

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO RURAL**

NATHALIA VALDERRAMA BOHÓRQUEZ

**ALIMENTAÇÃO PÚBLICA, CONFLITO ARMADO E DESENVOLVIMENTO
RURAL NA COLÔMBIA: UMA ABORDAGEM POSSIBILISTA**

PORTO ALEGRE

2019

NATHALIA VALDERRAMA BOHÓRQUEZ

**ALIMENTAÇÃO PÚBLICA, CONFLITO ARMADO E DESENVOLVIMENTO
RURAL NA COLÔMBIA: UMA ABORDAGEM POSSIBILISTA**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, da Faculdade de Ciências Econômicas, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Doutora em Desenvolvimento Rural.

Orientador: Prof. Dr. Sergio Schneider.

PORTO ALEGRE

2019

CIP - Catalogação na Publicação

Valderrama Bohórquez, Nathalia
Alimentação pública, conflito armado e
desenvolvimento rural na Colômbia : uma abordagem
possibilista / Nathalia Valderrama Bohórquez. -- 2019.
312 f.
Orientador: Sergio Schneider.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio
Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas,
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural,
Porto Alegre, BR-RS, 2019.

1. Violência. 2. Redes agroalimentares. 3.
Políticas públicas de alimentação. 4. Organização
comunitária. 5. Políticas públicas de alimentação. I.
Schneider, Sergio, orient. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os
dados fornecidos pelo(a) autor(a).

NATHALIA VALDERRAMA BOHÓRQUEZ

**ALIMENTAÇÃO PÚBLICA, CONFLITO ARMADO E DESENVOLVIMENTO
RURAL NA COLÔMBIA: UMA ABORDAGEM POSSIBILISTA**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, da Faculdade de Ciências Econômicas, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Doutora em Desenvolvimento Rural.

Aprovada em: Porto Alegre, 5 de agosto de 2019.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Sergio Schneider – Orientador

UFRGS

Prof^a. Dr^a. Catia Grisa

UFRGS

Prof^a. Dr^a. Eliziane Nicolodi Francescato Ruiz

UFRGS

Prof. Dr. Renato Sérgio Maluf

UFRRJ

Prof. Dr. Pablo Gustavo Salomón Abitbol Piñeiro

UTB

AGRADECIMENTOS

Sou profundamente grata ao Brasil pela oportunidade de realizar este doutorado. A partir da experiência da construção desta tese, estou totalmente convencida de que a educação é o caminho para o desenvolvimento. Não apenas a educação formal, mas as formas de indagar e (re)conhecer as nossas próprias realidades e contextos.

Gostaria de dedicar esta tese a minha família que, mesmo distante, sempre me incentivou a continuar essa caminhada. Às longas conversas, constantes preocupações, gratas emoções e grande compreensão dos meus pais, também os adotivos. Aos meus irmãos e ao meu cunhado, assim como aos lindos sorrisos e às brincadeiras da minha sobrinha. Com vocês aprendi que mesmo na diferença, na distância e nos sofrimentos, a família sempre estará presente para compartilhar os sentimentos mais profundos. Obrigada por todo amor e apoio. Também dedico a você, *papasito lindo*. Saiba que sou profundamente grata pela sua dedicação, amor, paciência e incentivo para continuar seguindo em frente com esta tese. Obrigada por me escutar, indagar, comentar e, muitas vezes, contrapor-se às minhas construções de pensamento. Ao seu lado pude compreender que, nossas semelhanças e diferenças, transformam as dificuldades em uma aprendizagem mútua. Amo-te.

Sou imensamente grata ao Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Rural (PGDR) por abrir as portas do conhecimento e sempre posicionar-se de forma crítica ao que acontece no mundo. A riqueza do programa repousa nos diferentes olhares que cultiva, nas diversas origens dos seus membros e nas múltiplas escolas de pensamento. Obrigada por fomentar o pensamento crítico. Gostaria de reconhecer a importânciadados ensinamentos de Catia Grisa, Paulo Niederle e Gabriela Coelho. Assim como das discussões com os colegas no Grupo de Pesquisa Agricultura, Alimentação e Desenvolvimento (GEPAD), no Núcleo de Estudos em Desenvolvimento Rural Sustentável e Mata Atlântica (DESMA) e no Núcleo de Estudos e Pesquisas em Segurança Alimentar e Nutricional (NESAN). Especialmente, sou muito grata à dedicação e perseverança do meu orientador, professor Sergio Schneider. Saiba que os seus ensinamentos e o trabalho desenvolvido ao longo dos anos contribuíram muito para minha formação acadêmica e profissional. Obrigada por incentivar à constante busca de desafio e engajamento como forma de encarar as dificuldades encontradas pelo caminho.

Gostaria de agradecer à professora Corinna Hawkes pelo acolhimento no Centre for Food Policy (CFP) da City, University of London, por facilitar a minha estadia em Londres e pela orientação durante esse período. Os estudos no CFP permitiram-me o acesso às

discussões atuais em temas relevantes da alimentação e das políticas alimentares em nível global. Também sou grata aos professores Tim Lang, Claire Marris e Martin Caraher pelos ensinamentos durante as aulas e seminários na City.

Desejo agradecer ao professor Renato Maluf pela oportunidade de participar dos seus espaços de ensino, trabalho e discussão acadêmica. Especialmente o Laboratório de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional, Direito Humano à Alimentação e Políticas Públicas (PPEAS), além de outros espaços fundamentais para a construção desta tese.

Agradeço ao Bacharelado em Desenvolvimento Rural (PLAGEDER), à equipe de professores, técnicos, assistentes de docência e tutores, que constantemente lutam pela manutenção, aperfeiçoamento do curso e formação de graduandos do interior do estado. Sou grata, também, aos estudantes. A experiência foi muito enriquecedora e reconfortante. Estou torcendo para que a educação universitária gratuita, pública e de qualidade, continue presente e em expansão, em muitos lugares do interior do Brasil e do mundo.

