordo com o diagrama de VENN.

**Figura 5** - Diagrama de VENN para condições necessárias



Fonte: SCHNEIDER; WAGEMANN, 2012

Na figura acima, Y representa o resultado que no caso dessa pesquisa é a compra de terras, enquanto X representa as diversas condições que podem estar se articulando para determinar as compras. Na linguagem da lógica formal, o “~” representa a ausência da condição, portanto a expressão “X,~Y” significa um espaço onde há elementos do conjunto X, porém não há do conjunto Y. Em resumo, a figura demonstra que para uma condição ser necessária para o resultado ocorrer significa que o conjunto do resultado está contido dentro do conjunto da condição. Ou seja, além do fenômeno representado pela condição ser mais amplo, ele abarca o fenômeno do resultado que está sendo estudado.

A seguir, a tabela com os testes de necessidade para a compra de terras com as condições testadas individualmente.

**Tabela 11** - Análise das condições necessárias para haver compra de terras

<b>Condição</b>	<b>Consistência</b>	<b>Cobertura</b>
AJUDA EXTERNA	1.000	0.292
EXPORTAÇÕES AGRÍCOLAS	0.582	0.403
TERRAS AGRICULTÁVEIS	0.304	0.229
ESTABILIDADE POLÍTICA	0.301	0.212
PIB PER CAPITA	0.103	0.097
PARCERIA ESTRATÉGICA	0.083	0.250
parceria estratégica	0.916	0.244
pib per capita	0.896	0.296
estabilidade política	0.698	0.262
terras agricultáveis	0.695	0.252
exportações agrícolas	0.417	0.158
ajuda externa	0.000	0.000

FONTE: o autor

Na apresentação dos resultados da Análise Qualitativa Comparada, utiliza-se as letras maiúsculas para representar a presença da condição, enquanto que as letras minúsculas significam a ausência da condição. A medida de consistência é uma forma de relativizar a abordagem da lógica formal que exigiria que todos os casos estivessem dentro do parâmetro para que uma condição fosse considerada necessária. Contudo, nas Ciências Sociais, os dados sempre apresentam algum tipo de ruído e, por isso, é preciso ter algum grau de flexibilidade para se chegar a conclusões razoáveis.

No caso das condições necessárias, a literatura considera que uma consistência aceitável para se afirmar uma relação de necessidade seria de 0.9, ou seja, de cada 10 casos do fenômeno estudado como resultado, 9 deles estariam contidos dentro do conjunto da condição considerada como necessária. Permite-se um caso desviante a cada 10. Quando há uma

consistência de 1.000 significa que todas as vezes que o resultado ocorre, aquela condição está presente também, sem exceções. A medida de cobertura serve para mensurar se a relação de necessidade é trivial. Embora a condição seja necessária para a ocorrência do resultado, pode ser que ela se manifeste de uma forma tão ampla que por isso esteja abarcando o fenômeno estudado. Na linguagem da teoria dos conjuntos, indicaria que o conjunto representado pela condição considerada necessária é muito maior do que o conjunto do resultado. Um exemplo de uma condição necessária trivial seria afirmar que para uma revolução ocorrer é necessário o sol nascer, ou seja, é uma condição óbvia.

Na tabela acima, percebe-se que o recebimento de ajuda externa apresentou uma consistência de 1.000, apontando que todos os países onde houve compras de terra receberam algum tipo de ajuda externa do governo chinês. Entretanto, a cobertura de apenas 0.292 indica que o recebimento de ajuda externa em países africanos é difundido de forma ampla, de modo que não se pode concluir apenas a partir desta análise de necessidade que há uma relação direta entre os dois fenômenos. Normalmente, a literatura estabelece como limite mínimo de cobertura o valor de 0.6.

Outra condição que individualmente ultrapassou o limite de consistência foi a ausência de parceria estratégica. No entanto, considerando que no limite temporal estabelecido apenas quatro países africanos haviam firmado uma parceria estratégica com a China, então o conjunto representado por aqueles que não tinham uma parceria estratégica é muito amplo, de forma que se configurou com uma condição necessária trivial. As demais condições não se mostraram consistentes de acordo com os parâmetros utilizados. Abaixo, segue a tabela com os testes de necessidade incluindo também os conjuntos de condições que poderiam ser considerados necessários para a compra de terras.

**Tabela 12** - Análise das combinações de condições necessárias para haver compra de terras

<b>Condição</b>	<b>Consistência</b>	<b>Cobertura</b>
AJUDA EXTERNA	1.000	0.292
parceria estratégica	0.917	0.244
AJUDA * parceria	0.917	0.289
estabilidade + pib	0.925	0.280
EXPORTAÇÕES + pib	0.904	0.282
PARCERIA + pib	0.917	0.289
terras + pib	0.904	0.247
TERRAS + pib	0.915	0.293
estabilidade + exportações + terras	0.905	0.259

Fonte: o autor

- +: presença de uma das condições ou das duas condições  
 \*: presença das duas condições simultaneamente

Na tabela acima, o símbolo “+” é o mesmo do que o conectivo “ou” na lógica formal, que representa a soma dos conjuntos. Por exemplo, o conjunto “estabilidade + pib” representa os países que tem uma baixa estabilidade política, ou uma baixa renda *per capita*, ou ambas as condições simultaneamente. Ao colocar apenas o termo AJUDA se refere ao recebimento de ajuda externa por parte da China; EXPORTAÇÕES equivale às exportações agrícolas para o gigante asiático; PARCERIA consiste na parceria estratégica; TERRAS na proporção de terras agricultáveis; ESTABILIDADE na estabilidade política; e PIB no PIB *per capita*. Ressalta-se que a utilização das letras maiúsculas denota a presença daquela condição, enquanto que a representação em letras minúsculas simboliza a sua ausência.

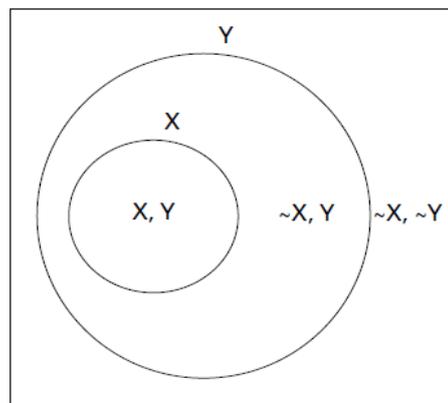
O símbolo do asterisco é o mesmo que o conectivo “e” na lógica formal representando a interseção entre os conjuntos, ou seja, apenas os elementos que estão presentes nos dois conjuntos. No exemplo do conjunto “AJUDA \* parceria” equivale aos países que receberam um alto volume de ajuda externa e ao mesmo tempo não tem parceria estratégica firmada com a China. Quando se analisa uma soma de conjuntos sendo necessária para a ocorrência do fenômeno é preciso ter cuidado para que não seja uma formação aleatória, visto que diversas vezes é possível que os conjuntos de condições se agreguem de forma a conter o resultado, porém sem que teoricamente haja uma justificativa. Por isso, é preciso cuidado nas interpretações envolvendo a análise de necessidade na soma de conjuntos.

Na tabela acima, são apresentadas as condições ou soma do conjunto de condições que satisfazem o critério de consistência de 0.9. Apesar de diversas ocorrências ultrapassarem o limite estabelecido, assim como nos testes das condições individualmente, nenhuma combinação chegou perto de superar o limite mínimo de cobertura. Portanto, pode-se concluir que todas as condições que individualmente ou de forma agregada se mostram presentes todas as vezes que há compra de terras são conjuntos muito amplos que por essa característica terminam abarcando também todas as ocorrências do fenômeno estudado. Dessa forma, por meio da análise realizada, pode-se afirmar que nenhuma das condições estudadas se mostrou necessária para que as empresas chinesas ou o governo realizassem as compras de terras em países africanos. Passa-se, então, para a análise de suficiência.

Uma condição é suficiente para produzir o resultado quando todas as vezes em que aquela condição se manifesta o resultado também está presente. Em termos formais, significa afirmar que a condição ou a interseção entre condições é um subconjunto do resultado.

Nas análises realizadas nas Ciências Sociais, é muito mais provável encontrar relações de suficiência do que de necessidade entre os fatores estudados, uma vez que o resultado tende a ser um conjunto mais amplo do que as condições que hipoteticamente estão causando-o. Um aspecto importante da relação de suficiência precisa ser ressaltado, afirmar que uma condição é suficiente significa que quando ela está presente, o resultado também está, porém o resultado pode ocorrer sem que a condição se manifeste. A figura abaixo esclarece graficamente o argumento.

**Figura 6** - Diagrama de VENN para condições suficientes



Fonte: SCHNEIDER; WAGEMANN, 2012

No gráfico acima Y representa o resultado e X a condição que hipoteticamente poderia ser uma causa. Considerando que X é uma condição suficiente para Y, conjunto representado por X está totalmente inserido dentro do conjunto Y. Contudo, é importante observar que há um espaço em que há elementos de Y e não há elementos de X ( $\sim X, Y$ ), ou seja, a relação de suficiência da condição X para Y, não significa que o resultado Y não possa ocorrer sem X.

A Análise Qualitativa Comparada recorreu ao instrumento da lógica formal denominado de tabela da verdade a fim de realizar a análise de suficiência. Embora a tabela tenha semelhança na aparência com uma base de dados, elas expressam um tipo distinto de informação. Na tabela da verdade, cada linha representa uma configuração diferente entre as possíveis combinações entre as condições. No caso dessa pesquisa, estamos utilizando o Fuzzy-Set QCA, portanto as condições são classificadas dentro de uma escala que varia de 0 a 1, sendo 0,5 o limiar para estabelecer o pertencimento ou não ao conjunto em questão. Dessa forma, em toda aplicação do Fuzzy-Set QCA cada país pertence parcialmente a mais de uma linha na tabela, porém há apenas uma linha em que o valor de pertencimento é maior do que 0,5.

Em termos práticos, a tabela da verdade serve para afirmar se uma determinada combinação de condições é suficiente ou não para produzir o resultado. Por exemplo, na tabela abaixo, a linha 1 representa países que tem uma alta exportação de produtos agrícolas para a China, receberam um alto valor de ajuda externa dos chineses, haviam firmado parceria estratégica, tinham uma alta proporção de terras agricultáveis no país, um baixo PIB *per capita* e baixa estabilidade política, de forma que 0 ou 1 representam a ausência ou presença daquela condição. Cada linha (ou combinação) pode ter um ou mais países, ou também não haver nenhum país africano que corresponda àquela combinação.

**Tabela 13** - Tabela da Verdade, resultado: compra de terras

	Alto valor exportações agrícolas	Alto valor ajuda externa	Parceria estratégica	Alta proporção de terras agricultáveis	Alto PIB per capita	Alta estabilidade política	OUT	Const.
1	1	1	1	1	0	0	0	0.660
2	1	1	0	0	0	0	0	0.582
3	1	1	0	0	0	1	0	0.553
4	1	1	0	1	0	0	0	0.400
5	1	1	0	1	0	1	0	0.369
6	1	1	0	0	1	1	0	0.286
7	0	1	0	0	0	1	0	0.280
8	0	1	0	0	0	0	0	0.227
9	0	1	0	1	0	0	0	0.226
10	0	1	0	0	1	0	0	0.195
11	0	1	0	1	1	1	0	0.194
12	0	1	0	0	1	1	0	0.141
13	1	1	1	0	1	0	0	0.033
14	1	1	1	0	0	0	0	0.026
15	0	0	0	1	0	0	0	0.000
16	0	0	0	0	1	1	0	0.000
17	0	0	0	0	1	1	0	0.000
18	0	0	1	0	1	0	0	0.000
19	1	0	0	0	0	0	0	0.000
20	1	0	0	0	1	0	0	0.000
21	1	0	0	1	0	1	0	0.000
...								

FONTE: o autor

A coluna “OUT” estabelece se a configuração representada por aquela linha é suficiente ou não para que haja a compra de terras. Ao lado, é mostrada a consistência - que é mensurada de forma diferente dos testes de necessidade. A literatura especializada normalmente recomenda um limite de consistência em torno de 0.8 para os testes de suficiência, de forma que são permitidos 2 casos desviantes a cada 10 para que a suficiência mantenha sua força explicativa. No caso da análise de suficiência da tabela acima, nenhuma linha se mostrou consistente para que a configuração fosse considerada suficiente para produzir o resultado. Na

tabela, optou-se por reportar apenas as linhas que apresentaram algum caso, ou seja, que tinham algum país africano correspondente àquela configuração, uma vez que as linhas sem casos são inconclusivas quanto a possibilidade de estabelecer uma relação de suficiência. Além do mais, considerando que são seis condições analisadas como possíveis causas para as aquisições de terra, então a tabela da verdade completa teria 64 linhas.

Em resumo, tanto a análise de necessidade quanto a análise de suficiência para a compra de terras por parte do governo e empresas da China se mostraram inconclusivas. Uma possível explicação para entender a razão pela qual os testes de suficiência para a compra de terras não se mostraram significantes é porque o conjunto representado pelos países que tiveram terras compradas não é grande comparado ao número total de países. Em outras palavras, as empresas e o governo chinês não compraram terras em tantos países africanos. Considerando que a busca por condições suficientes é a tentativa de encontrar subconjuntos do fenômeno maior que seria os países onde houve compra de terras, então o fato desse conjunto ser pequeno dificultou a análise.

Conforme discutido no subtópico anterior, o caráter de assimetria, que é um pressuposto da lógica formal absorvido pela Análise Qualitativa Comparada, pressupõe que para concluir a respeito dos países onde o capital chinês não esteve envolvido em aquisições de terras é necessário fazer uma análise separada. Por conseguinte, a seguir são trazidos os resultados para a análise de condições necessárias para que empresas e o governo chinês não participem de aquisições de terras em larga escala em países africanos.

Abaixo, segue a tabela com as condições necessárias para não haver compra de terras.

