Confins
Revue franco-brésilienne de géographie / Revista franco-brasilera de geografia

40 | 2019
Número 40

A difusão de políticas brasileiras para a agricultura familiar

La diffusion des politiques brésiliennes pour l'agriculture familiale
The diffusion of Brazilian policies for family farming

Carolina Milhorance

Edição electrónica
URL: http://journals.openedition.org/confins/19249
DOI: 10.4000/confins.19249
ISSN: 1958-9212

Editora
Hervé Théry

Este documento é oferecido por CIRAD Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement

Refêrencia eletrónica
Carolina Milhorance, «A difusão de políticas brasileiras para a agricultura familiar», *Confins* [Online], 40 | 2019, posto online no dia 23 maio 2019, consultado o 12 março 2021. URL: http://journals.openedition.org/confins/19249 ; DOI: https://doi.org/10.4000/confins.19249

Este documento foi criado de forma automática no dia 12 março 2021.

Confins – Revue franco-brésilienne de géographie est mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Partage dans les Mêmes Conditions 4.0 International.

A difusão de políticas brasileiras para a agricultura familiar

La diffusion des politiques brésiliennes pour l'agriculture familiale
The diffusion of Brazilian policies for family farming

Carolina Milhorance

REFERÊNCIA

A difusão de políticas brasileiras para a agricultura familiar na América Latina e Caribe. Org. Eric Sabourin e Catia Grisa, Santa Maria: Escritos Editora, 2018, pp. 286, ISBN: 978-85-98334-85-1

1 O volume organizado por Eric Sabourin e Cátia Grise e redigido por treze autores analisa os mecanismos e os vetores de difusão de "modelos" de políticas públicas para agricultura familiar do Brasil para países da América Latina e do Caribe. Os instrumentos avaliados são as compras públicas de alimentos produzidos pela agricultura familiar e as estratégias de desenvolvimento territorial. Baseado em seis estudos de caso (Colômbia, Haiti, Paraguai, Argentina, El Salvador e Uruguai), o argumento que permeia os capítulos é o de que a circulação de tais instrumentos, apesar de associada à difusão de experiências brasileiras, ocorre a partir de processos distintos de tradução e hibridação dos modelos difundidos.

2 O volume parte de um capítulo teórico-conceitual sobre as noções de transferência/difusão e tradução de políticas públicas, seguido de três capítulos de contextualização sobre a emergência da cooperação sul-sul brasileira e sobre os processos de construção, no Brasil, dos instrumentos analisados. Ainda que ambos tenham emergido e se consolidado como projetos políticos de promoção da participação social nas políticas públicas e de valorização da agricultura familiar, suas origens e evoluções são distintas. Enquanto as compras públicas da agricultura familiar emergiram de ideias, reinvindicações e aprendizados de um amplo conjunto de atores nacionais (p.81), a consolidação das estratégias de desenvolvimento territorial contou com a contribuição de organismos internacionais e com a inspiração de um programa europeu (Leader), difundido principalmente pela academia (p.97).

3 O fortalecimento da agenda de cooperação sul-sul no Brasil a partir dos anos 2000 foi o principal fator motivador da "exportação" de modelos nacionais de política públicas, o que atesta a "pró-atividade da inserção internacional do país" (p.34). Mas vale lembrar que outros elementos de contexto também contribuíram para estabelecer um quadro favorável para sua "importação", dentre eles as histórias cruzadas dos países latino-americanos no que se refere aos processos recentes de transição democrática e de negociação de acordos de paz (como no caso da Colômbia e de El Salvador). Estes favoreceram estratégias de descentralização administrativa e de envolvimento de outros atores sociais, de certa forma em linha com os dois instrumentos de políticas públicas analisados no volume.

4 Os vetores de difusão foram semelhantes em todos os casos. Destaque para o papel da FAO, que não apenas atuou de forma determinante na ampliação dos espaços globais de debate sobre a segurança alimentar e nutricional (p. 22), como promoveu projetos de apoio direto, a construção de estratégias regionais, bem como a circulação de informações sobre os modelos e melhores práticas, principalmente em relação às compras públicas. No caso do desenvolvimento territorial, organizações como FIDA, BID e Banco Mundial também se mostraram relevantes, confirmando a importância das organizações internacionais para a circulação de modelos de ação pública. No que tange à promoção da integração regional, o IICA assume um papel privilegiado. Do lado brasileiro, instituições como o departamento do Ministério de Relações Exteriores voltado para ação humanitária (CGFOME), o Ministério de Desenvolvimento Agrário e o Ministério de Desenvolvimento Social lideraram em certa medida o esforço inicial de

projeção internacional dos modelos brasileiros. Por fim, assim como evidenciado na literatura (Porto de Oliveira 2017), a circulação de atores individuais entre as instâncias de governo e organizações internacionais revelou-se um meio importante de circulação de ideias e modelos.