Agradeço à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) pelo fomento à pesquisa. Sou grata às casas de estudantes, especialmente à Casa de Estudantes da UFRGS (CEUFRGS), e a todos os moradores que me acolheram no Brasil durante a minha chegada ao país. Dedico este trabalho ao Restaurante Universitário (RU) da UFRGS. Obrigada por ser responsável pela possibilidade de que tantos estudantes continuem estudando. Seus funcionários não são apenas os que preparam e servem, com tanto carinho, a comida. São também aqueles que criam um ambiente acolhedor, onde os estudantes podem conversar sobre suas angústias, alegrias, projetos e sonhos.

Finalmente, sou grata a todos os meus amigos e colegas com quem tenho compartilhado. Também aos colegas que continuam estudando no exterior porque em nossos países nos foi usurpado o direito à educação universitária pública, gratuita e de qualidade. Agradeço às tantas pessoas que conheci, ao longo desses cinco anos, em diferentes partes do mundo. Saibam que levo de vocês: os sorrisos, as histórias, as lutas e os momentos compartilhados no meu coração.

RESUMO

As políticas alimentares interagem em um complexo campo de disputas, em que os interesses de múltiplos atores confluem e ocorrem lutas por poder e reconhecimento. As questões alimentares fazem parte das disputas e da violência gerados pelo conflito armado que se estende por mais de seis décadas na Colômbia e, que em 2016, após várias tentativas, resultou em um acordo de paz. Por um lado, os grupos armados usam a alimentação como mecanismo de dominação. Por outro, muitas comunidades rurais e organizações sociais vislumbram na alimentação a possibilidade de construir respostas aos efeitos da violência. Ainda são escassos os estudos sobre o papel do Estado e das políticas públicas na promoção da alimentação pública em contextos de guerra e conflitos armados. O presente trabalho busca contribuir para preencher parte dessa lacuna com o objetivo de analisar como confluem as dinâmicas sociais nas interações entre alimentação pública, conflito armado e desenvolvimento rural na Colômbia através de uma análise histórica, explorando os desafios do último pós-acordo de paz. Para isso, elaborou-se um quadro analítico baseado na Abordagem Possibilista de Albert O. Hirschman complementada por conceitos da Teoria dos Campos de Acción Estratégica de Neil Fligstein e Doug McAdam. Este estudo orientou-se pela hipótese, inspirada em Hirschman, de que a adoção de determinados quadros normativos levou os programas de alimentação pública à exclusão das organizações comunitárias e entorpeceu a forma como o “padrão de desordem ótima” – isto é, formas e práticas alimentares endógenas e autônomas – poderia conduzir ao desenvolvimento. A análise desvelou como os atores dominantes empregam esses quadros normativos para se apropriarem de recursos e capacidades do campo, excluindo as formas de organização que não se encaixam nesses moldes. A metodologia do trabalho baseou-se na realização de estudos de caso nos municípios de *Florencia (Caquetá)*, *Samaniego (Nariño)* e *Granada (Antioquia)*, focando nos programas de alimentação pública, especialmente o *Programa de Alimentação Escolar (PAE)* e as várias modalidades de atenção do *Instituto Colombiano de Bem-estar Familiar (ICBF)*. O estudo permitiu compreender os paradoxos da implementação de políticas públicas de alimentação no contexto da construção de paz e do conflito na Colômbia. Entre as principais conclusões da tese destacam-se três. Em primeiro lugar, a complexificação dos quadros normativos da alimentação pública e a especialização dos sistemas agroalimentares negligenciam a heterogeneidade do padrão de desordem ótima e os confrontos entre os atores em relação a múltiplos significados (qualidade, quantidade, eficiência e cuidado). Em segundo lugar, a

construção da paz é um processo que envolve disputas de significados e estratégias de mobilização, contenção e resistência dos múltiplos atores envolvidos. Nesse processo, alguns atores tentam cooptar a voz da sociedade, gerar frustrações e justificar intervenções violentas através de retóricas da intransigência (futilidade e ameaça), com o objetivo de manter a instabilidade do campo e reproduzir o seu poder. Em terceiro lugar, os atores desafiadores procuram estratégias para encarar os mecanismos de dominação, subverter os modelos padronizadores do sistema agroalimentar globalizado e disputar recursos e espaços de reconhecimento social com outros atores. Dessa forma, a alimentação pode ultrapassar as fronteiras da esfera privada (individual) para posicionar-se novamente na esfera pública (coletiva). Pesquisas futuras poderiam comparar as dinâmicas sociais nos períodos subsequentes a outros acordos de paz, analisando os paradoxos e coalizões relacionadas à contratação pública e ao abastecimento de alimentos nos programas de alimentação que emergem das tentativas de padronizar as dinâmicas sociais através da alimentação e desvelar as táticas de dominação presentes nos conflitos armados.

Palavras-chave: Violência. Redes agroalimentares. Políticas públicas de alimentação. Organização comunitária. Relações Estado-Sociedade. Albert O. Hirschman.