**Tabela 14 - Análise das condições necessárias para não haver compra de terras**

<b>Condição</b>	<b>Consistência</b>	<b>Cobertura</b>
AJUDA EXTERNA	0.783	0.707
ESTABILIDADE POLÍTICA	0.363	0.787
TERRAS AGRICULTÁVEIS	0.330	0.770
PIB PER CAPITA	0.310	0.902
EXPORTAÇÕES	0.279	0.596
PARCERIA ESTRATÉGICA	0.081	0.750
parceria estratégica	0.918	0.755
exportações agrícolas	0.720	0.841
pib per capita	0.689	0.703
terras agricultáveis	0.669	0.747
estabilidade política	0.636	0.737
ajuda externa	0.216	1.000

FONTE: o autor

Como discutido anteriormente, nas análises de necessidade a consistência recomendada pela literatura é mais alta que nos testes de suficiência, visto que para se estabelecer uma relação de necessidade a afirmação precisa ser mais categórica, especialmente, nas Ciências Sociais em que é raro a condição estudada como suposta causa ser um fenômeno mais amplo do que o próprio objeto de estudo.

Na tabela acima, verifica-se que apenas uma condição ultrapassa o teste de consistência de 0.9 que é a ausência de parceria estratégica, representada na tabela em letras minúsculas. Essa condição também apresenta um resultado de cobertura dentro dos parâmetros estabelecidos, de forma que a diferença entre os conjuntos não é tão significativa, o que permite afirmar que a condição não é trivial e deve ser levada em consideração para os resultados. Portanto, a partir dos dados, pode-se concluir que a ausência de parceria estratégica com a China é uma condição necessária para que não haja compra de terras em países africanos.

Em outras palavras, significaria afirmar que quando não há compra de terras, em regra, não há parceria estratégica da China com aquele país africano. Entretanto, é preciso fazer a ressalva que a consistência não foi de 100%, havendo, portanto, casos desviantes. Tendo em vista que no período temporal do corte havia poucos países com parcerias estratégicas firmadas com a China, então o resultado pode representar que alguns desses países se mostraram desviantes e foram absorvidos pelo critério de consistência. Ou seja, não é possível chegar a uma conclusão definitiva sobre o fato de a ausência de parceria estratégica ser uma condição necessária para não haver compras de terras. São necessários mais dados para que novas checagens sejam feitas.

A seguir, os dados sobre os agregados de conjuntos que passaram não só no teste de consistência, mas também de cobertura para a negação do resultado estudado.

**Tabela 15** - Análise das combinações de condições necessárias para não haver compra de terras

<b>Condição</b>	<b>Consistência</b>	<b>Cobertura</b>
estabilidade + exportações + PARCEIRA + TERRAS + PIB	0.912	0.784
estabilidade + exportações + ajuda + PIB	0.908	0.786
estabilidade + exportações + ajuda + TERRAS	0.908	0.784
estabilidade + exportações + ajuda + PARCEIRA	0.906	0.785
exportações + ajuda + PARCEIRA + TERRAS + PIB	0.906	0.841
exportações + ajuda + terras	0.901	0.779
EXPORTAÇÕES + terras + pib	0.901	0.753

Fonte: o autor

+: presença de uma das condições ou das duas condições

\*: presença das duas condições simultaneamente

De acordo com o que foi colocado anteriormente, é preciso bastante cuidado na interpretação da soma de conjuntos se estabelecendo como condições necessárias, porque quando os conjuntos se agregam eles simplesmente podem formar uma associação tão grande que passa a abarcar o resultado que se pretende explicar, mas sem que haja uma conexão com a teoria. Por isso, a maior parte dos superconjuntos apresentados acima não fazem sentido teórico e aparentam ser apenas ruído dos dados.

No entanto, dois casos chamam a atenção e merecem destaque. O primeiro deles é a combinação “estabilidade + exportações + ajuda + PIB”, que representa países com baixa estabilidade política ou baixo volume de exportação de produtos agrícolas para a China ou pouco recebimento de ajuda externa do governo chinês ou uma alta renda *per capita*. Naturalmente, considerando que são quatro condições somadas, o tamanho do superconjunto mencionado é muito grande. Porém, teoricamente, a proposição afirma que não haveria compras de terras quando essas quatro condições estão somadas em um único conjunto. O mesmo se aplica a combinação “exportações + ajuda + terras”, que representa a soma dos conjuntos de países com baixo volume de exportação de produtos agrícolas para a China, pouco recebimento de ajuda externa do governo chinês e baixa proporção de terras agricultáveis no território.

Abaixo, segue a tabela da verdade para a análise das condições suficientes para não haver compra de terras.

**Tabela 16** - Tabela da Verdade, resultado: não haver compra de terras

	Alto valor exportações agrícolas	Alto valor ajuda externa	Parceria estratégica	Alta proporção de terras agricultáveis	Alto PIB per capita	Alta estabilidade política	OUT	Const.
1	0	0	0	0	1	1	1	1.000
2	0	0	0	1	0	0	1	1.000
3	0	0	1	0	1	0	1	1.000
4	1	0	0	0	0	0	1	1.000
5	1	0	0	0	1	0	1	1.000
6	1	0	0	1	0	1	1	1.000
7	1	1	1	0	0	0	1	0.974
8	1	1	1	0	1	0	1	0.967
9	0	1	0	0	1	1	1	0.859
10	0	1	0	1	1	1	1	0.806
11	0	1	0	0	1	0	1	0.805
12	0	1	0	1	0	0	0	0.774
13	0	1	0	0	0	0	0	0.773
14	0	1	0	0	0	1	0	0.720
15	1	1	0	0	1	1	0	0.714

16	1	1	0	1	0	1	0	0.631
17	1	1	0	1	0	0	0	0.600
18	1	1	0	0	0	1	0	0.447
19	1	1	0	0	0	0	0	0.418
20	1	1	1	1	0	0	0	0.340
...								

FONTE: o autor

A partir da observação da coluna “OUT” que representa se a configuração daquela linha é suficiente para a ocorrência do resultado, percebe-se que ao contrário da análise de suficiência anterior, diversas linhas se mostraram consistentes para que não houvesse compras de terras. Por exemplo, a combinação da linha 1, que são países com baixo volume de exportações agrícolas para a China, baixo recebimento de ajuda externa dos chineses, sem parceria estratégica, com baixa proporção de terras agricultáveis, com alto PIB *per capita* e alta estabilidade política, mostrou-se suficiente para que não houvesse compra de terras por parte do governo e empresas chinesas. Considerando que a consistência da linha 1 foi de 100%, então todos os países que apresentaram essa configuração não tiveram suas terras compradas.

Como foram muitas linhas na tabela da verdade que se apresentaram suficientes para que não houvesse compras de terras, é necessário simplificar o resultado por meio dos mecanismos da lógica formal. A Análise Qualitativa Comparada adota o procedimento da minimização como última etapa para que seja possível descobrir qual a configuração mais simples possível que exprime as condições suficientes para o resultado. A minimização consiste em retirar os termos que são redundantes de acordo com os critérios da lógica formal.

Por exemplo, as linhas 7 e 8 da tabela da verdade são idênticas, com exceção de apenas uma condição: o PIB *per capita*, já que na linha 7 estão países com baixo PIB *per capita*, enquanto que na linha 8 estão países com alto PIB *per capita*. O ponto é que como as duas linhas são suficientes para não haver compras de terras e essa configuração pode ocorrer com ou sem o PIB *per capita*, pode-se considerar que essa condição é redundante nos termos da lógica formal e retirá-la da composição. Ao seguir com o processo de minimização até encontrar a solução mais parcimoniosa de acordo com a lógica formal, o resultado para não haver compras de terras é o seguinte:

$$\text{ajuda} + (\text{exportações} * \text{PIB}) + (\text{PARCERIA} * \text{terras}) \longrightarrow \text{compras} \quad (1)$$

A fórmula acima é a maior minimização possível a partir dos resultados da tabela da verdade. O termo “compras” representa a aquisição ou não de terras, como está em letras

minúsculas significa a ausência de compra de terras. Três combinações diferentes se mostraram suficientes para não haver compras de terras. A primeira delas é o baixo recebimento de ajuda externa por parte do governo chinês sem que esteja combinado com nenhuma outra condição. Ou seja, em regra, todas as vezes que houve pouca cooperação, investimentos e projetos de ajuda do governo chinês isso implicou que não houvesse aquisições de terras. Portanto, encontra-se uma relação interessante entre a política de cooperação chinesa e os processos de aquisição de terras. Os países com baixo recebimento de ajuda externa que se encaixaram nessa conclusão foram: Gâmbia, Malawi, Argélia, Chade, Suazilândia, Gabão, Líbia e Burkina Faso. Todos esses países tiveram um baixo recebimento de ajuda externa e também não tiveram casos de compra de terras registrados durante o período de análise. De acordo com os dados da tabela 18 abaixo, a consistência dessa parte da solução foi de 100%, o que indica não haver casos desviantes, ou seja, não há exceção para essa afirmação de suficiência nos dados. A cobertura ficou acima de 0.2, o que mostra que o resultado não deve ser desprezado como insignificante. Nas considerações finais, serão discutidas as implicações destes achados para as literaturas que foram debatidas nos capítulos anteriores.

**Tabela 17:** Combinações de condições suficientes para não haver compra de terras

<b>Solução Parcimoniosa</b>	<b>Consistência</b>	<b>Cobertura</b>
ajuda	1.000	0.216
exportações*PIB	0.891	0.254
PARCERIA*terras	0.991	0.073
Solution Consistency	0.933	
Solution Coverage	0.433	

Fonte: o autor

O segundo termo que se mostrou suficiente para a não ocorrência de compra de terras foi “exportações\* PIB” que representa países com baixo volume de exportações de produtos agrícolas para a China ao mesmo tempo em que tem um alto PIB *per capita*. Os países que se encaixaram nessa configuração foram: Angola, Botswana, Namíbia, Argélia, Gabão, Líbia, Seychelles, Ilhas Maurício e Tunísia. Esse resultado também é interessante do ponto de vista das conjecturas feitas pela pesquisa, mostrando que o fato dos países africanos terem um baixo volume de exportação de produtos agrícolas para a China é parte importante para que não sejam realizadas compras de terras. O termo apresentou consistência acima dos valores de referência

Por fim, o terceiro termo da fórmula de solução é “PARCERIA\*terras” que também é suficiente para que não haja compra de terras em países africanos de acordo com os testes de consistência. Significaria que países em que a China tem parceria estratégica e ao mesmo tempo tem uma baixa proporção de terras agricultáveis não seriam alvos das compras. Contudo, o teste de cobertura indica que o resultado não é tão relevante quanto os termos anteriores. No caso dos testes de suficiência, uma deficiência na medida de cobertura indica que provavelmente o subconjunto do termo é muito pequeno comparado ao resultado final.

## 6.6 REGRESSÃO LOGÍSTICA: OS DETERMINANTES PARA COMPRA DE TERRAS

Considerando que a Análise Qualitativa Comparada poderia ser complementada com uma abordagem com base em métodos correlacionais, decidiu-se aplicar uma regressão logística com as mesmas variáveis a fim de comparar achados entre os dois diferentes métodos.

A seguir, segue a tabela com os resultados.

**Tabela 18** - Os determinantes das aquisições de terras chinesas na África (2006-2016)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
<b>Exportações agrícolas</b>	1,062 (0,30)						1,276 (0,04)**
<b>Ajuda externa</b>		625345104 (0,99)					4352191251 (0,99)
<b>Parceria estratégica</b>			1,152 (0,90)				3,055 (0,51)
<b>PIB per capita</b>				0,999 (0,12)			0,999 (0,12)
<b>Terras agricultáveis</b>					0,999 (0,96)		0,992 (0,81)
<b>Estabilidade política</b>						0,985 (0,30)	1,001 (0,94)
<b>Constante</b>	0,257 (0,00)**	0,000 (0,99)	0,289 (0,00)**	0,661 (0,39)	0,297 (0,01)**	0,492 (0,22)	0,000 (0,99)
<b>R<sup>2</sup></b>	0,030	0,157	0,000	0,160	0,000	0,031	0,395

Fonte: o autor

\*\* p < 0,05

\*p < 0,10

N = 53

As seis primeiras colunas mostram resultados bivariados nos quais as variáveis independentes estão modeladas separadamente para analisar as aquisições de terra. Optou-se por reportar os coeficientes em razão das chances, já que a interpretação em logaritmos não é intuitiva. Considerando que os modelos de regressão logística mensuram o impacto de uma unidade da variável independente, a medida decimal das exportações agrícolas foi modificada para quantificar o efeito de dez milhões de dólares. Se fosse deixada a diferença de apenas um dólar, o efeito teria sido dois pequeno demais para aparecer no coeficiente.

Quando consideradas separadamente no Modelo 1, as exportações agrícolas não são estatisticamente significantes. No entanto, o quadro muda consideravelmente depois que todas as outras variáveis foram adicionadas no Modelo 7. A exportação de produtos agrícolas dos países africanos para a China foi o fator mais importante para as compras de terras e a única variável com significância estatística. Segundo os dados, um país africano que exportasse dez milhões de dólares a mais em termos de produtos agrícolas para a China teria 27% mais chances de ser alvo de uma transação de terras envolvendo o governo ou empresas chinesas. Esses resultados reforçam o argumento de que a China possa estar adquirindo terras na África para enviar alimentos e outros bens essenciais de volta ao país, uma vez que as transações ocorrem principalmente em países onde as exportações agrícolas já são altas.

Por outro lado, o fato de um país africano ter recebido ajuda externa da China não foi relevante para a análise nem quando a variável é considerada sozinha nem no Modelo 7 com todas as outras variáveis independentes. O coeficiente foi substancialmente mais alto porque a variável referente à ajuda externa é binária, uma vez que não é medida em dólares norte-americanos, mas captura o impacto de um país que recebe ajuda externa chinesa ou não. Se a ajuda externa fosse estatisticamente significativa, ela teria apresentado o maior poder explicativo isoladamente em termos de R-quadrado. No Modelo 2, apenas o recebimento de ajuda externa é responsável por 0,15 da variação nos acordos de terra.