5 Por outro lado, observa-se uma diversidade bastante grande de receptores – ou tradutores – dos modelos brasileiros, o que resulta em formas diferentes de apropriação. Por exemplo, o papel de operadores privados de compras de alimentos para a merenda escolar na Colômbia, do Ministério da Educação e do Congresso na apropriação das compras públicas no Paraguai, a centralização da política de desenvolvimento territorial argentina em um ator técnico-político, e o envolvimento de partidos políticos e movimentos sociais no caso de El Salvador.

6 A riqueza dos atores e das modalidades de adaptação nos mostra como ocorre a transformação dos modelos circulados. Esta inclui processos de despolitização – ao serem incorporados às burocracias das organizações internacionais – e de (re)politização – ao serem apropriados por atores com visão e interesses distintos dos atores brasileiros no que se refere, por exemplo, ao papel político da agricultura familiar, ao objetivo de estabelecer modelos diversificados e sustentáveis de agricultura, e de promover a igualdade social e territorial. Um ponto fundamental neste sentido é a ênfase nas dinâmicas de poder dos processos de adaptação das normas internacionais e modelos de ação pública aos contextos nacionais e territórios. Além disso, o livro reforça a noção de tradução, que vem se consolidando como um conceito-chave na literatura sobre difusão/transferência de políticas públicas (Milhorance 2018; Stone 2012; Hassenteufel *et al*. 2017).

7 Além destes aspectos, a questão do grau de transferência dos modelos de políticas é tratada no volume, ainda que de forma indireta. O caso de El Salvador aponta para uma inversão da noção de "sucesso" da transferência, avaliada nos primeiros estudos desta literatura como o grau de similaridade com o modelo inicial . O governo salvadorenho literalmente transpôs alguns dos dispositivos e regras do programa brasileiro Territórios da Cidadania ao seu país, o que levou a um descolamento do programa das dinâmicas políticas e sociais locais e a resultados fracos em termos de implementação. A comparação deste caso com os demais nos permite enunciar a hipótese de que quanto maior o grau de similaridade/ reprodutibilidade entre os modelos "inicial" e "recebido", menor sua integração ao sistema político-institucional e capacidade de promover mudança política.

8 Ainda referente a esta questão observa-se a necessidade de a literatura garantir maior atenção aos processos posteriores à implementação de iniciativas piloto. Muitas análises concentram-se nos motivadores e nos passos iniciais de difusão, sendo que processos de institucionalização, mudança de quadros jurídicos, alocação de orçamento e responsabilização de atores mostram-se igualmente centrais para uma análise dos resultados e da sustentabilidade da difusão, principalmente no contexto da cooperação sul-sul. Tal ponto havia sido discutido no caso africano (Milhorance 2018) e é retomado no caso do Haiti, onde o arranjo político-institucional de difusão não logrou incidir diretamente no desenho da política nacional de compras locais, mostrando-se uma simples reação à demanda de financiadores internacionais (p. 159-161). Este aspecto também é discutido no caso do Paraguai, onde as iniciativas implementadas em forma de piloto não adquiriram força de lei (p.184).

9 Por fim, o que mais distingue o volume da literatura recente é o espaço acordado à análise dos processos de integração regional "pela base". Diferentemente da regionalização europeia, marcada por constrangimentos impostos "pelo alto" a partir de condicionalidades políticas, no caso latino-americano, o que se observa é o adensamento das interações entre atores sociais, favorecendo a circulação de instrumentos políticos favoráveis à agricultura familiar. De fato, o processo europeu é mais complexo e se estende a diversos setores e institucionalidades. Porém no caso latino-americano observam-se, por meio da Reunião especializada para agricultura familiar do Mercosul (REAF), articulações inéditas de representantes da sociedade civil organizada para a troca de experiências e aprendizados em termos de políticas públicas (p. 24). Com isso, a REAF mostrou-se um espaço de articulação política e de promoção de relações de proximidade decisivo para a consolidação do conceito de agricultura familiar e das políticas específicas para esta categoria na região (p.45).

10 Trata-se, portanto, de um volume completo, com análises de dados primários e aprofundamento teórico, capaz de contribuir empírica e conceitualmente para os estudos sobre transferência/difusão de políticas públicas e para os estudos sobre articulação transnacional e evolução das políticas de desenvolvimento rural na América Latina e Caribe.

BIBLIOGRAFIA

Hassenteufel, Patrick, Daniel Benamouzig, Jérôme Minonzio, and Magali Robelet "Policy Diffusion and Translation: The Case of Health Agencies." *Novos Estudos - CEBRAP* 36 (01): 77–98, 2017.

Milhorance, Carolina., *New Geographies of Global Policy-Making: South-South Networks and Rural Development Strategies. Advances in International Relations and Global Politics*. New York and London: Routledge, 2018.

Porto de Oliveira, Osmany, Participatory Budgeting Transfers in Southern Africa: Global Players, Regional Organizations and Local Actors." *Public Policy Transfer*, 195–221. Edward Elgar Publishing, 2017.

Stone,Diane "Transfer and Translation of Policy." *Policy Studies* 33 (6): 483–499, 2012.

AUTOR

CAROLINA MILHORANCE

Universidade de Brasilia, cmilhorance@gmail.com