RESUMEN

Las políticas alimentarias interactúan en un campo complejo de disputas, en que los intereses de múltiples actores confluyen y ocurren luchas por poder y reconocimiento. Las cuestiones alimentarias hacen parte de las disputas y la violencia generadas por el conflicto armado que se prolonga por más de seis décadas en Colombia y que en 2016, después de varias tentativas, resultó en un acuerdo de paz. Por un lado, los grupos armados usan la alimentación como mecanismo de dominación. Por otro lado, muchas comunidades rurales y organizaciones sociales vislumbran en la alimentación la posibilidad de construir respuestas a los efectos de la violencia. Aún son escasos los estudios sobre el papel del Estado y de las políticas en la promoción de la alimentación pública en contextos de guerra y conflictos armados. El presente trabajo busca contribuir a llenar esta falencia con el objetivo de analizar como confluyen las dinámicas sociales en las interacciones entre alimentación pública, conflicto armado y desarrollo rural en Colombia a través de un análisis histórico, explorando los desafíos del último post-acuerdo de paz. Para esto, se elaboró un marco analítico en base al Abordaje Posibilista de Albert O. Hirschman complementada por conceptos de la Teoría de los Campos de Acción Estratégica de Neil Fligstein y Doug McAdam. Este estudio se orientó por la hipótesis, inspirada en Hirschman, de que la adopción de determinados marcos normativos llevó a los programas de alimentación pública a la exclusión de las organizaciones comunitarias y entorpeció la forma como el “padrón de desorden óptimo” – esto es, formas y prácticas alimentarias endógenas y autónomas– podría conducir al desarrollo. El análisis desveló como los actores dominantes emplean esos marcos normativos para apropiarse de recursos y capacidades del campo, excluyendo las formas de organización que no se encajan en esos moldes. La metodología del trabajo, se basó en la realización de estudios de caso en los municipios de *Florencia (Caquetá)*, *Samaniego (Nariño)* y *Granada (Antioquia)*, enfocando en los programas de alimentación pública, especialmente: el Programa de Alimentación Escolar (PAE) y las varias modalidades de atención del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). El estudio permitió comprender las paradojas de la implementación de las políticas públicas de alimentación en el contexto de la construcción de paz y del conflicto en Colombia. Entre las principales conclusiones de la tesis, se destacan tres. En primer lugar, la complejificación de los marcos normativos de la alimentación pública y la especialización de los sistemas agroalimentarios, negligencian la heterogeneidad del padrón de desorden óptimo y las confrontaciones entre actores en relación a múltiples

significados (calidad, cantidad, eficiencia y cuidado). En segundo lugar, la construcción de paz es un proceso que vincula disputas de significados y estrategias de movilización, contención y resistencia de los múltiples actores involucrados. En ese proceso, algunos actores intentan cooptar la voz de la sociedad, generar frustraciones y justificar intervenciones violentas a través de retóricas de la intransigencia (futilidad y amenaza), con el objetivo de mantener la inestabilidad del campo y reproducir su poder. En tercer lugar, los actores desafiantes procuran estrategias para encarar los mecanismos de dominación, subvertir los modelos estandarizados del sistema agroalimentar y disputar recursos y espacios de reconocimiento social con otros actores. De esta forma, la alimentación pública puede ultrapasarse las fronteras de la esfera privada (individual), para posicionarse nuevamente en la esfera pública (colectiva). Investigaciones futuras podrían comparar las dinámicas sociales en los períodos subsecuentes a otros acuerdos de paz, analizando las paradojas y coaliciones relacionadas a la contratación pública y al abastecimiento de alimentos en los programas de alimentación que surgen de las tentativas de estandarizar las dinámicas sociales a través de la alimentación, y desvelar las tácticas de dominación presentes en los conflictos armados.

Palabras-claves: Violencia. Redes agroalimentarias. Políticas públicas de alimentación. Organización comunitaria. Relaciones Estado-Sociedad. Albert O. Hirschman.

ABSTRACT

The food politics interact in a complex field of disputes. The interests of multiple actors converge and result in fights for power and recognition. The agri-feeding issues are part of the disputes and violence generated by the armed conflict during more than six decades in Colombia. In 2016, after several negotiation attempts, a peace treaty was reached. On one hand, the armed groups use the feeding as a domination mechanism. On the other hand, many rural communities and social organizations discern the feeding the possibility to build responses to the effects of violence. There are few studies about the State's role and the public politics on the promotion of the public feeding programs in armed conflicts. This study seeks to contribute to the gap in studies with the objective of analyzing how the social dynamics converge in the interactions between public feeding, armed conflict and rural development in Colombia through a historic analysis, exploring the challenges of the last peace treaty. An analytical framework was made based on the Albert O. Hirschman's Possibilist Approach complemented with some concepts of the Strategic Action Field Theory by Neil Fligstein and Doug McAdam. This study was oriented by the hypothesis, inspired in Hirschman, that the adoption of some legal frameworks, led the exclusion of community organizations and hampered the form of optimal disorder model- it is the endogenous and autonomous feeding practices- which can lead to the development. The analyze uncovered how the dominant actors use these normative frameworks to appropriate resources and capabilities of the field, excluding those organization forms that do not fit within these frameworks. The methodology used case studies in the following municipalities: *Florencia (Caquetá)*, *Samaniego (Nariño)* and *Granada (Antioquia)*, focuses in the public feeding programmes: School Feeding Programme (PAE), and the modalities of attention of the *Colombian Institute of Family Welfare (ICBF)*. This allowed for an understanding of the paradoxes of public policies implementation on the context of peace building and the conflict in Colombia. Three main conclusions are highlighted. In the first place, the complexity of the normative frameworks of public feeding and the specialization of agri-food systems negligence the heterogeneity of the optimal disorder pattern and the confrontations between actors in relation to multiple meanings (quality, quantity, efficiency and care). In the second place, peace building is a process that involves disputes of meanings and the mobilization, containment and resistance strategies of the actors. In this process, some actors try to co-opt the voice of society, generate frustrations and justify violent interventions through rhetoric of intransigence (futility and threat), with the aim of maintaining the instability of the field and reproducing their power. In

the third place, the challenging actors seek strategies to confront the domination mechanisms, subvert the standardizing models of the globalized agri-food system and dispute resources and spaces of social recognition. In this way, the public feeding can go beyond the borders of the private (individual) sphere, and take importance again in the public (collective) sphere. Future research could compare the social dynamics in subsequent periods of other peace treaties, by analyzing the paradoxes and coalitions of the government procurement and the supply in feeding programs that emerge from attempts to standardize social dynamics through feeding and unveil the domination tactics present by armed conflicts