Para apresentar o R-quadrado, optamos por reportar o teste de Nagelkerke. Existem muitas outras medidas para analisar a qualidade do ajuste nas regressões logísticas, como o teste de Cox e Snell. No entanto, a maioria desses testes não possui 1 como limite máximo. Portanto, eles não são tão intuitivos quanto o R-quadrado na regressão linear para serem interpretados. O teste Nagelkerke ajusta a medida para que ela varie de 0 a 1, de modo que a interpretação se torna mais direta.

Ter uma parceria estratégica com a China também não teve significância estatística em nenhuma situação e o R-quadrado no Modelo 3 foi próximo de zero. Embora

poucos países africanos tivessem o status de parceiro estratégico com a China em 2006, esperava-se que ela pudesse ter desempenhado um papel nos investimentos agrícolas. Esse resultado dá força adicional à perspectiva de que as transações de terras chinesas na África durante o período 2006-2016 não tenham sido conectadas a um contexto mais amplo de cooperação.

O PIB *per capita*, semelhante à ajuda externa, não teve significância, embora apresentasse um R-quadrado alto quando modelado separadamente (Modelo 4). Consequentemente, ser uma economia de alta renda ou não por si só não apresenta poder explicativo. De certa forma, esse resultado foi inesperado, pois em investimentos estrangeiros o PIB *per capita* pode ser decisivo. Da mesma forma, a proporção de terras agricultáveis nos países africanos não foi importante para explicar as aquisições de terra. Em outras palavras, o governo e as empresas chinesas não estão necessariamente adquirindo terras em países onde a porcentagem de terras agricultáveis é maior.

Por último, o índice de estabilidade política e ausência de violência também não foi estatisticamente significativo. Durante o período de análise, mesmo países decididamente instáveis como Nigéria, Sudão e República Democrática do Congo apresentaram algum caso de acordo de terra envolvendo a China. Assim, é possível concluir que os investimentos chineses não levaram em consideração a estabilidade política dos países-alvo.

Em resumo, de 2006 a 2016, de acordo com a perspectiva correlacional, a única variável que teve um impacto forte e significativo nas aquisições de terras chinesas foram as exportações agrícolas dos países africanos. Além disso, o Modelo 7, no qual todas as outras variáveis são levadas em consideração, apresenta um R-quadrado que sugere um grande poder explicativo (0,39). Portanto, estes resultados vão contra a literatura que afirma que os investimentos agrícolas chineses na África estão principalmente relacionados a projetos de cooperação e ajuda externa.

A seguir, nas considerações finais, serão discutidas as implicações dos resultados para as literaturas especializadas que estão articuladas com as grandes aquisições de terras e a cooperação chinesa na África.

## 7 CONCLUSÃO

O objetivo mais amplo desta pesquisa foi contribuir para entender quais os interesses chineses ao fazer investimentos agrícolas que acarretam compras de terras em larga escala no continente africano. Por um lado, a política externa chinesa está construída sob bases de uma cooperação que procura gerar benefícios mútuos para os países envolvidos. Nesse sentido, a literatura que estuda a cooperação agrícola chinesa argumenta que as aquisições de terras, historicamente, estiveram vinculadas a projetos de demonstração, transferência de tecnologia e uma preocupação com o abastecimento do mercado local. Por outro lado, os estudos com foco no *Land Grabbing* apontam para uma possível postura predatória da China em relação aos recursos naturais africanos.

Além da corrida por recursos da África mencionada pela literatura, há também uma questão sensível para os chineses que é a garantia da sua segurança e soberania alimentar. Conforme discutido anteriormente, a proporção de terras agricultáveis no território chinês é muito pequena em relação à sua população em virtude de dificuldades geográficas. Conseqüentemente, há um intenso debate para discutir se as grandes aquisições de terras seriam uma forma encontrada para exportar alimentos de volta para a China no futuro próximo em caso de dificuldades na oferta interna de grãos.

Dessa forma, o problema da pesquisa buscou descobrir quais são as características determinantes em países africanos para que empresas e o governo chinês se engajem nas compras de terras. Ou seja, procurou-se esclarecer se os aspectos ligados à cooperação agrícola são mais importantes para explicar o fenômeno ou se questões ligadas ao comércio agrícola apresentam maior poder explicativo. A hipótese testada foi de que quanto maior a exportação de produtos agrícolas de determinado país africano, maior a aquisição de terras por parte de empresas e governo da China. Do mesmo modo, foi analisado se um alto patamar de exportação de produtos agrícolas para a China é uma condição suficiente para que empresas chinesas comprem terras no país.

Os resultados estatísticos corroboraram a hipótese apresentada, de forma que a exportação de produtos agrícolas de países africanos para a China se mostrou a variável mais importante nos modelos executados. Na regressão logística, quando todas as variáveis explicativas são colocadas em conjuntos no mesmo modelo, apenas a variável referente ao comércio agrícola obteve significância estatística. De acordo com os dados, a cada 10 milhões de dólares a mais exportados em produtos agrícolas para China, aumentava-se em 27% a chance

de que o país africano fosse alvo de uma grande aquisição de terra. O ajuste do modelo em 0,39 no teste de Nagelkerke demonstra ainda que os resultados são relevantes para explicar a variação apresentada nas compras de terras.

Na Análise Qualitativa Comparada, em virtude do caráter de assimetria da lógica formal, foram realizadas duas análises diferentes, uma para descobrir causas suficientes e necessárias para as compras de terras e outra separada das condições para que não ocorram as aquisições. No caso das análises para verificar as compras de terra, o recebimento de ajuda externa por parte do governo chinês passou no teste de consistência como condição necessária. Ou seja, todas as vezes em que foram adquiridas terras na década analisada, os países haviam recebido também algum tipo de ajuda externa por parte do governo da China. No entanto, o teste de cobertura para a condição demonstrou que o resultado pode ser fruto do fato de que a ajuda externa chinesa é bastante difundida e abarca quase todos os países.

Os testes de suficiência para verificar as aquisições de terra foram inclusivos. Em contrapartida, os resultados para não haver compra de terras foram significativos. Primeiramente, cabe destacar que a ausência de parceria estratégica se mostrou uma condição necessária para não haver aquisições de terras. Em outras palavras, significa que, em regra, todas as vezes que não há compra de terras, também não há parceria estratégica da China com o respectivo país africano. Porém, ressalta-se o baixo número de parcerias estratégicas que haviam sido firmadas dentro do escopo temporal analisado, de modo que esse resultado pode ter sido influenciado pelos poucos casos.

Ao analisar as condições suficientes para que não houvesse grandes aquisições de terra três configurações se mostraram importantes. A ausência de ajuda externa é uma condição suficiente para que não ocorram compras de terras, esse resultado é uma decorrência lógica em termos formais em face do recebimento de ajuda externa ser uma condição necessária para que as aquisições ocorram. Outra configuração suficiente foi um baixo patamar de exportações agrícolas em conjunto com uma alta renda *per capita*. Por fim, o fato de haver uma parceria estratégica firmada com o governo chinês e também ter uma baixa proporção de terras agricultáveis também se mostrou suficiente.

Os resultados descritos acima se mostram importantes e com implicações para as diversas literaturas especializadas trazidas ao longo do trabalho. Primeiramente, quando se discutem aspectos referentes à soberania alimentar, cabe destacar as mudanças que estão em andamento nas cadeias e no sistema alimentar global. Considerando que os chineses estão buscando adquirir terras em localidades onde o comércio agrícola já é forte, então se pode

considerar uma tendência de verticalização nas cadeias por meio de uma tentativa de dominar não apenas a distribuição, mas também a produção dos alimentos desde a base.

A evidência de que empresas e o governo chinês não adquirem terras em grandes proporções em localidades onde a renda *per capita* é alta e a exportação de produtos agrícolas para a China é baixa, demonstra um reforço na tendência descrita acima. Naturalmente, o movimento de tentativa de verticalização e controle das cadeias alimentares não é exclusividade dos chineses. Corporações transnacionais vêm seguindo nessa direção há décadas, de forma que se observa atualmente uma possível tentativa da China de se equiparar a esses movimentos. Uma das principais razões que podem vir a ser exploradas como causa é a própria escolha geopolítica do governo chinês de não depender do mercado internacional de alimentos para suprir suas necessidades internas em termos de consumo de grãos essenciais.

Outra implicação importante para a literatura que trata da soberania alimentar que precisa ser mencionada é o fato de que os investimentos agrícolas chineses na África, mesmo quando preocupados com a segurança alimentar local, vão na direção de uma modernização com base nos princípios da chamada Revolução Verde. Ou seja, a China tem incentivado os africanos a caminharem em direção a um modelo de agronegócio com uma agricultura comercial feita a partir de monoculturas plantadas em grandes extensões de terra sem preocupação com a biodiversidade, preservação dos solos ou outros fatores ambientais e sociais relevantes.

A utilização de uma agricultura com base nos agrotóxicos, monocultura, concentração fundiária e sementes modificadas, por exemplo, que está sendo incentivada pelos chineses vai na contramão do paradigma sustentado pelo arcabouço conceitual da soberania alimentar defendido por movimentos transnacionais do campo. Há o impacto para os pequenos produtores com a entrada no mercado de grandes produtores de grãos com preços abaixo do mercado local. Além do efeito negativo para a contaminação das águas e do solo que passa a ser difundido por regiões que ainda não haviam sido poluídas em larga escala pela agricultura comercial. Em suma, essa tendência prejudica um dos cerne dos princípios norteadores da soberania alimentar que é colocar o controle na esfera local.

Quando se discutem as mudanças nos regimes alimentares, atualmente, o debate foca, sobretudo, na configuração de um regime alimentar corporativo que estaria se formando. Apesar de não haver um consenso na literatura a respeito das características, hegemonia e outros aspectos importantes do novo regime, concorda-se que o regime alimentar constituído no pós-guerra se encerrou. Portanto, o papel da China no novo regime alimentar corporativo pode ser

de destaque em face dos movimentos feitos por Beijing para não ficar para trás das corporações ocidentais na produção, processamento, distribuição, transporte e vendas de alimentos.

O terceiro regime alimentar pode se constituir em um projeto para instituir uma “agricultura global”, que seria um sistema internacional agroalimentar em que excedentes de alimentos subsidiados e o agronegócio com cada vez mais acesso à terras, águas, trabalho e mercados do Sul Global estariam abrindo as portas para um domínio quase completo das grandes corporações nas cadeias alimentares e na oferta de alimentos para uma elite cada vez mais restrita. Dessa forma, os resultados encontrados nessa pesquisa indicam que empresas chinesas estão participando desse movimento e buscando terras em localidades que já estão articuladas comercialmente com Beijing.

Destaca-se um aspecto importante para o regime alimentar corporativo que é a expansão das redes de grandes supermercados. Em termos teóricos, a articulação feita por essas redes com a produção de marcas próprias e o controle das cadeias é uma característica distintiva do processo atual. Na China, nos dias de hoje, percebe-se justamente uma grande expansão das grandes redes de supermercados nacionais que começam a se articular para exercer não apenas o papel de vendas, mas também ocupar outros espaços na cadeia. Em suma, essa pesquisa indica que o papel da China no novo regime alimentar pode ter um destaque maior do que pensado anteriormente e, por consequência, precisa ser melhor estudado em análises específicas sobre o tema.

Ao reforçar um caminho em direção a uma agricultura comercial de larga escala na África, por consequência o *Land Grabbing* passa a ser uma ocorrência mais frequente nessas localidades. Embora pesquisas futuras ainda precisem ser feitas para avaliar a extensão na qual as terras africanas têm sido estrangeirizadas por empresas chinesas, pode-se afirmar que os resultados encontrados indicam na direção de um reforço nessa tendência. Consoante colocado acima, à medida que o *Land Grabbing* avança, também são reforçados seus impactos nas populações tradicionais que vivem em terras coletivas, principalmente. Caso não se avance nos debates a respeito dos registros de imóveis rurais que são considerados de propriedade coletiva, provavelmente, nos próximos anos, haverá um prejuízo irreparável para os habitantes dessas regiões.

Inclusive, ao colocar que o governo e empresas chinesas tem sido influenciadas por exportações de produtos agrícolas ao direcionar os investimentos e, conseqüentemente, fortalecer o movimento do *Land Grabbing*, é preciso destacar também o impacto no processo de commodificação da terra. Conforme descrito ao longo do trabalho, nas últimas décadas, o

mercado financeiro passou a enxergar nas terras uma forma de lucrar através da especulação com os preços dos imóveis rurais. Com a terra entrando no radar dos grandes investidores internacionais que atuam no mercado financeiro, passa a ser tratada como um ativo financeiro como outro qualquer que pode ser negociado nas bolsas de valores. Ao participar ativamente das grandes aquisições de terra em locais de maior exportação agrícola, os chineses contribuem não só para estrangeirizar as terras, mas também para que futuramente elas estejam igualmente sendo negociadas para outros proprietários internacionais.

A relação entre o processo de commodificação da terra e as aquisições demonstra que o desenho da pesquisa foi acertado em termos de marco temporal. Buscou-se verificar o impacto conjugado das crises econômica/financeira, ambiental, energética e alimentar no período de 2006/2007 para as compras de terras durante a década de 2006-2016. A conexão teórica entre os resultados desta pesquisa e a literatura que trabalha analisando a ligação das crises com o *Land Grabbing* leva a concluir que os chineses foram incentivados por esses fatores durante a década em questão. Assim como a crise econômica gerou um incentivo geral para que terras fossem adquiridas como garantia real para investimentos, a crise alimentar despertou o gatilho pela necessidade de garantia na produção de grãos.

Ainda que os lineamentos destacados acima sejam sinais claros da direção na qual os investimentos agrícolas chineses tomaram na década de 2006-2016, estudos futuros serão responsáveis por esclarecer o papel da China no processo de commodificação e financeirização da terra que vem ocorrendo. Por outro lado, pode-se afirmar que com o impulso chinês dado a agricultura comercial no continente africano, há um prejuízo até para uma política de coexistência entre o agronegócio e os pequenos produtores, que é defendida por parte da literatura como uma forma de redução de danos. A coexistência não significa aceitar os princípios difundidos pelo agronegócio e a Revolução Verde, mas sim uma tentativa de focar na proteção daqueles que praticam uma agricultura de pequena escala. O ponto é que até essa coexistência, contestada de forma fundamentada pelos movimentos transnacionais do campo, é prejudicada com o avanço da estrangeirização das terras.