Keywords: Violence. Agro-food networks. Public food policies. Community organization. State-Society relationships. Albert O. Hirschman.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Nuvens de palavras mais frequentes da análise de conteúdo das variáveis agrupadas	27
Figura 2 - Composição da Comissão Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional (CISAN)	49
Figura 3 - Estatísticas sobre desaparecimentos forçados, recrutamento ilícito e massacres	59
Figura 4 - Estatísticas sobre violência sexual, assassinatos seletivos e minas antipessoais ..	59
Figura 5 – Estatísticas sobre sequestros e atentados terroristas.....	60
Figura 6 – Estatísticas sobre deslocamentos forçados e ataque a bens civis.....	60
Figura 7 – Estatísticas sobre ações de guerra	61
Figura 8 – Massacres cometidos por grupos armados (1982-2013).....	71
Figura 9 - Violência armada 2017-2018.....	71
Figura 10 – Mapa de Samaniego	75
Figura 11 – Mapa de Granada	79
Figura 12 – Mapa de Florencia.....	83
Figura 13 – Principais conceitos da Abordagem Possibilista e da Teoria dos Campos de Ação Estratégica	228
Figura 14 – Cobertura nacional HCB e atenção integral.....	276
Figura 15 – Cobertura estadual HCB e atenção integral	276
Figura 16 – Cobertura municipal HCB e atenção integral em Florencia e Samaniego.....	277
Figura 17 – Cobertura municipal HCB e atenção integral em Granada.....	277
Figura 18 – População Total de Granada (Antioquia).....	278
Figura 19 – Mapas da distribuição de vítimas de minas explosivas.....	279
Figura 20 – Mapas das pessoas deslocadas por período histórico.....	280
Figura 21 – Mapas históricos do desaparecimento forçado	281
Figura 22 – Mapas históricos da intensidade da vitimização letal paramilitar.....	282
Figura 23 – Mapas históricos das incursões guerrilheiras nos centros povoados	283

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Síntese das transformações da alimentação pública na Colômbia.....	53
Quadro 2 – Quadro síntese do método de pesquisa.....	272
Quadro 3 – Balanço das entrevistas realizadas.....	273
Quadro 4 – Categoria dos integrantes dos grupos focais.....	274
Quadro 5 – Categoria dos interlocutores entrevistados (A-L).....	274
Quadro 6 – Categoria dos interlocutores entrevistados (L-V).....	275

LISTA DE SIGLAS

ACFC	Agricultura Camponesa, Familiar e Comunitária
ADR	Agência de Desenvolvimento Rural
ANT	Agência Nacional de Terras
ANUC	Associação Nacional de Usuários Camponeses
ART	Agência de Renovação do Território
ASOJUNTAS	Associação de Juntas de Ação Comunal
ASOVIDA	Associação de Vítimas Unidas do Município de Granada
AUC	Autodefesas Unidas de Colombia
BACRIM	Bandas Criminais
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CAE	Campo de Ação Estratégica
CAIP	Centros de Atenção Integral ao Prescolar
CCI	Centros Comunitários para a Infância
CDI	Centros de Desenvolvimento Infantil
CER	Centros Educativos Rurais
CINDE	Centro de Investigações para o Desenvolvimento Internacional
CISAN	Comissão Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional
CNA	Censo Nacional Agropecuário
CNMH	Centro Nacional de Memória Histórica
COLMADRES	Sindicato Colombiano de Mães Comunitárias
COMPOS	Conselhos de Política Social Municipal
CONPES	Conselho Nacional de Política Econômica e Social
CONSEA	Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
CRIC	Conselho Regional Indígena do Cauca
CRS	Catholic Relief Services
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estatística
DCAS	Programa de Zero a Sempre
DRI	Programa de Desenvolvimento Rural Integrado
EAS	Entidades Administradoras do Serviço
ELN	Exército de Libertação Nacional
ENSIN	Pesquisa Nacional da Situação Nutricional
EPL	Exército Popular de Libertação

ETC	Entidades Territoriais Certificadas
EUA	Estados Unidos de América
FAMI	Modalidade Família, Mulher e Infância
FAO	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura
FARC-EP	Forças Armadas Revolucionárias de Colômbia - Exército do Povo
FNPP	Estratégia de Planejamento e Política de Alimentação e Nutrição
GATT	Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio
HCB	Hogares Comunitários de Bem-estar
HI	Hogares Infantis
ICA	Instituto Colombiano Agropecuário
ICBF	Instituto Colombiano de Bem-estar Familiar
IDEMA	Instituto de Marketing Agropecuário
INA	Instituto Nacional de Abastecimento
INCORA	Instituto Colombiano para a Reforma Agrária
INDEPAZ	Instituto de Estudos para o Desenvolvimento e a Paz
INDERENA	Instituto Nacional dos Recursos Naturais Renováveis e do Ambiente
INVIMA	Instituto Nacional de Vigilância de Medicamentos e Alimentos
JAC	Juntas de Ação Comunal
JEP	Jurisdição Especial para a Paz
MDA	Ministério de Desenvolvimento Agrário
MEN	Ministério de Educação Nacional
MST	Movimento Sem Terra
M-19	Movimento 19 de Abril
NAFTA	Tratado Norte-Americano de Livre Comércio
OMC	Organização Mundial do Comércio
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONG	Organização Não Governamental
OPS	Organização Pan-Americana da Saúde
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PAE	Programa de Alimentação Escolar [na Colômbia]
PIB	Produto Interno Bruto
PINA/PNAN	Projeto Interinstitucional de Promoção de Políticas Nacionais de Alimentação e Nutrição
PMA	Programa Mundial de Alimentos

PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar (no Brasil)
PPEC	Projecto Pedagógico Educativo Comunitário
PREAL	Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e o Caribe
RUP	Registro Único de Proponentes
SAN	Segurança Alimentar e Nutricional
SECOOP	Sistema Eletrônico para a Contratação Pública
SGP	Sistema Geral de Participações.
SINTRACIHOB	Sindicato Nacional de Trabalhadores ao Cuidado da Infância e Adolescentes do Sistema Nacional de Bem-estar Familiar
SNBF	Sistema Nacional de Bienestar Familiar
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
TLC	Tratados de Livre Comércio
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNODC	Oficina das Nações Unidas contra a Droga e o Delito
UP	Partido União Patriótica
USAID	Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	19
2	A IMPORTÂNCIA DA ALIMENTAÇÃO PÚBLICA NA COLÔMBIA	30
2.1	PERCORRENDO A ARTE DO DESENVOLVIMENTO ATRAVÉS DOS DEBATES SOBRE A ALIMENTAÇÃO PÚBLICA	30
2.2	AS TRANSFORMAÇÕES DA ALIMENTAÇÃO PÚBLICA NA COLÔMBIA....	40
2.3	COLÔMBIA: EXPLORANDO O SEU CONFLITO ARMADO	54
2.4	UMA APROXIMAÇÃO AOS MUNICÍPIOS ANALISADOS.....	73
2.4.1	Samaniego	74
2.4.2	Granada	78
2.4.3	Florenia	81
3	A ALIMENTAÇÃO DENTRO DOS CAMPOS EM DISPUTA: QUADROS NORMATIVOS, SIGNIFICADOS MOBILIZADOS E ESTRATÉGIAS COLETIVAS OCULTAS.....	86
3.1	A CONFORMAÇÃO DO CAMPO: ENTRE OS QUADROS NORMATIVOS E AS HABILIDADES SOCIAIS DA AÇÃO	86
3.2	A AÇÃO COLETIVA NA ALIMENTAÇÃO.	95
3.3	A ARTE DO DESENVOLVIMENTO E O PARADOXO DA MODERNIZAÇÃO NA ALIMENTAÇÃO.....	100
4	A ALIMENTAÇÃO PÚBLICA E O DESENVOLVIMENTO RURAL	104
4.1	A ALIMENTAÇÃO PÚBLICA NA COLÔMBIA COMPORTAVA-SE COMO PADRÃO DE DESORDEM ÓTIMA.....	104
4.2	AS PAUTAS DA MODERNIZAÇÃO DA ALIMENTAÇÃO E DA GESTÃO PÚBLICA.....	114
4.3	A INFLUÊNCIA DAS MUDANÇAS DAS ESTRUTURAS DE GOVERNANÇA NA AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS	120
4.4	A DISPUTA DE SIGNIFICADOS: QUANTIDADE, QUALIDADE, EFICIÊNCIA E CUIDADO.....	125
4.5	O JOGO DE PASSAR A BATATA QUENTE: QUEM FOI EXCLUÍDO DA RODA?.....	135
5	O CONFLITO ARMADO E AS REDES AGROALIMENTARES NA COLÔMBIA	145
5.1	OS EFEITOS DA GLOBALIZAÇÃO E A MODERNIZAÇÃO NAS REDES AGROALIMENTARES E NA AGRICULTURA COLOMBIANA	145

5.2	BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO DA HISTÓRIA DO CONFLITO NOS MUNICÍPIOS ESTUDADOS.....	153
5.3	A ALIMENTAÇÃO COMO MECANISMO DE CONTROLE.	160
5.4	A LEGITIMIDADE DA COCA: ESPECIALIZAÇÃO DO TRABALHO NO SISTEMA AGROALIMENTAR GLOBAL	169
5.5	AS RETÓRICAS NAS DISPUTAS DA CONSTRUÇÃO DE UMA PAZ ESTÁVEL E DURADOURA.....	184
6	AS TRANSIÇÕES DA ALIMENTAÇÃO PÚBLICA NAS ESFERAS PÚBLICA/PRIVADA	195
6.1	PROBLEMATIZANDO A PRIVATIZAÇÃO DA ALIMENTAÇÃO PÚBLICA	196
6.2	A FORMA COMO A ALIMENTAÇÃO PÚBLICA TRANSITA PARA A ESFERA PRIVADA.....	205
6.3	A TRANSGRESSÃO DA ALIMENTAÇÃO PÚBLICA: COMO SE ESTÁ ENCHENDO O PRATO?.....	215
6.4	A FORÇA TRANSFORMADORA DA ALIMENTAÇÃO.....	223
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	227
	REFERÊNCIAS	237
	APÊNDICE A- QUADRO SÍNTESE DO MÉTODO DE PESQUISA	272
	APÊNDICE B- BALANÇO DE PESSOAS ENTREVISTADAS.....	273
	APÊNDICE D- POPULAÇÃO TOTAL DE GRANADA (ANTIOQUIA).....	278
	APÊNDICE E- MAPAS DA GEOGRAFIA DA VIOLÊNCIA HISTÓRICA NA COLÔMBIA	279
	APÊNDICE F – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO EM PORTUGUÊS	284
	APÊNDICE G- TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO EM ESPANHOL	286
	APÊNDICE H- ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA COM GESTORES PÚBLICOS E MEDIADORES SOCIAIS (NÍVEL NACIONAL)]	288
	APÊNDICE I- ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA COM GESTORES PÚBLICOS E MEDIADORES SOCIAIS (NÍVEL REGIONAL)	290

APÊNDICE J- ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA COM GESTORES PÚBLICOS E MEDIADORES SOCIAIS (NÍVEL MUNICIPAL)	293
APÊNDICE K- ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA COM PROFESSORES DE ESCOLA	296
APÊNDICE L- ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA COM MÃES COMUNITÁRIAS	299
APÊNDICE M - ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA COM OPERADORES DO PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR E DO ICBF.	303
APÊNDICE N- ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA COM FUNCIONÁRIOS DO ICBF E DO PAE EM NÍVEL MUNICIPAL, DEPARTAMENTAL E NACIONAL.	306
APÊNDICE O- ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA COM CAMPONESES PRODUTORES DE ALIMENTOS	309

1 INTRODUÇÃO

Ao longo da história não é difícil encontrar exemplos em que a relação entre alimentação (pública) e violência colabora com os processos de transformação social, inclusive guerras e genocídios. O duro aprendizado ao longo de gerações demonstra que quando a alimentação humana falha ou não é satisfatória, conflitos e violência emergem. Portanto, não é exagero afirmar que a mediação dos conflitos passa, necessariamente, pelo estabelecimento de sistemas alimentares que promovam estabilidade de acesso, em quantidade e qualidade, às sociedades. A alimentação é um elemento essencial para a estabilidade social e política. Sem Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) não há desenvolvimento econômico, muito menos paz. Embora estes ensinamentos estejam relativamente bem assentados no senso comum das instituições internacionais, e sejam reconhecidos pelos sistemas jurídicos dos países, situações de violência e conflitos relacionados à alimentação continuam existindo.