Ademais, os resultados dessa pesquisa têm repercussão também em outro tema relevante levantado pela literatura do *Land Grabbing* que é a relação das grandes aquisições e os ajustes estruturais dos anos 1980. Embora a China tenha uma política de não intervenção em assuntos internos tanto políticos como econômicos, com os projetos relacionados aos investimentos agrícolas contemporâneos na África, têm-se reforçado indiretamente um dos principais resultados dos ajustes estruturais impostos pelo Banco Mundial e o Fundo Monetário

Internacional. De forma direta, os chineses não fazem exigências a partir de seu processo de cooperação institucional, porém a concentração fundiária, a plantação de monoculturas e uma agricultura de larga escala com foco nas exportações é uma das heranças deixadas pelas imposições dos ajustes estruturais que estão sendo reforçadas e incentivadas pelos investimentos chineses.

Ao debater a cooperação agrícola chinesa na África à luz dos resultados encontrados nessa pesquisa é necessário ponderar algumas questões. Por um lado, a literatura que há décadas investiga a presença da China na agricultura africana indica uma trajetória histórica diferente do tipo de relação colonial desenvolvida por potências ocidentais no continente. Estudos de caso revisados e discutidos ao longo de texto demonstram que, ao menos até a década de 1990, a presença chinesa não poderia ser caracterizada como predatória, até porque os objetivos eram políticos e diplomáticos, e não econômicos.

Contudo, é importante ressaltar que as dúvidas levantadas por meio dos achados dizem respeito a uma mudança na política agrícola chinesa na África para o futuro próximo e não um questionamento do desenvolvimento histórico da relação entre a China e os países africanos. É fato que, em perspectiva histórica, a diplomacia chinesa buscou uma cooperação que se preocupava com os interesses institucionais dos países que recebiam os investimentos. Porém, quando se analisa os movimentos realizados a partir da corrida por terras desencadeada no século XXI, parece que a política externa agrícola da China se direciona para a prevalência do autointeresse.

O impacto positivo e estatisticamente significativo das exportações de produtos agrícolas de países africanos para a China nas compras de terras é um sinal convincente de que a direção dos investimentos agrícolas chineses que envolveram transferência de propriedade das terras está relacionada também com preocupações de ordem interna dos problemas chineses. Ademais, o fato da combinação de uma baixa exportação agrícola para a China e uma alta renda *per capita* ser suficiente para que não sejam compradas terras é um reforço para o argumento. Caso não houvesse uma preponderância do autointeresse nas relações, esperava-se que a variável referente ao comércio agrícola não tivesse um papel central nas análises como o foi o caso.

Conforme descrito no tópico 5, o desenho da política externa agrícola chinesa é feito em diferentes níveis, com destaque para os ministérios do comércio e das relações exteriores no comando das diretrizes e as empresas estatais chinesas tanto do governo central como das províncias se articulando para gerenciar as atividades. Dessa forma, considerando

que a política do *Going Global* passou a substituir objetivos diplomáticos e políticos estabelecendo o retorno econômico e o lucro como principal objetivo da inserção chinesa na agricultura africana, esse pode ser um fator explicativo relevante para os resultados encontrados nessa pesquisa.

A própria mudança de orientação dos objetivos estabelecidos por Beijing para essa inserção gerou impactos palpáveis que podem ter influenciado também nas aquisições de terra, uma vez que empresas estatais para alcançar sustentabilidade econômica passaram a direcionar os investimentos para a exportação. Entretanto, apenas estudos futuros com enfoque específico em cada caso poderão definir com clareza a forma pela qual as mudanças ocorreram e quais as perspectivas futuras dos investimentos que foram iniciados a partir do começo do século.

O fato de as empresas estatais chinesas estarem mirando objetivos relacionados às exportações agrícolas também faz referência a uma série de aspectos controversos da política de cooperação chinesa. Por exemplo, uma das características marcantes dos laços econômicos estabelecidos pela China com países africanos é a migração de trabalhadores chineses para cuidar das obras e empreendimentos que estão sendo desenvolvidos com o financiamento dos bancos estatais chineses. Conseqüentemente, há o prejuízo para a economia local que poderia desenvolver setores importantes através da prestação destes serviços. Essa e outras questões são apenas exemplos que trazem reflexões a respeito do caráter de benefício mútuo da política chinesa.

Embora essa pesquisa tenha encontrado que a variável referente ao comércio agrícola tem um maior potencial explicativo, não se pode negligenciar que a ajuda externa também apresentou resultados relevantes na Análise Qualitativa Comparada. De acordo com os dados, o fato de a China não ter um fluxo de ajuda externa e investimentos salientes em países africanos é uma condição suficiente para que não ocorram compras de terras. Em outras palavras, a ajuda externa é um fator importante para explicar o fenômeno, o que significa que a cooperação chinesa na África em seu aspecto mais amplo está relacionada com as grandes aquisições de terra.

O ponto trazido acima demonstra que os resultados também trazem a possibilidade de sustentar o argumento do benefício mútuo na cooperação chinesa. Há, portanto, um elemento de complexidade na interpretação dos resultados em virtude do método empregado. A Análise Qualitativa Comparada, ao permitir uma combinação imensa de diferentes configurações que podem se mostrar suficientes ou necessárias para produção do

fenômeno, por vezes, apresenta resultados em que os dois principais fatores explicativos são relevantes como causas do que está sendo objeto de estudo.

Portanto, os resultados não permitem concluir diretamente que a presença da China na África, especialmente pensando em investimentos agrícolas, é apenas uma nova forma de colonialismo. Conforme destacam Saturnino Borrás e Jennifer Franco (2012, p. 36), as perguntas críticas que ficam em aberto para serem exploradas pela literatura vão na direção de se questionar se todos os investimentos em terras hoje constituem *Land Grabbing*. Há muitas maneiras de mudar o uso da terra e é necessário ter cuidado para não simplificar demais uma questão multifacetada.

Apesar de indicativos importantes trazidos por esse trabalho, as pesquisas que relacionam estudos sobre China e o *Land Grabbing* ainda precisam avançar bastante. Especialmente, no Brasil, o tema ainda é pouco explorado e difundido na academia, com raras exceções. Considerando a crescente importância da China para a política internacional e os impactos econômicos, sociais, culturais, entre outros, que estão sendo causados pela ascensão chinesa, espera-se que os estudos sobre o gigante asiático ganhem maior destaque na Ciência Política e nas Relações Internacionais.

Por fim, é preciso frisar que não se procurou encontrar respostas definitivas para as questões que foram apresentadas, mas fazer uma contribuição importante para o florescimento das discussões na área. Por conseguinte, novas pesquisas que se dediquem ao tema são necessárias para que os debates possam avançar.

## REFERÊNCIAS

- ALDEN, Chris. **China in Africa**. New York: Zed Books, 2007.
- ALDEN, Chris. China and the long march into African agriculture. **Cahiers Agricultures**, v. 22, n. 1, p. 16–21, 2013.
- ALEMU, Dawit; COOK, Seth; GUBO, Qi. Chinese Agricultural Expertise Support in Ethiopia : Approaches , Motives and Perspectives. **China and Brazil in African Agriculture Working Paper Series**, n. 114, 2015.
- ALVES, Ana. **China's Oil Diplomacy: comparing chinese economic statecraft in Angola and Brazil**. 2011. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) - The London School of Economics and Political Science, 2011.
- ALVES, Ana. A diplomacia econômica chinesa e os recursos naturais africanos: mudanças na forma de engajamento. **Carta Internacional**. v. 7 n. 2, p. 3-22, 2012.
- ALVES, Ana. China's "win-win" cooperation: Unpacking the impact of infrastructure for-resources deals in Africa. **South African Journal of International Affairs**, v. 20, n. 2, p. 207–226, 2013.
- ALMEIDA, Manoel Moraes. Indígenas e Quilombolas: a negligência estatal e o darwinismo social. In: COSTA LIMA, Marcos; OLIVEIRA, Eduardo (Orgs.). **Estrangeirização de terras e segurança alimentar e nutricional: Brasil e China em perspectiva**. Recife: FASA, 2019.
- ALTIERI, Miguel. **Agroecology: the scientific basis of alternative agriculture**. Boulder: Westview Press, 1987
- ALTIERI, Miguel. **Agroecologia: a dinâmica produtiva da agricultura sustentável**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 1998.
- AMANOR, Kojo Sebastian. Chinese and Brazilian Cooperation with African Agriculture: The Case of Ghana. **China and Brazil in African Agriculture Working Paper 052, Future Agricultures**, 2013. Disponível em: [www.future-agricultures.org/research/cbaa/7817-chinaand-brazil-in-africa-new-papers](http://www.future-agricultures.org/research/cbaa/7817-chinaand-brazil-in-africa-new-papers) (Acesso: 27 de março de 2017)
- ANDERLINI, Jamil. China eyes overseas land in food push. **Financial Times**, 2008. Disponível em: <https://www.ft.com/content/cb8a989a-1d2a-11dd-82ae-000077b07658> (Acesso: 28 de fevereiro de 2017)
- ANSEEUW, Ward; BOCHE, Mathieu; BREU, Thomas; GIGER, Markus; LAY, Jann; MESSERLI, Peter; NOLTE, Kerstin. **Transnational Land Deals for Agriculture in the Global South: Analytical Report Based on the Land Matrix Database**. Bern: CDE, 2012. Disponível em: [https://www.oxfam.de/system/files/20120427\\_report\\_land\\_matrix.pdf](https://www.oxfam.de/system/files/20120427_report_land_matrix.pdf) (Acesso: 24 de fevereiro de 2018)
- ANSEEUW, Ward; GABAS, Jean-Jacques; LOSCH, Bruno. Africa's Structural Transformation Challenge and the Role of Agriculture: Is China a Player? A Review of Chinese

Initiatives in Rural Africa. **Development Policy Research Unit/DPRU Policy Brief**, 14/38, 2015.

ANSEEUW, Ward; LAY, Jann; MESSERLI, Peter; GIGER, Markus; TAYLOR, Michael. Creating a public tool to assess and promote transparency in global land deals: The experience of the Land Matrix. **Journal of Peasant Studies**, v. 40, n. 3, p. 521–530, 2013.

ARAGÃO, Daniel; SANTOS, Tiago. A governança global do desenvolvimento e a despolitização do Land Grabbing: “There is no Alternative”? **Estudos Internacionais**, v. 5, n. 2, p. 57–73, 2017.

ARRIGHI, Giovanni. Towards a Theory of Capitalist Crisis. **New Left Review**, v. 111, n. 1, p. 3–24, 1978.

ARRIGHI, Giovanni. **Adam Smith in Beijing: lineages of the twenty-first century**. London: Verso, 2007.

ATWOOD, David A. Land registration in Africa: The impact on agricultural production. **World Development**, v. 18, n. 5, p. 659–671, 1990.

AYERS, Alison. Beyond myths, lies and stereotypes: the political economy of a ‘new scramble for Africa’. **New Political Economy**, v. 18, n. 2, p. 227–257, 2013.

BARRIONUEVO, A. China’s interest in farmland makes Brazil uneasy. *The New York Times*, 2011. Disponível em: <http://www.nytimes.com/2011/05/27/world/americas/27brazil.html?pagewanted=all> Acesso em 26/09/2019

BAVIERA, Mara; BELLO, Walden. Food Wars. **Monthly Review**, v. 61, n. 3, p. 17–31, 2009.

BELIK, Walter. Segurança Alimentar e Nutricional na China: aspectos históricos e atuais desafios. In: COSTA LIMA, Marcos; OLIVEIRA, Eduardo (Orgs.). **Estrangeirização de terras e segurança alimentar e nutricional: Brasil e China em perspectiva**. Recife: FASA, 2019.

BELL, Daniel. **The China Model: Political Meritocracy and the Limits of Democracy**. Princeton: Princeton University Press, 2015.

BENJAMIN, Dwayne; BRANDT, Loren. Property rights, labour markets, and efficiency in a transition economy: The case of rural China. **Canadian Journal of Economics**, v. 35, n. 4, p. 689–716, 2002.

BLOMLEY, Tom; FLINTAN, Fiona; NELSON, Fred; ROE, Dilys. **Conservation and Land Grabbing: Part of the Problem or Part of Solution?** London: International Institute for Environment and Development, 2013.

BORRAS, Saturnino M. The Politics of Transnational Agrarian Movements. **Development and Change**, v. 41, n. 5, p. 771–803, 2010.

BORRAS, Saturnino M. et al. Towards a better understanding of global land grabbing: an editorial introduction. **Journal of Peasant Studies**, v. 38, n. 2, p. 209–216, 2011.

BORRAS, Saturnino; FRANCO, Jennifer. Global land grabbing and trajectories of agrarian change: A preliminary analysis. **Journal of Agrarian Change**, v. 12, n. 1, p. 34–59, 2012.

BORRAS, Saturnino; FRANCO, Jennifer. Political Dynamics of Land Grabbing in Southeast Asia: Understanding Europe's Role. **Discussion Paper**. Amsterdam: Transnational Institute (TNI), 2011.

BORRAS, Saturnino; FRANCO, Jennifer. From Threat to Opportunity? Problems with the Idea of a “Code of Conduct” for Land- Grabbing. **Yale Human Rights and Development Law Journal**, v. 13, n. 2, p. 507-523, 2010.

BORRAS, Saturnino; FRANCO, Jennifer; WANG, Chunyu. Tendencias políticas en disputa para la gobernanza global del acaparamiento de tierras. **Programa Justicia Agraria del TNI, documento de debate**, 2012. Disponível em: [https://www.tni.org/files/download/land\\_grab-globalizations\\_journal.pdf](https://www.tni.org/files/download/land_grab-globalizations_journal.pdf) Acesso em 16/07/2019

BORRAS, Saturnino M.; MCMICHAEL, Philip; SCOONES, Ian. The politics of biofuels, land and agrarian change: Editors' introduction. **Journal of Peasant Studies**, v. 37, n. 4, p. 575–592, 2010.