Na América Latina, o caso mais evidente é o da Colômbia. Desde a década de 1940 o país está mergulhado em um conflito de caráter nacional. Apesar de ter múltiplas causalidades e facetas, esse conflito passa por situações de disputas em relação ao uso dos recursos naturais e da terra para a produção de alimentos. Alguns dos estudos que abordam as discussões sobre o conflito armado na Colômbia analisam os interesses e mecanismos que perpetuam as violências, especialmente sobre suas origens nos conflitos agrários (LEGRAND, 1984; ZAMOSC, 1986; UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, 2010), as desigualdades sociais (FLORES, 2014; BERRY, 2017), assim como as táticas da luta contrainsurgente e do narcotráfico (FAJARDO, 2014; RODRÍGUEZ, 2018; STOKES, 2001). Na conjuntura atual, alguns atores da sociedade civil e do Estado, apoiados pela assinatura do acordo de paz, também juntaram esforços significativos para reconstruir a história do conflito armado de algumas comunidades, municípios ou regiões (CNMH, 2016, 2016a, 2016b, 2017). Recentemente, outros estudos discutem os desafios e implicações deste acordo (FAJARDO, 2014a; LEGRAND; ISSCHOT; RIAÑO-ALCALÁ, 2017) e analisam as dinâmicas do conflito no período do pós-acordo (CERAC, 2017; INDEPAZ, 2018).

A Colômbia é um país marcado pelas consequências da exclusão social e econômica do campesinato¹, decorrentes do seu histórico de desigualdade comum aos países da América

¹ Em 2005, os núcleos familiares camponeses correspondiam a 12% do total nacional (GARAY; BARBERI; CARDONA, 2009).

Latina, das fórmulas ineficazes e descontínuas do atual modelo de desenvolvimento rural e das insuficiências das políticas voltadas à agricultura e à alimentação pública.

A posição do Estado é a de não questionar o modelo de desenvolvimento, assim como de tomar decisões políticas que colocam em risco e incerteza o acordo de paz, assinado entre o Estado e as *Forças Armadas Revolucionárias de Colômbia - Exército do Povo* (FARC-EP) (CARTAGENA, 2009; FAJARDO, 2014, 2014a). Por esse motivo, existem tentativas de cooptar e instrumentalizar o acordo a favor do modelo agroexportador – o que, a meu ver, conduziria ao aumento das desigualdades econômicas e sociais e, conseqüentemente, à perpetuação do conflito armado. O presente trabalho desenvolveu-se durante os primeiros anos de implementação do acordo de paz com as FARC-EP, iniciada em 2016. Momento que vem sendo acompanhado por fortes debates públicos e em que há uma disputa entre a importância da construção de paz e a inviabilidade da implementação do acordo.

Esta pesquisa é relevante por duas razões principais. Em primeiro lugar, porque busca compreender as relações profundas entre a alimentação e o conflito armado na Colômbia. No país, não existem trabalhos que analisem os programas de alimentação pública em territórios com conflito armado e, em nível internacional, esses trabalhos também são escassos. Em segundo lugar, existem poucos estudos sobre as transformações das normativas e dos papéis dos atores envolvidos nos programas de alimentação pública ou sobre as discussões acerca dos efeitos da apropriação da alimentação na esfera privada na Colômbia. Os estudos que analisam a privatização nos programas de alimentação pública são produzidos, com maior frequência, na Inglaterra, Estados Unidos de América (EUA), Canadá e África do Sul.

Diante da escassez de estudos acadêmicos e do atual contexto do acordo de paz, considera-se fundamental estudar as relações entre Estado, iniciativa privada e comunidades na política alimentar. Dessa forma, o estudo contribui nas discussões sobre a alimentação e a construção da paz no desenvolvimento do país. Por um lado, o abastecimento de programas de alimentação pública e a construção de paz são temas de pesquisa importantes, considerando o atual contexto de pós-acordo. Por outro lado, compreende-se que a alimentação no mundo é um mecanismo de coesão social, que constantemente mobiliza a reivindicação de heterogêneas formas de organização e a contestação perante a iniquidade e homogeneização do modelo agroalimentar padronizador.

Na Colômbia, a alimentação (pública) e o conflito armado influenciam mutuamente os rumos do desenvolvimento e as transformações nos modos de vida. A tese organiza-se sob a seguinte indagação: como confluem as dinâmicas sociais ao longo do tempo nas interações entre alimentação pública, conflito armado e desenvolvimento rural na formação de redes

agroalimentares na Colômbia? O objetivo geral analisar como confluem as dinâmicas sociais nas interações entre alimentação pública, conflito armado e desenvolvimento rural na Colômbia através de uma análise histórica. Os objetivos específicos propostos são os seguintes:

- a) avaliar os efeitos das transformações históricas dos quadros normativos nas dinâmicas sociais dos programas de alimentação pública;
- b) descrever as dinâmicas sociais na construção de redes agroalimentares em contextos de conflito armado; e
- c) analisar as dinâmicas sociais envolvidas nas transições da alimentação pública entre as esferas pública e privada.