BORRAS, Saturnino; LIU, Juan; HU, Zhen; LI, Hua; WANG, Chunyu; XU, Yunan; FRANCO, Jennifer; YE, Jingzhong. Land control and crop booms inside China: implications for how we think about the global land rush. **Globalizations**, v. 15, n. 1, p. 134–151, 2018.

BOTTA, Alberto et al. Inequality and finance in a rent economy. **Journal of Economic Behavior and Organization**, v. 160, p. 1-32, 2019.

BOYER, Jefferson. Food security, food sovereignty, and local challenges for transnational agrarian movements: The Honduras case. **Journal of Peasant Studies**, v. 37, n. 2, p. 319–351, 2010.

BRADY, Henry; COLLIER, David; SEAWRIGHT, Jason. Refocusing the discussion of methodology. In: BRADY, Henry; COLLIER, David (Orgs.). **Rethinking Social Inquiry: Diverse Tools, Shared Standards**. New York: Rowman & Littlefield Publishers, 1994.

BRADY, Henry; COLLIER, David; SEAWRIGHT, Jason. Toward a Pluralistic Vision of Methodology. **Political Analysis**, v. 14, n. 3, p. 353-368, 2006.

BRAUTIGAM, Deborah. **Chinese Aid and African Development: Exporting Green Revolution**. New York: Palgrave Macmillan, 1998.

BRAUTIGAM, Deborah. **The Dragon's Gift: The Real Story of China in Africa**. Oxford: Oxford University Press, 2009a.

BRAUTIGAM, Deborah. China's Challenge to the International Aid Architecture. **World Politics Review**, v. 1, n. 4, p. 1-10, 2009b.

BRAUTIGAM, Deborah. China, Africa and the International Aid Architecture. **Working Paper Series n. 107**, African Development Bank Group, 2010.

BRAUTIGAM, Deborah. Chinese Development Aid in Africa What, where, why, and how much? *In: GOLLEY, Jane; SONG, Ligang. Rising China: Global Challenges and Opportunities*. Canberra: ANU Press, 2011a.

BRAUTIGAM, Deborah. Aid "with Chinese characteristics": Chinese foreign aid and development finance meet the OECD-DAC aid regime. **Journal of International Development**, v. 23, n. 5, p. 752-764, 2011b.

BRAUTIGAM, Deborah. Chinese engagement in African agriculture: fiction and fact. *In: ALLAN, Tony; KEULERTZ, Martin; SOJAMO, SUVI; WARNER, Jeroen (orgs.). Handbook of Land and Water Grabs in Africa: Foreign Direct Investment and Food and Water Security*. London: Routledge, 2013.

BRAUTIGAM, Deborah. **Will Africa feed China?** Oxford: Oxford University Press, 2015.

BRAUTIGAM, Deborah; EKMAN, Sigrid Marianella Stensrud. Briefing rumours and realities of Chinese agricultural engagement in Mozambique. **African Affairs**, v. 111, n. 444, p. 483–492, 2012.

BRAUTIGAM, Deborah; ZHANG, Haisen. Green dreams: Myth and reality in china's agricultural investment in Africa. **Third World Quarterly**, v. 34, n. 9, p. 160–180, 2013.

BRAUTIGAM, Deborah; XIAOYANG, Tang. China 's Engagement in African Agriculture: "Down to the Countryside ". **The China Quarterly**, n. 199, p. 686–706, 2009.

BRAUTIGAM, Deborah; XIAOYANG, Tang. Economic statecraft in China's new overseas special economic zones: Soft power, business or resource security? **International Affairs**, v. 88, n. 4, p. 799–816, 2012.

BROADMAN, Harry. Chinese-African Trade and Investment: the vanguard of South-South commerce in the twenty-first century. *In: ROTBERG, Robert (Org.). China into Africa: Trade, Aid, Influence*. Washington: Brookings Institution Press, 2008.

BROWN, Kerry. **China's World: What Does China Want?** London: I.B. Tauris, 2017.

BROWN, Lester; STARKE, Linda. Who will feed China? Wake-up call for a small planet. New York: W. W. Norton & Company, 1995.

CAMPBELL, Horace. China in Africa: Challenging US global hegemony. **Third World Quarterly**, v. 29, n. 1, p. 89–105, 2008.

CAPORAL, Francisco. Agroecologia: redesenhando sistemas agroalimentares mais sustentáveis. *In: COSTA LIMA, Marcos; OLIVEIRA, Eduardo (Orgs.). Estrangeirização de*

**terras e segurança alimentar e nutricional: Brasil e China em perspectiva.** Recife: FASA, 2019.

CARMODY, Pdraig. **The New Scramble for Africa.** Cambridge: Polity Press, 2011.

CARTER, Michael R.; BARHAM, Bradford L.; MESBAH, Dina. Agricultural Export Booms and the Rural Poor in Chile, Guatemala, and Paraguay. **Latin American Research Review**, v. 31, n. 1, p. 33–65, 1996.

CASADO, Gloria; SEVILLA-GUZMÁN, Eduardo; MOLINA, Mamnuel. **Introducción a la agroecología como desarrollo rural sostenible.** Madrid: Mundi-Prensa, 2000.

CENTER FOR HUMAN RIGHTS AND GLOBAL JUSTICE. **Foreign land deals and human rights: case studies on agricultural and biofuel investment.** New York: NYU School of Law, 2010.

CHANG, Ha-Joon. **O mito do livre comércio e a história secreta do capitalismo.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

CHANG, Ha-Joon. **Chutando a escada – A estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica.** São Paulo: UNESP, 2004.

CHAPONNIÈRE, Jean-Raphael. Chinese aid to Africa, origins, forms and issues. *In*: VAN DIJK, Meine (Org.). **The new presence of China in Africa.** Amsterdam: Amsterdam University Press, 2009.

CHATELARD, Guo; CHU, Jessica. Chinese Agricultural Engagements in Zambia: A Grassroots Analysis. **The SAIS China-Africa Research Initiative policy brief no. 4** (janeiro), p. 1-6, 2015.

CHENG, Joseph; WANKUN, Zhang. Patterns and dynamics of China's international strategic behaviour. **Journal of Contemporary China**, v. 11, n. 31, p. 235–260, 2002.

CHENG, Tiejun; SELDEN, Mark. The Origins and Social Consequences of China's Hukou System. **The China Quarterly**, v. 139, n. 139, p. 644–668, 1994.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital.** São Paulo: Xamã, 1996.

CHESNAIS, François. **A mundialização financeira: gênese, custos e riscos.** São Paulo: Xamã, 1998.

CHESNAIS, François. **A finança mundializada: raízes sociais e políticas, configuração, consequências.** São Paulo: Boitempo, 2005.

CHESNAIS, François. **Finance capital today: corporations and banks in the lasting global slump.** Leiden, Boston: Brill, 2016.

CHESNAIS, François; SERFATI, Claude. “Ecologia” e condições físicas da reprodução social: alguns fios condutores marxistas. **Crítica Marxista**, n. 16, p. 39-75, 2003.

CHICHAVA, Sérgio. Chinese Agricultural Investment in Mozambique: The Case of the Wanbao Rice Farm, **SAIS-CARI Policy Brief, no. 2**, p. 1-6, 2014.

CHINA DAILY. Top 10 cities in land transaction revenue. 2019. Disponível em: [http://www.chinadaily.com.cn/a/201907/19/WS5d30f543a310d830563ffd0b\\_1.html](http://www.chinadaily.com.cn/a/201907/19/WS5d30f543a310d830563ffd0b_1.html) Acesso em: 10/08/2019

CHINESE MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS. Speech by H.E. Wen Jiabao, Premier of the State Council of the People's Republic of China, at the China-EU Investment and Trade Forum, 6 Maio de 2004, disponível em: <http://www.chinamission.be/eng/zt/t101949.htm> (acesso em: 15 de março de 2019)

CLAPP, Jennifer. **Food**. Cambridge: Polity Press, 2012.

CLAPP, Jennifer. Food Security and Food Sovereignty: Getting Past the Binary. **Dialogues in Human Geography**, v. 4, n. 2, p. 206-211, 2015.

CLAPP, Jennifer; FUCHS, Doris. **Corporate Power in Global Agrifood Governance**. Cambridge: the MIT Press, 2009.

CLAPP, Jennifer; COHEN, Marc. **The Global Food Crisis: Governance Challenges and Opportunities**. Toronto: Wilfrid Laurier University Press, 2009.

CLAPP, Jennifer; NEWELL, Peter; BRENT, Zoe W. The global political economy of climate change, agriculture and food systems. **Journal of Peasant Studies**, v. 45, n. 1, p. 80–88, 2018.

CLEMENTS, Elizabeth; FERNANDES, Bernardo. Land Grabbing, Agribusiness and the Peasantry in Brazil and Mozambique. **Agrarian South: Journal of Political Economy**, v. 2, n. 1, p. 41–69, 2013.

COLLIER, Paul. The politics of hunger: how illusion and greed fan the food crisis. **Foreign Affairs**, v. 87, n. 6, p. 67–79, 2008.

CORKIN, Lucy. China and Angola: Strategic partnership or marriage of convenience? **Angola Brief**, v. 1, n.1, 2011.

COSTA LIMA, Marcos. Vocês conhecem o termo MATOPIBA? **Jornalismo e Cidadania**, n. 24, p. 20-21, 2018.

COSTA LIMA; Marcos; OLIVEIRA, Eduardo. Colapso da Civilização: A Crise Ambiental e Breves Comentários sobre a Amazônia. **Olhares Amazônicos**, v.5, n.2, p. 1002-1015, 2017.

COSTA LIMA, Marcos; OLIVEIRA, Eduardo (Orgs.). **Estrangeirização de terras e segurança alimentar e nutricional: Brasil e China em perspectiva**. Recife: FASA, 2019.

COTULA, Lorenzo. The international political economy of the global land rush: A critical appraisal of trends, scale, geography and drivers. **Journal of Peasant Studies**, v. 39, n. 3–4, p. 649–680, 2012.

COTULA, Lorenzo. **Land Rights and Investment Treaties: Exploring the Interface**. London: International Institute for Environment and Development, 2015.

COTULA, Lorenzo; VERMEULEN, Sonja; LEONARD, Rebeca; KEELEY, James. **Land grab or development opportunity? Agricultural investment and international land deals in Africa**. Rome/London: Food and Agriculture Organization of the UN (FAO)/International Fund for Agricultural Development (IFAD)/International Institute for Environment and Development (IIED), 2009. Disponível em: <http://www.iied.org/pubs/display.php?o%412561IIED> Acesso em: 25/08/2018.

DAVIS, John H.; GOLDBERG, Ray A. **A Concept of Agribusiness**. Boston: Harvard University Press, 1957.

DE SCHUTTER, Olivier. How not to think of land-grabbing: Three critiques of large-scale investments in farmland. **Journal of Peasant Studies**, v. 38, n. 2, p. 249–279, 2011.

DEININGER, Klaus; BYERLEE, Derek; LINDSAY, Jonathan; NORTON, Andrew; SELOD, Harris; STICKLER, Mercedes. **Rising global interest in farmland: can it yield sustainable and equitable benefits?** Washington DC: World Bank, 2011.

DENZIN, Norman; LINCOLN, Yvonna. **The Sage Handbook of Qualitative Research**. Los Angeles: Sage, 2017.

DESMARAIS, Annette. The Gift of Food Sovereignty. **Canadian Food Studies**, v. 2, n.2, p. 154-163, 2015.

DIAS, Atos; LIMA, Thiago. Aquisição Transnacional de Terras: peculiaridades e continuidades de uma novidade velha. *In*: COSTA LIMA, Marcos; OLIVEIRA, Eduardo (Orgs.). **Estrangeirização de terras e segurança alimentar e nutricional: Brasil e China em perspectiva**. Recife: FASA, 2019.

DIAS, Íris de Mel Trindade. Articulação Multiatores na Cooperação Brasileira em Segurança Alimentar e Nutricional: Avanços e Desafios da REAF e da ESAN-CPLP. *In*: COSTA LIMA, Marcos; OLIVEIRA, Eduardo (Orgs.). **Estrangeirização de terras e segurança alimentar e nutricional: Brasil e China em perspectiva**. Recife: FASA, 2019.

DJIRÉ, Moussa. Land registration in Mali - No land ownership for farmers? Observations from Peri-Urban Bamako. **International Institute for Environment and Development**, issue paper n. 144, p. 1–24, 2007.

DOWNIE, Edmund. German official blames China for Somalia's famine. **Foreign Policy**, 2011. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2011/07/29/german-official-blames-china-for-somalias-famine/> Acesso em: 22/03/2019

DUNFORD, Michael; GODFREY, Yeung. Rumo à Convergência Global: Economias emergentes, a ascensão da China e o ocaso do Ocidente? **Cadernos do Desenvolvimento**, v. 8, n. 12, p. 231-266, 2013.

ERICKSEN, Polly J. Conceptualizing food systems for global environmental change research. **Global Environmental Change**, v. 18, n. 1, p. 234–245, 2008.

ESCHER, Fabiano; SCHNEIDER, Sergio; YE, Jingzhong. The agrifood question and rural development dynamics in Brazil and China: towards a protective 'countermovement'. **Globalizations**, v. 15, n. 1, p. 92–113, 2018.

FAIRBANK, John; GOLDMAN, Merle. **China – Uma Nova História**. Porto Alegre: LPM, 2008.

FAO - FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION. **The state of food insecurity in the world 2001**. Roma, FAO, 2001.

FAO - FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION. **Trade Reforms and Food Security: Conceptualizing the Linkages**. Rome: FAO: 2003.

FAO - FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION. **The State of Agricultural Commodity Market**. Roma: FAO, 2004.

FEI, Xiaotong. **From the Soil – The Foundations of Chinese Society**. Berkeley: University of California Press, 1992.

FIAN INTERNACIONAL. **Land Grabbing in Kenya and Mozambique: A report on two research missions – and a human rights analysis of land grabbing**. Heidelberg: FIAN International Secretariat, 2010. Disponível em: [https://www.etoconsortium.org/nc/en/main-navigation/library/documents/?tx\\_drblob\\_pi1%5BdownloadUid%5D=49](https://www.etoconsortium.org/nc/en/main-navigation/library/documents/?tx_drblob_pi1%5BdownloadUid%5D=49) Acesso em 18/07/2019

FIAN INTERNACIONAL; REDE SOCIAL DE JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS; COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. Os Custos Ambientais e Humanos do Negócio de Terras: O Caso do MATOPIBA, Brasil. 2018. Disponível em: <https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2018/08/Os-Custos-Ambientais-e-Humanos-do-Nego%CC%81cio-de-Terras.pdf> Acesso em: 24/03/2019

FILIPE, Eléusio; NORFOLK, Simon. **Understanding changing land issues for the rural poor in Mozambique**. London: International Institute for Environment and Development, 2017.

FRANCO, Jennifer C.; BORRAS, Saturnino M. Grey areas in green grabbing: subtle and indirect interconnections between climate change politics and land grabs and their implications for research. **Land Use Policy**, v. 84, p. 192–199, 2019.

FREEMANTLE, Simon; STEVENS, Jeremy. China's food security challenge: what role for Africa? *In*: CHERU, Fantu; MODI, Renu. **Agricultural development and food security in Africa: the impact of Chinese, Indian and Brazilian investments**. London: Zed Books, 2013.

FRIEDMANN, Harriet. The political economy of food: the rise and fall of the postwar international food order. **American Journal of Sociology**, v. 88, 248–86, 1982.

FRIEDMANN, Harriet. International Regimes of Food and Agriculture since 1870. *In*: SHANIN, Theodor (org.). **Peasants and Peasant Societies**. Oxford: Basil Blackwell, 1987.

- FRIEDMANN, Harriet. The political economy of food: a global crisis. **New Left Review**, v. 197, p. 29–57, 1993.
- FRIEDMANN, Harriet. The international political economy of food: A global crisis. **International Journal of Health Services**, v. 25, n. 3, p. 511–538, 1995.
- FRIEDMANN, Harriet. From Colonialism to Green Capitalism: Social Movements and Emergence of Food Regimes. *In*: BUTTEL, Fred; MCMICHAEL, Philip. **Research in Rural Sociology and Development: New Directions in the Sociology of Global Development**. Amsterdam: Elsevier, 2005.
- FRIEDMANN, Harriet. Discussion: Moving food regimes forward: Reflections on symposium essays. **Agriculture and Human Values**, v. 26, n. 4, p. 335–344, 2009.
- FRIEDMANN, Harriet; MCMICHAEL, Philip. Agriculture and the State System: The Rise and Decline of National Agricultures, 1870 to the Present. **Sociologia Ruralis**, v. 29, n. 2, p. 93–117, 1989.
- FUNG, Yu-Lan. **A Short History of Chinese Philosophy**. New York: Derk Bodde, 1976.
- FURTADO, Celso. Desenvolvimento e Subdesenvolvimento. *In*: BIELSHOWSKY, Ricardo (org.). **Cinquenta anos de pensamento da CEPAL**. Rio de Janeiro: Record, 2000.
- GALEANO, Luis A. Paraguay and the expansion of Brazilian and Argentinian agribusiness frontiers. **Canadian Journal of Development Studies**, v. 33, n. 4, p. 458–470, 2012.
- GAO, Mobo. **Gao Village – a portrait of rural life in modern China**. Honolulu: University of Hawaii Press, 1999.
- GERTZ, Bill. **The China Threat: How the People’s Republic Targets America**. Washington: Regnery Publishing, 2002.
- GILPIN, Robert. **The Political Economy of International Relations**. Princeton, Princeton University Press, 1987.
- GLASER, Bonnie S.; MEDEIROS, Evan S. The changing ecology of foreign policy-making in China: The ascension and demise of the theory of “peaceful rise”. **China Quarterly**, v. 190, n. 190, p. 291–310, 2007.
- GOERTZ, Gary; MAHONEY, James. **A Tale of Two Cultures: Qualitative and Quantitative Research in Social Sciences**. Princeton: Princeton University Press, 2012.
- GOODMAN, David; SORJ, Bernardo; WILKINSON, John. **Da Lavoura às Biotecnologias: agricultura e indústria no sistema internacional**. Centro Edelstein de Ciências Sociais, 2008.
- GORDILLO, Gustavo; JERÓNIMO, Obed. Food Security and Sovereignty (base document for discussion). Roma: FAO, 2013.

GÖRGEN, M.; RUDLOFF, J.; SIMONS, A.; ULLENBERG, S.; VATH; L. WIMMER. **Foreign direct investment (FDI) in land in developing countries**. Eschborn: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), 2009.

GRAIN. **Seized: The 2008 landgrab for food and financial security**. 2008. Disponível em: <http://www.grain.org/e/93> (acesso em 13 de março de 2018)

GRAIN. **The New Scramble for Africa**. 2007. Disponível em: <https://www.grain.org/article/entries/606-the-new-scramble-for-africa> (acesso em 06 de abril de 2017)

GRAIN. Collating and dispersing: GRAIN's strategies and methods. **Journal of Peasant Studies**, v. 40, n. 3, p. 531–536, 2013.

GRAJALES, Jacobo. The rifle and the title: paramilitary violence, land grab and land control in Colombia. **Journal of Peasant Studies**, v. 38, n. 4, p. 37–41, 2011.

GUBAK, Daniel; MAIWADA, Samuel. Chinese Trade and Investment in Nigeria's Agricultural Sector: A Critical Analysis. **American International Journal of Social Science**, v. 4, n. 2, p. 277-287, 2015.

GUERRERO, Dorothy-Grace; MANJI, Firoze. Introduction: China's New Role in Africa and the South. *In*: GUERRERO, Dorothy-Grace; MANJI, Firoze (Orgs.). **China's New Role in Africa and the South: a search for a new perspective**. Nairobi: Fahamu, 2008.

GUOQIANG, Cheng; HONGZHOU, Zhang. China's Global Agricultural Strategy: an Open System to Safeguard the Country's Food Security. **Rajaratnam School of International Studies Working Paper Series**, n. 282, 2014.

HAIRONG, Yan; SAUTMAN, Barry. Chinese farms in Zambia: From socialist to “agro-imperialist” engagement? **African and Asian Studies**, v. 9, n. 3, p. 307–333, 2010.

HALL, Derek. The 2008 World Development Report and the political economy of Southeast Asian agriculture. **Journal of Peasant Studies**, v. 36, n. 3, p. 603–609, 2009.

HALL, Derek. Land grabs, land control, and Southeast Asian crop booms. **Journal of Peasant Studies**, v. 38, n. 4, p. 837–857, 2011.

HEADEY, Derek; FAN, Shenggen. Reflections on the global food crisis: how did it happen? How has it hurt? And how can we prevent the next one? **IFPRI research monograph**, nº 165. International Food Policy Research Institute: Washington, D.C., 2010. Disponível em: <http://www.ifpri.org/publication/reflections-global-food-crisis> Acesso em: 12/06/2019

HECHT, Susanna. A evolução do pensamento agroecológico. *In*: Altieri, Miguel (org.). **Agroecologia – as bases científicas da agricultura alternativa**. Rio de Janeiro: PTA-FASE, 1989.

HILHORST, Thea; NELEN, Joost; TRAORE, Nata. Agrarian change below the radar screen: rising farmland acquisitions by domestic investors in West Africa – Results from a survey in

Benin, Burkina Faso and Niger. **International Conference on Global Land Grabbing**, 2011. Disponível em: [http://www.futureagricultures.org/index.php?option¼com\\_docman&task¼cat\\_view&gid¼1552&limit¼10&limitstart¼30&order¼hits&dir¼DESC&Itemid¼4971](http://www.futureagricultures.org/index.php?option¼com_docman&task¼cat_view&gid¼1552&limit¼10&limitstart¼30&order¼hits&dir¼DESC&Itemid¼4971) Acesso em 24/05/2017.

HIRSCHMAN, Albert O. Grandeza e Decadência da Economia do Desenvolvimento. *In: A economia como ciência moral e política*. São Paulo: Brasiliense, 1986.

HOLT-GIMÉNEZ, Eric; ALTIERI, Miguel A. Agroecology, food sovereignty, and the new green revolution. **Agroecology and Sustainable Food Systems**, v. 37, n. 1, p. 90–102, 2013.

HORTA, Loro. “The Zambezi Valley: China’s first agricultural colony?”, **Center for Strategic and International Studies**, 2008. Disponível em: <https://www.csis.org/analysis/zambezi-valley-china%E2%80%99s-first-agricultural-colony> (acesso: 29 de dezembro de 2017)

HOUTART, François. **Dos Bens Comuns ao “Bem Comum da Humanidade”**. Bruxelas: Fundação Rosa de Luxemburgo, 2011.

HU, Zongze. Power to the People? Villagers’ self-rule in a North China village from the locals’ point of view. **Journal of Contemporary China**, v. 17, n. 57, p. 611–631, 2008.

HUANG, Chin-Hao. China’s renewed partnership with Africa: implications for the United States. *In: ROTBERG, Robert (Org.). China into Africa: Trade, Aid, Influence*. Washington: Brookings Institution Press, 2008.

HUANG, Jikun; ROZELLE, Scott. Technological change: Rediscovering the engine of productivity growth in China’s rural economy. **Journal of Development Economics**, v. 49, n. 2, p. 337–369, 1996.

ISAKSON, S. Ryan. No hay ganancia en la milpa: The agrarian question, food sovereignty, and the on-farm conservation of agrobiodiversity in the Guatemalan highlands. **Journal of Peasant Studies**, v. 36, n. 4, p. 725–759, 2009.

JHA, Praveen; YEROS, Paris. Global Agricultural Value Systems and the South: Some Critical Issues at the Current Juncture. **Agrarian South: Journal of Political Economy**, v. 8, p. 1–16, 2019.

JIANG, Yi-Huah. Confucian Political Theory in Contemporary China. **Annual Review of Political Science**, v. 21, n. 1, p. 155–173, 2018.

KAFILAH, Gold Lola; DEVADASON, Evelyn Shyamala. Chinese Engagement in Nigeria’s Oil and Mining: Positive transformation? **Asia-Africa Development University Network (AADUN) Roundtable Discussion**, University of Malaya, Kuala Lumpur, 2015.

KELLSTEDT, Paul; WHITTEN, Guy. **The Fundamentals of Political Science Research**. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

KIALA, Carine. China-Angola aid relations: Strategic cooperation for development? **South African Journal of International Affairs**, v. 17, n. 3, p. 313–331, 2010.

KING, Gary; KEOHANE, Robert; SIDNEY, Verba. **Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research**. Princeton: Princeton University Press, 1994.

KISSINGER, Henry. **Diplomacy**. New York: Simon & Schuster, 1994.

KUGELMAN, Michael; LEVENSTEIN, Susan (Orgs.). Land Grab? The race for the world's farmland. **Woodrow Wilson International Center for Scholars**. Washington, 2011.

LALLANDE, Juan Pablo; MAYA, Juan Carlos. El *soft power* del dragón asiático: la ayuda externa china como instrumento de política exterior. In: ROSA, Raquel; MAYA, Juan Carlos. **Política Exterior China: Relaciones regionales y cooperación**. Puebla: Universidad Autónoma de Puebla, 2015.

LAMPTON, David. **The Making of Chinese Foreign and Security Policy in the Era of Reform, 1978-2000**. Stanford: Stanford University Press, 2001.

LAMPTON, David. China's foreign policy. **Great Decisions**, p. 73-84, 2014.

LARDY, Nicholas. Agriculture in China's modern economic development. Cambridge: Cambridge University Press, 1983.

LATOUR, Bruno. **Politics of Nature: how to bring science into democracy**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004a.

LATOUR, Bruno. Why has critique run out of steam? From matters of fact to matters of concern. **Critical Inquiry**, v. 30, p. 225-248, 2004b.

LATOUR, Bruno. **We have never been modern**. Cambridge: Harvard University Press, 1993.

LAWTHER, Isaac. Why African countries are interested in building agricultural partnerships with China: lessons from Rwanda and Uganda. **Third World Quarterly**, v. 38, n. 10, p. 1-18, 2017.

LAYNE, Christopher. The US-Chinese power shift and the end of the Pax Americana, **International Affairs**, v. 94, n. 1, p. 89-111, 2018.

LE HERON, Richard; LEWIS, Nick. Discussion. Theorising food regimes: Intervention as politics. **Agriculture and Human Values**, v. 26, n. 4, p. 345-349, 2009.

LEITE, Alexandre; LIMA, Thiago. Apresentação do Dossiê – Aquisição Transnacional de Terras (Land Grabbing). **Estudos Internacionais**, v. 5, n. 2, p. 5-12, 2017.

LI, Lianjiang; O'BRIEN, Kevin J. Protest leadership in rural China. **China Quarterly**, n. 193, p. 1-23, 2008.

LIANG, Zai. China's Great Migration and the Prospects of a More Integrated Society. **Annual Review of Sociology**, v. 42, n. 1, p. 451-471, 2016.

LIMA, Thiago. **O protecionismo agrícola nos Estados Unidos: resiliência e economia política dos complexos agroindustriais**. São Paulo: Editora UNESP, 2018.

LIMA, Thiago; LEITE, Alexandre. Estrangeirização de Terras: um questionamento à cooperação na ordem econômica internacional contemporânea? **Monções – Revista de Relações Internacionais da UFGD**, v. 5, n. 9, p. 121-151, 2016.

LIN, Yifu. Rural reforms and agricultural growth in China. **American Economic Review**, v. 82, n. 1, p. 34–51, 1992.

LIU, Yunhua; WANG, Xiaobing. Technological progress and Chinese agricultural growth in the 1990s. **China Economic Review**, v. 16, n. 4, p. 419–440, 2005.

LU, Xiaobo; PERRY, Elizabeth. **Danwei: The Changing Chinese Workplace in Historical and Comparative Perspective**. Armonk: M. E. Sharp, 1997.

LU, Jie. Varieties of electoral institutions in China’s grassroots democracy: Cross-sectional and longitudinal evidence from rural China. **China Quarterly**, n. 210, p. 482–493, 2012.