A importância da alimentação situa-se na sua capacidade de despertar inquietações em relação à reprodução da vida. Não apenas em termos biológicos, mas também em contestações que envolvem reconhecimento social, práticas de produção e consumo e modos de vida. A força transformadora da alimentação perpassa a esfera privada (individual) para posicionar-se na esfera pública (coletiva) como um mecanismo de mobilização de esforços e reivindicações. Assim, *compras locais* nesse trabalho são definidas como as ações conjuntas das comunidades que permitem a interação entre os membros através da alimentação. A compra local não se reduz a uma transação monetária dentro dos contratos públicos de alimentação, nem é limitada a aquisição física de um bem. A compra local, assim como a alimentação envolvem a mediação de conflitos e alianças para a reprodução dos grupos sociais que interagem no campo e que constantemente ressignificam a alimentação pública.

O referencial teórico empregado baseia-se na Abordagem Possibilista de Albert O. Hirschman complementada pela Teoria dos Campos de Ação Estratégica de Neil Fligstein e Doug McAdam. Com isso, analisam-se as disputas nos campos, assim como os vínculos mútuos entre alimentação e conflito armado. A partir da Abordagem Possibilista, busca-se desvendar as retóricas da intransigência, principalmente a da futilidade e da ameaça (HIRSCHMAN, 1988, 1990, 1992). O presente estudo identifica como os grupos intransigentes em espaços políticos disputam reconhecimento e poder mobilizando essas retóricas. No caso colombiano, as retóricas da intransigência são empregadas como mecanismo de controle para criar frustrações na sociedade sobre a impossibilidade da construção de uma paz estável e duradora. Essas narrativas exacerbam as paixões e contribuem para a reprodução de instabilidades do campo, gerando estigmatização e perpetuando práticas violentas. O estudo também explora os tipos de conflitos *cola-solvente* ligados à alimentação, as formas de transição entre as esferas pública e privada, os fenômenos

de frustração e privação e as ações coletivas envolvidas nos processos de desenvolvimento. Finalmente, a Abordagem Possibilista auxilia a compreender como a alimentação faz parte da arte do desenvolvimento, sendo uma forma de mobilizar as capacidades sociais dos atores coletivos para gerenciar os desequilíbrios do campo através do padrão de desordem ótima.

A Teoria dos CAEs, por sua vez, permite compreender como os interesses dos atores coletivos conduzem fenômenos sociais através das suas habilidades sociais, assim como múltiplos fenômenos de “voz” e “saída”, identificados por Hirschman, emergem nos campos. Essa perspectiva considera os quadros normativos (estruturas de governança e concepções de controle) que norteiam a disponibilidade de recursos e as condutas dos atores dentro do campo. Também se emprega o conceito de atores coletivos desafiadores e incumbentes (ou dominantes) para apurar o grau de influência e mobilização de recursos no campo (FLIGSTEIN; MCADAM, 2011).

O trabalho teve a oportunidade de ser desenvolvido em zonas de conflito armado, na conjuntura da implementação do último acordo de paz. O conflito armado é discutido como um processo de formação social do conjunto da sociedade colombiana, que usa como mecanismo de poder a exacerbação de violências, sem a resolução das frequentes e sucessivas violações aos direitos humanos e os múltiplos problemas socioeconômicos estruturais. Os resultados desse trabalho serão insumos para pensar as discussões para além dos programas e municípios específicos aqui estudados. A maioria das análises usa a palavra conflito armado não para descrever os processos de luta insurgente, senão o uso das armas como mecanismo de dominação de múltiplos grupos, incluindo atores da esfera estatal. A compreensão das dinâmicas da violência e da alimentação não deve ser reduzida às nações em conflito armado, todavia. Sugere-se que essas dinâmicas podem ser exploradas a partir de um fio condutor que vincule a reprodução da vida através da alimentação pública.

Este trabalho empregou o método de estudos de caso.² Foram estudados os casos de três municípios em diferentes regiões da Colômbia: *Florencia (Caquetá)*, *Samaniego (Nariño)* e *Granada (Antioquia)*. Os programas de alimentação pública pesquisados foram: o *Programa de Alimentação Escolar (PAE)* e as modalidades de atenção do ICBF.³ Cabe

² O objetivo do estudo de caso é gerar uma análise profunda sobre um tema específico. Conceitualmente, o estudo de caso é uma exploração aprofundada a partir de múltiplas perspectivas da complexidade e singularidade de um projeto, política, instituição, programa ou sistema de um contexto da vida real. Sendo um método de pesquisa quali-quantitativa, o estudo de caso permite explicar como e por que os processos e dinâmicas da mudança ou estabilidade acontecem, abordando as múltiplas perspectivas sobre o tema. Também permite explorar os pontos de vista convergentes e divergentes mobilizados pelos atores (SIMONS, 2010).

³ *Centro de Desarrollo Infantil (CDI)*, *Hogares Infantis (HI)*, Modalidade FAMI, HCB.

esclarecer que o ICBF fez a gestão pública do PAE até que o governo o transfiriu para o *Ministério de Educação Nacional* (MEN) em 2011. Essa mudança institucional alterou as dinâmicas sociais dentro do programa. Ao longo da discussão serão discutidos os resultados da análise das transformações históricas dos programas, sinalizando as suas diferenças e semelhanças.

Com base nos indicadores e variáveis elencados no Apêndice A, foram aplicadas quatro técnicas de coleta dos dados: análise documental (Documentos da *Biblioteca Luis Angel Arango* em *Bogotá* e bibliotecas locais nos municípios estudados), entrevistas semi-estruturadas, observação participante e Diário de Campo. Ao todo, foram 83 entrevistas semi-estruturadas, 12 grupos focais em espaços múltiplos com professores, agricultores e mães comunitárias, mais de 40 falas informais, um diário de campo, além de vários relatórios, documentos e publicações analisados. Além disso, recorreu-se a três fontes de dados estatísticos: *Censo Nacional Agropecuário* (CNA), *Pesquisa Nacional da Situação Nutricional* (ENSIN) e *Departamento Administrativo Nacional de Estatística* (DANE).