LUSTOSA, Monalisa; LEITE, Alexandre. Política externa e relações bilaterais Brasil-China: mensuração e avaliação das relações comerciais e do fluxo de investimentos no setor agrícola. *In*: COSTA LIMA, Marcos; OLIVEIRA, Eduardo (Orgs.). **Estrangeirização de terras e segurança alimentar e nutricional: Brasil e China em perspectiva**. Recife: FASA, 2019.

MAGNAN, André. Food Regimes. *In*: PILCHER, Jeffrey (org.). **The Oxford Handbook of Food History**. Oxford: Oxford University Press, 2012.

MANION, Melanie. How to assess village elections in China. **Journal of Contemporary China**, v. 18, n. 60, p. 379–383, 2009.

MAHONEY, James. After KKV: The New Methodology of Qualitative Research. **World Politics**, vol. 62, n. 1, p. 120-147, 2010.

MARGULIS, Matias E.; PORTER, Tony. Governing the Global Land Grab: Multipolarity, Ideas, and Complexity in Transnational Governance. **Globalizations**, v. 10, n. 1, p. 65–86, 2013.

MARTIN, William; PALAT, Ravi. Asian Land Acquisition in Africa: Beyond the “New Bandung” or a “New Colonialism”?, **Agrarian South: Journal of Political Economy**, vol. 3, n. 1, p. 125-150, 2014.

MARTINEZ, Steve W. (Coord.) “The U.S. Food Marketing System, Competition, Coordination, and Technological Innovations Into the 21st Century”. Agricultural Economic Report N°. 811. Electronic Report from the Economic Research Service, USDA, 2002.

MAYERS, James; NGUIFFO, Samuel; ASSEMBE-MVONDO, Samuel. China in Cameroon’s forests: a review of issues and progress for livelihoods and sustainability. **International Institute for Environment and Development**. London, 2019. Disponível em: <https://pubs.iied.org/pdfs/13599IIED.pdf> Acesso em: 14/09/2016.

MBEMBE, Achille. **Sair da Grande Noite – Ensaio sobre a África Descolonizada**. Luanda: Edições Mulemba, 2013.

MCCARTHY, John F. Processes of inclusion and adverse incorporation: oil palm and agrarian change in Sumatra, Indonesia. **The Journal of Peasant Studies**, v. 37, n. 4, p. 821–850, 2010.

MCKEON, Nora. “One Does Not Sell the Land Upon Which the People Walk”: Land Grabbing, Transnational Rural Social Movements, and Global Governance. **Globalizations**, v. 10, n. 1, p. 105–122, 2013.

MCKINSEY GLOBAL INSTITUTE. **The Global Capital Market: Supply, Demand, Pricing and Allocation**. Washington DC, 1994.

MCMICHAEL, Philip. global interpretation of the rise of the East Asian food import complex. **World Development**, v. 28, n. 3, 409–24, 2000.

MCMICHAEL, Philip. Global Development and the Corporate Food Regime. *In*: BUTTEL, Fred; MCMICHAEL, Philip. **Research in Rural Sociology and Development: New Directions in the Sociology of Global Development**. Amsterdam: Elsevier, 2005.

MCMICHAEL, Philip. A food regime genealogy. **Journal of Peasant Studies**, v. 36, n. 1, p. 139–169, 2009a.

MCMICHAEL, Philip. A Food Regime Analysis of the ‘World Food Crisis. **Agriculture and Human Values**, v. 26, n. 4, p. 281–295, 2009b.

MCMICHAEL, Philip. **Regimes Alimentares e Questões Agrárias**. São Paulo; Porto Alegre: Editora Unesp, 2016.

MCMILLAN, John; WHALLEY, John; ZHU, Lijing. The Impact of China’s Economic Reforms on Agricultural Productivity Growth. **Journal of Political Economy**, v. 97, n. 4, p. 781–807, 1989.

MEARSHEIMER, John. China’s Unpeaceful Rise. **Current History**, v. 105, n. 690, p. 160-162, 2006.

MELBER, Henning. China in Africa: a new partner or another imperialist power? **Africa Spectrum**, v. 43, n. 3, p. 393-402, 2008.

MELO, Vico; ROCHA, Fabrício. Capitalismo e Necropoder: apropriação/expropriação brasileiro-chinesa de terras em Moçambique. *In*: COSTA LIMA, Marcos; OLIVEIRA, Eduardo (Orgs.). **Estrangeirização de terras e segurança alimentar e nutricional: Brasil e China em perspectiva**. Recife: FASA, 2019.

MENDES, Carmen. A China e a cooperação sul-sul. **Relações Internacionais**, n.26, p. 39-46, 2010.

MENDONÇA, Maria Luisa. O papel da agricultura nas Relações Internacionais e a construção do conceito de agronegócio. **Contexto Internacional**, v. 37, n. 2, p. 375-402, 2015.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO (MDA). **Diretrizes Voluntárias sobre a Governança Responsável da Terra, dos Recursos Pesqueiros e Florestais no Contexto da Segurança Alimentar Nacional**. Brasília, 2015.

MONTENEGRO, Renan Holanda. Uma visão geral da política externa chinesa contemporânea: estratégias, atores e instrumentos. **Brazilian Journal of International Relations**, v. 8, n. 2, p. 298-329, 2019.

MOORE, Jason. Cheap Food & Bad Money: Food, Frontiers, and Financialization in the Rise and Demise of Neoliberalism. **Review** (Fernand Braudel Center), v. 33, p. 225-261, 2010a.

MOORE, Jason. The End of the Road? Agricultural Revolutions in the Capitalist World-Ecology – 1450-2010. **Journal of Agrarian Change**, v. 10, n. 3, p. 389-413, 2010b.

MOORE, Jason. Ecology, Capital and the Nature of our Times: Accumulation & Crisis in the Capitalist World Ecology. **American Sociological Association**, v. 17, n.1, p. 108-147, 2011.

MOORE, Jason. The End of Cheap Nature, or: How I learned to Stop Worrying about ‘the’ Environment and Love the Crisis of Capitalism. *In*: SUTER, C.; CHASE-DUNN, C. **Structures of the World Political Economy and the Future of Global Conflict and Cooperation**. Berlin: LIT, 2014.

MOORE, Jason. **Capitalism in the Web of Life: Ecology and the Accumulation of Capital**. Londres: Verso, 2015.

MOORE, Jason. **Anthropocene or Capitalocene? Nature, History, and the Crisis of Capitalism**. Oakland: Kairós, 2016.

MOORE, Jason. World accumulation and planetary life or, why capitalism will not survive until the “last tree is cut”. **IPRP Progressive Review**, v. 24, n. 3, p. 176-212, 2017.

MORA, Sol. China: cooperación Sur-Sur y land grabbing. Um análisis desde las resistencias sociales al proyecto Xai-Xai en Mozambique. **Conjuntura Austral: Journal of the Global South**, v. 35, n. 7, p. 95-113, 2016.

MOSS, Todd; ROSE, Sarah. China ExIm Bank and Africa: new lending, new challenges. **Center for Global Development**, n. 202, 2006.

MOREIRA, Rodrigo; CARMO, Maristela. Agroecologia na construção do desenvolvimento rural sustentável. **Agric. São Paulo**, v. 51, n. 2, p. 37-56, 2004.

MUKWEREZA, Langton. Chinese and Brazilian Cooperation with African Agriculture: The Case of Zimbabwe. **China and Brazil in African Agriculture WorkingPaper 048, Future Agricultures**, 2013. Disponível em: [www.futureagricultures.org/research/cbaa/7817-china-and-brazil-in-africa-new-papers](http://www.futureagricultures.org/research/cbaa/7817-china-and-brazil-in-africa-new-papers). Acesso em: 14/09/2016.

MÜLLER, Geraldo. **Complexo Agroindustrial e Modernização Agrária**. São Paulo: Hucitec/PUC-SP, 1989.

MURPHY, Sophia. **Managing the Invisible Hand: Markets, Farms and International Trade**. Institute for Agriculture and Trade Policy, 2002.

NAUGHTON, Barry. **The Chinese Economy: Transitions and Growth**. Cambridge: The MIT Press: 2007.

NJUMBOKET, Inoussa; NKANDA, Jean-Marie. Chinese investments and forest land use – situations and trends in the Democratic Republic of Congo. **International Institute for Environment and Development**, 2019. Disponível em: <https://pubs.iied.org/pdfs/13608IIED.pdf> Acesso em: 19/03/2017.

NYÉLÉNI FORUM FOR FOOD SOVEREIGNTY. Declaration of the Forum for Food Sovereignty. Selingué, Mali, 2007.

O'BRIEN, Kevin J.; HAN, Rongbin. Path to democracy? Assessing village elections in China. **Journal of Contemporary China**, v. 18, n. 60, p. 359–378, 2009.

O ESTADO DE SÃO PAULO. **China compra terras no Brasil**. Disponível em: <https://opinioao.estadao.com.br/noticias/geral,china-compra-terras-no-brasil-imp-,589697> Acesso em: 21/03/2017.

OLIVEIRA, Gustavo. The geopolitics of Brazilian soybeans. **Journal of Peasant Studies**, v. 43, n. 2, p. 348–372, 2015.

OLIVEIRA, Gustavo. Regularização fundiária e a “corrida mundial por terras” no Brasil. **Campo-Território: Revista de Geografia Agrária**, edição especial, p. 43-75 2016.

OLIVEIRA, Gustavo. Chinese land grabs in Brazil? Sinophobia and foreign investments in Brazilian soybean agribusiness. **Globalizations**, v. 15, n. 1, p. 114–133, 2017.

OLIVEIRA, Gustavo; SCHNEIDER, Mindi. The politics of flexing soybeans: China, Brazil and global agroindustrial restructuring. **Journal of Peasant Studies**, v. 43, n. 1, p. 167–194, 2016.

OXFAM. **Land and power: the growing scandal surrounding the new wave of investments in land**. Oxford: Oxfam, 2011. Disponível em: <http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bp151-land-power-rights-acquisitions-220911-en.pdf> Acesso em: 30/05/2016.

PATEL, Raj. What does food sovereignty look like? **Journal of Peasant Studies**, v. 36, n. 3, p. 663-673, 2009.

PEREIRA, Lorena. Estrangeirização da Terra: Uma Análise dos Temas e Tendências da Produção Acadêmica entre 2009 e 2017. **Estudos Internacionais**, v. 5, n. 2, p. 34–56, 2017.

PITTA, Fábio; BOECHAT, Cássio; MENDONÇA, Maria. A produção do espaço na região do MATOPIBA: violência, transnacionais imobiliárias agrícolas e capital fictício. **Estudos Internacionais**, v. 5, n. 2, p. 155–179, 2017.

PERRINE, Burnod; MATHILDE, Gingembre; RIVO Andrianirina; RAPHAEL, Ratovoariny. From International Land Deals to Local Informal Agreements: Regulations of and Local Reactions to Agricultural Investments in Madagascar. **International Conference on Land Grabbing**, 2011.

POLANYI, Karl. **A grande transformação**: as origens de nossa época. Tradução de Fanny Wrobel. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

POLANYI, Karl. Nossa obsoleta mentalidade de mercado. *In*: POLANYI, K. **A subsistência do homem e ensaios correlatos**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2012. p. 209-227.

PREBISCH, Raúl. Problemas teóricos e práticos do crescimento econômico. *In*: BIELSHOWSKY, Ricardo (org.). **Cinquenta anos de pensamento da CEPAL**. Rio de Janeiro: Record, 2000.

QINGMIN, Zhang. **China's Diplomacy**. Cidade de Singapura: Cengage learning, 2011.

QINGMIN, Zhang. Bureaucratic politics and Chinese foreign policy-making. **Chinese Journal of International Politics**, v. 9, n. 4, p. 435–458, 2016.

RAGIN, Charles. **Redesigning Social Inquiry: fuzzy sets and beyond**. Chicago: The University of Chicago Press, 2008.

RAWLINS, Omri. **Introduction to Agribusiness**. Nova Jersey: Englewood Cliffs, 1980.

REINERT, Erik. **Como os países ricos ficaram ricos... e por que os países pobres continuam pobres**. Rio de Janeiro: Contraponto Editora/Centro Celso Furtado, 2016.

REUTERS. Clinton warns against “new colonialism” in Africa”. 2011. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-clinton-africa-idUSTRE75A0RI20110611> (acesso: 03 de janeiro de 2018)

REUTERS. China's total arable land falls for fourth year in 2017: resources ministry. 2018. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-china-agriculture-land/chinas-total-arable-land-falls-for-fourth-year-in-2017-resources-ministry-idUSKCN1IK059> (acesso: 13 de março de 2019)

RIHOUX, Benoit; RAGIN, Charles (org.). **Configurational Comparative Methods: Qualitative Comparative Analysis (QCA) and Related Techniques**. London: Sage, 2009.

ROCKSTRÖM, Johan; KLUV, Mattias. **Big World, Small Planet: Abundance within Planetary Boundaries**. New Haven: Yale University Press, 2015.

ROTBURG, Robert. China's quest for resources, opportunities and influence in Africa. *In*: ROTBURG, Robert (Org.). **China into Africa: Trade, Aid, Influence**. Washington: Brookings Institution Press, 2008.

SANTI, Emanuele; WEIGERT, Maxime. China–Africa Co-operation Beyond Extractive Industries: The Case of Chinese Agricultural Assistance in West Africa. **South African Institute of International Affairs, policy insights** n. 30, 2015.

SASSEN, Sassen. **Expulsions: Brutality and Complexity in the Global Economy**. Cambridge: The Belknap Press, 2014.

SAUER, Sérgio. Demanda Mundial por Terras: Land Grabbing ou Oportunidade de Negócios no Brasil? **Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas**, v. 4, n. 1, p. 72-88, 2010.

SAUER, Sérgio. Land and Territory: Meanings of Land between Modernity and Tradition. **Agrarian South: Journal of Political Economy**, v. 1, n. 1, p. 85-107, 2012.

SAUER, Sérgio; LEITE, Sérgio. Expansão agrícola, preços e apropriação de terras por estrangeiros no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 50, n. 3, p. 503-524, 2012.

SAUER, Sérgio; BORRAS Saturnino. M. “Land grabbing” e “green grabbing”: uma leitura da “corrida na produção acadêmica” sobre a apropriação global de terras. **Campo-Território – Revista de Geografia Agrária**, Edição Especial, p. 6-42, 2016.

SAUTMAN, Barry; HAIRONG, Yan. The Forest for the Trees: Trade, Investment and the China-in-Africa Discourse. *Pacific Affairs*, v. 81, n. 1, p. 9–29, 2008.

SCHNEIDER, Carsten; WAGEMANN, Claudius. **Set-Theoretic Methods for Social Sciences – A Guide to Qualitative Comparative Analysis**. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

SCHIAVANI, Christina. The global struggle for food sovereignty: from Nyéléni to New York. **Journal of Peasant Studies**, v. 36, n. 3, p. 682-689, 2009.

SCOONES, Ian; HALL, Ruth; BORRAS, Saturnino; WHITE, Ben; WOLFORD, Wendy. The politics of evidence: Methodologies for understanding the global land rush. **Journal of Peasant Studies**, v. 40, n. 3, p. 469–483, 2013.

SEERS, Dudley. Os limites do caso especial. **Revista de História e Ideias**, n. 2, p. 01-19, 1978.

SEVILLA GUZMÁN, E. El marco teórico de la Agroecología. *In: Materiales de Trabajo del Ciclo de Cursos y Seminarios sobre Agroecología y Desarrollo Sostenible en América Latina y Europa*. Módulo I - Agroecología y Conocimiento Local (La Rábida, 16 a 20 de enero de 1995). Huelva, La Rábida: Universidad Internacional de Andalucía, 1995.

SHAW, Timothy. China, India and (South) Africa: what international relations in the second decade of the twenty-first century? *In: CHERU, Fantu; OBI, Cyril (Orgs.). The Rise of China and India in Africa – challenges, opportunities and critical interventions*. London: Zed Books, 2010.

SILVA, Graziano. A industrialização e a urbanização da agricultura brasileira. **São Paulo em Perspectiva**, v. 7, n. 2, p. 1-10, 1993.

SMALLER, Carin; WEI, Qiu; YALAN, Liu. Farmland and Water: China invests abroad. **International Institute for Sustainable Development**, 2012.

SMITH, David. The Food Rush: Rising demand in China and west sparks African land grab. *The Guardian*, 2009. Disponível em: <https://www.theguardian.com/environment/2009/jul/03/africa-land-grab> Acesso em: 15/03/2016

SONKOUÉ, Michelle; NGUIFFO, Samuel. Apes, crops and communities: land concessions and conservation in Cameroon. **International Institute for Environment and Development, Briefing**, 2019. Disponível em: <https://pubs.iied.org/pdfs/17710IIED.pdf> Acesso em: 18/07/2019

STEFFEN, Will; RICHARDSON, Katherine; ROCKSTRÖM, Johan; CORNELL, Sarah; FETZER, Ingo; BENNETT, Elena; BIGGS, Reinette; CARPENTER, Stephen; VRIES, Wim; WIT, Cynthia; FOLKE, Carl; GERTEN, Dieter; HEINKEN, Jens; MACE, Georgina; PERSSON, Linn; RAMANATHAN, Veerabhadran; REYERS, Belinda; SORLIN, Sverker. Planetary Boundaries: Guiding Human Development on a Changing Planet, **Science**, v. 347, 2015.

STENGERS, Isabelle. **In Catastrophic Times: Resisting the Coming barbarism**. Paris: Open Humanity Press, 2009.

STIGLITZ, Joseph. Uma agenda para o desenvolvimento no século XXI. *In*: GIDDENS, Anthony (Org.). **O debate global sobre a terceira via**. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

STIGLITZ, Joseph. **The Price of Inequality**. New York: W.W. Norton, 2012.

STIGLITZ, Joseph. The Dynamics of Social Inequalities in the Present World. *In*: DONATI, Pierpaolo (org.). **Towards a Participatory Society: New Roads to Social and Cultural Integration**. Cidade do Vaticano: Libreria Editrice Vaticana, 2018.

STRANGE, Susan. **Casino Capitalism**. New York: Basil Blackwell, 1986.

STRANGE, Susan. **The Retreat of the State**. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

STREECK, Wolfgang. How will capitalism end? **New Left Review**, v. 87, p. 35-64, 2014.

STRÜVER, Georg. International Alignment between Interests and Ideology: The Case of China 's Partnership Diplomacy. **GIGA Research Programme: Power and Ideas**, n. 283, 2016.

THALER, Gregory. The Twenty-First Century Agricultural Land Rush. *In*: HERRING, Ronald (org.). **The Oxford Handbook of Food, Politics and Society**. Oxford: Oxford University Press, 2015.

THIEM, Arik. Conducting Configurational Comparative Research with Qualitative Comparative Analysis: A Hands-On Tutorial for Applied Evaluation Scholars and Practitioners. **American Journal of Evaluation**, v. 38, 1-14, 2016.

TUGENDHAT, Henry; ALEMU, Dawit. Chinese Agricultural Training Courses for African Officials: Between Power and Partnerships. **World Development**, v. 81, p. 71–81, 2016.

THE ECONOMIST. The Empire of the Pig. 2014. Disponível em: <https://www.economist.com/christmas-specials/2014/12/17/empire-of-the-pig> (acesso: 20 de abril de 2019)

THE ECONOMIST. Buying farmland abroad: outsourcing's third wave. 2009. Disponível em: <https://www.economist.com/international/2009/05/21/outsourcings-third-wave> (acesso: 10 de maio de 2017)

THE NEW YORK TIMES. Patron of African Misgovernment. 2007. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2007/02/19/opinion/19mon1.html> Acesso em: 31/05/2016.

VALENTE, Flávio. Fome, Desnutrição e Cidadania: Inclusão Social e Direitos Humanos. **Saúde e Sociedade**, v. 12, n. 1, p. 51-60, 2003.

VALENTE, Flávio. Rumo à Realização Plena do Direito Humano à Alimentação e à Nutrição Adequadas. *In*: COSTA LIMA, Marcos; OLIVEIRA, Eduardo (Orgs.). **Estrangeirização de terras e segurança alimentar e nutricional: Brasil e China em perspectiva**. Recife: FASA, 2019.

VALENTE, Flávio; FRANCO, Ana; MONTES, Denisse. Closing protection gaps through a more comprehensive conceptual framework for the human right to adequate food and nutrition. *In*: BELLOWS, Anne; VALENTE, Flávio; LEMKE, Stefanie; LARA, María. **Gender, Nutrition, and the Human Right to Adequate Food: Toward an Inclusive Framework**. New York: Routledge, 2016.

VAN DIJK, Meine. Introduction: objectives of and instruments for China's new presence in Africa. *In*: VAN DIJK, Meine (Org.). **The new presence of China in Africa**. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2009.

UETA, Mariana. A Transformação do Consumo e a Mudança dos Padrões Alimentares da China. *In*: COSTA LIMA, Marcos; OLIVEIRA, Eduardo (Orgs.). **Estrangeirização de terras e segurança alimentar e nutricional: Brasil e China em perspectiva**. Recife: FASA, 2019.

ÜLLENBERG, Alfons. **Foreign Direct Investment (FDI) in Land in Madagascar**. Eschborn: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, 2009.

UNGER, Jonathan. **The Transformations of Rural China**. Londres: Sharpe, 2015.

UNITED NATIONS. **The Principles for Responsible Agricultural Investment (PRAI)**. [S. l.]: UNCTAD, 2012. Disponível em: <http://unctad.org/en/Pages/DIAE/G-20/PRAI.aspx>. Acesso em: 12/07/2016.

URIOSTE, Miguel. Concentration and “foreignisation” of land in Bolivia. **Canadian Journal of Development Studies**, v. 33, n. 4, p. 439–457, 2012.

U.S. DEPARTMENT OF STATE. Special Briefing: Senior State Department Officials Previewing Secretary Tillerson's Travel to the Continent of Africa, 2018. Disponível em: <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2018/03/278998.htm> (acesso: 22 de abril de 2018)

VADELL, Javier. El dragón redescubre el sur: un análisis crítico del patrón de relaciones entre China-sur global en la nueva configuración política y económica internacional. *In*: CORTÉS, José Ignacio. **América Latina y el Caribe y China relaciones políticas**

**e internacionais 2017.** Ciudad de Mexico: Unión de Universidades de América Latina y el Caribe, 2017.

VIA CAMPESINA. Tlaxcala Declaration of the Via Campesina II International Conference of the Via Campesina.” Tlaxcala, Mexico, 18–21 April.

VISENTINI, Paulo. A Novíssima China e o Sistema Internacional, *Revista de Sociologia e Política*, v. 19, n. suplementar, p. 131-141, 2011.

VISSER, Oane; SPOOR, Max. Land grabbing in post-Soviet Eurasia: The world’s largest agricultural land reserves at stake. **Journal of Peasant Studies**, v. 38, n. 2, p. 299–323, 2011.

WALLERSTEIN, I. et al. **Does capitalism have a future?** Oxford: Oxford University Press, 2013.

WANNER, T. The New “Passive Revolution” of the Green Economy and Growth Discourse: Maintaining the “Sustainable Development” of Neoliberal Capitalism, **New Political Economy**, v. 20, n. 1, 2015.

WARNER, Jeroen; SEBASTIAN, Antoinette; EMPINOTTI, Vanessa. Claiming (back) the land: the geopolitics of Egyptian and south African land and water grabs. **Ambiente e Sociedade**, v. 16, n. 2, p. 1-24, 2009.

WEBER, M. **A Ética Protestante e o “Espírito” do Capitalismo.** São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

WEZEL, Alexander; et al.. Agroecology as a Science, a movement and a practice: a review. **Agronomy for Sustainable Development**, v. 29, n.4, p. 1-20, 2009.

WITTMAN, Hannah. Food Sovereignty: A New Rights Framework for Food and Nature? **Environment and Society**, v. 2, n. 1, 2011.

WHITE, Ben et al. The new enclosures: critical perspectives on corporate land deals. **The Journal of Peasant Studies**, v. 39, n. 3, p. 619–647, 2012.

WHYTE, Martin. The Paradoxes of Rural-Urban Inequality in Contemporary China. *In*: WHYTE, Martin (org.). **One Country, Two Societies – Rural-Urban Inequality in Contemporary China.** Cambridge: Harvard University Press, 2010.

WORLD BANK. **Inclusive Green Growth: The Pathway to Sustainable Development.** Washington DC, 2012.

WORLD BANK. **World Development Report 2008: Agriculture for Development.** Washington DC, 2008.

XIAOYUN Li et al. Fifty years of Sino-African agricultural cooperation. *In*: HONGWU, L.; JIEMIAN, Y. (org.). **Fifty years of Sino-African cooperation:** background, progress and significance. Yunnan: Yunnan University Press, 2009.

XIAOYUN, Li; LIXIA, Tang; XIULI, Xu; GUBO, Qi; HAIMIN, Wang.. What can Africa Learn from China's Experience in Agricultural Development? **IDS Bulletin**, v. 44, n. 4, p. 31–41, 2013.

XIAO ZHOU, Kate. **How the Farms Changed China – Power of the People**. Cambridge: Westview Press, 1996.

XINHUA. China-Africa Development Fund reaches 10 bln USD. 2018. Disponível em: <[http://www.xinhuanet.com/english/2018-09/01/c\\_137437000.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2018-09/01/c_137437000.htm)> acesso em: 03/04/2019

XU, Yanran. China's strategic partnerships in Latin America: case studies of China's oil diplomacy in Argentina, Brazil, Mexico e Venezuela, 1991 to 2015. **Open Access Dissertations**, n. 1577, 2016.

XUETONG, Yan. **Ancient Chinese Thought, Modern Chinese Power**. Princeton: Princeton University Press, 2011.

XUETONG, Yan. Chinese values vs. liberalism: What ideology will shape the international normative order? **Chinese Journal of International Politics**, v. 11, n. 1, p. 1–22, 2018.

YAO, Yusheng. Village Elections and Their Impact: An Investigative Report on a Northern Chinese Village. **Modern China**, v. 39, n. 1, p. 37–68, 2013.

YAO, Shujie; SUTHERLAND, Dylan; CHEN, Jian. China's outward FDI and resource-seeking strategy: A case study on Chinalco and Rio Tinto. **Asia-Pacific Journal of Accounting and Economics**, v. 17, n. 3, p. 313–325, 2010.

YAQING, Qin. Development of International Relations Theory in China: Progress through debates. **International Relations of the Asia-Pacific**, vol. 11, 231-257, 2011.

YE, Jingzhong; RAO, Jing; WU, Huifang. “ Crossing the river by feeling the stones ”: rural development in China “. **Rivista di Economia Agraria**, a. LXV, n. 3, p. 251-275, 2010.

YEE, Hebert; STOREY, Ian. Introduction. *In*: YEE, Hebert; STOREY, Ian (Orgs.). **China Threat: Perceptions, Myths and Reality**. New York: Routledge, 2002.

ZHANG, Feng. The Tsinghua Approach and the Inception of Chinese Theories of International Relations. **The Chinese Journal of International Politics**, vol. 5, 73-112, 2012.

ZHANG, Qian Forrest; DONALDSON, John A. China's agrarian reform and the privatization of land: A contrarian view. **Journal of Contemporary China**, v. 22, n. 80, p. 255–272, 2013.

ZHONGPING, Feng; JING, Huang. China's strategic partnership diplomacy: engaging with a changing world. **The Global Partnerships Grid Series, ESPO working paper**, n. 8, 2014.

ZHOU, Hong. An overview of the China-EU strategic partnership (2003-2013). *In*: ZHOU, Hong (org.). **China-EU Relations – Reassessing the China-EU Comprehensive Strategic Partnership**. Beijing: Springer, 2017.

ZHOU, Zhangyue. Achieving food security in China: past three decades and beyond. **China Agricultural Economic Review**, v. 2, n. 3, p. 251-275, 2010.