Um estudo exploratório foi realizado entre 2016 e 2017. Em um primeiro momento, acompanharam-se as discussões sobre alguns projetos piloto para aquisição de alimentos locais por organizações internacionais como o *Programa Mundial de Alimentos* (PMA) e a *Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura* (FAO). Isso permitiu começar a compreender as disputas de poder em torno das compras públicas dentro dos mercados institucionais. Os relatos dos interlocutores, que conheciam esses programas há mais de duas décadas, sugeriram que as propostas promulgadas pelos projetos piloto não correspondiam exatamente a novidades.

Isso nos levou a aprofundar a pesquisa de campo entre 1 de fevereiro e 30 abril de 2018. Conforme a disponibilidade dos interlocutores e da pesquisadora, algumas das entrevistas foram feitas por telefone ou via *Skype*. Considera-se importante ressaltar alguns cuidados necessários para realizar o trabalho de campo nessas zonas de conflito armado. Uma vez avisaram para não se surpreender em caso de encontrar integrantes de grupos armados na estrada. A atitude adotada foi sempre guardar a calma. Um dia, caminhando pelo campo com duas pessoas do mesmo município, tive que pedir para parar de caminhar, pois entrei em pânico. Com a pastagem até o peito fiquei pensando que uma mina antipessoal poderia estar no caminho e o quão perigosa poderia ser essa empreitada. No entanto, depois de conversarmos um pouco, eles conseguiram me acalmar e continuar. Caminhando com os moradores do rural fiquei com menos medo, pois sabia que todos os dias eles caminhavam por aí. Um fato curioso é que as crianças geralmente tem mais medo das vacas bravas que das

minas explosivas, embora em algumas escolas observam-se campanhas educativas de prevenção para evitar que as crianças, por desconhecimento, ativassem as minas explosivas.

O resgate descritivo dos cuidados que se tiveram, permite contextualizar o leitor no estudo e problematizar os desafios adicionais para pesquisas futuras de outros pesquisadores trabalhando em zonas de conflito armado. Em primeiro lugar, uma parcela de 61% dos interlocutores expressou a necessidade de que as suas declarações fossem em anonimato, por constrangimentos em relação aos temas abordados durante as entrevistas. Perante o risco que pode trazer para a integridade dos interlocutores inseridos em contextos de violência, o trabalho não apresentará fotografias. Antes de iniciar uma interlocução, consultou-se sobre a possibilidade de registrar as falas com gravador de voz, uma vez que apenas foi possível registrar cerca de 65% do total das interlocuções. Especificamente, as perguntas relacionadas com o conflito armado eram abordadas ao final das conversas, às vezes quando o gravador de voz era desligado. Essa estratégia foi acionada com o objetivo de minimizar os constrangimentos dos interlocutores.

O trabalho de campo foi desenvolvido com tranquilidade, mas tomando algumas medidas de segurança, como informar a uma pessoa de extrema confiança as redes de contatos e a localização dos movimentos diários. Também se atenderam as recomendações das pessoas que se ia conhecendo ao longo da pesquisa de campo. Outra estratégia foi transitar através do conflito na invisibilidade, informando em certos momentos uma origem mais cercana ao contexto do município. Por exemplo, informava-se em certos momentos a pessoas que indagavam na rua que eu era uma estudante de graduação da capital do estado em questão. Na maioria das vezes, informavam-se origens diferentes aos próprios com um sotaque o mais neutro possível. Por outra parte, esse comportamento foi diferente com os interlocutores, pois em algumas ocasiões foram úteis uma carta e um cartão de identificação da universidade como chaves de entrada para boa parte das entrevistas.

Optei por seguir a intuição, escutando as recomendações dos interlocutores e moradores. Muitas vezes ouviu-se dizer que era melhor que não circular sozinha pela área, ou que era melhor que não entrar com pessoas envolvidas em política. Esse último fato relaciona-se com as confusões que a violência continuamente deixa na memória das pessoas, especialmente sobre quem é ou foi o inimigo. Isso fez com que o comportamento adotado durante a pesquisa fosse o mais neutro possível. A estratégia foi não indagar demais sobre o conflito armado e deixar o interlocutor falar à vontade, sempre através de entrevistas individuais e nunca durante os grupos focais. Muitas pessoas acompanharam o trabalho de campo, especialmente convidando para espaços de trabalho, reuniões e conversatórios, ou

apresentando pessoas que seriam interessantes para dialogar. Por segurança, não serão citadas as organizações que acompanharam esse processo.

Tive que encarar outros dois desafios relacionados com as mudanças estatais. O primeiro foi que a maioria dos interlocutores que trabalhavam com o Estado ou em outras instituições mencionou a preocupação de não poder dar entrevistas, pois os contratos que eles assinaram lhes obriga a guardar sigilo da informação.⁴ Outro desafio foi a ausência de informação das transformações do ICBF desde metade dos anos 1990. Os relatórios e documentos de análise consultados na *Biblioteca Luís Angel Arango* vão apenas até o início dos anos 1990. Os relatórios gerados depois dessa data são simplesmente descritivos e focam mais nos objetivos e missões do ICBF, sem apresentar muitos dados técnicos nem discussões analíticas sobre o papel e a estrutura do ICBF.

Outro desafio importante, relacionado ao protocolo do *Termo de Consentimento Livre e Esclarecido* (TCLE), foi a dificuldade de conseguir a aprovação dos interlocutores após serem enviadas as transcrições completas via email. Grande parte das entrevistas foi realizada em zonas rurais com limitações de acesso a internet, muitas vezes com pessoas que não tinham acesso ou prática para acessar ao email. Esse é um desafio que deve ser reconsiderado em caso de se realizar pesquisas futuras com aprovação do Comitê de Ética em Pesquisa. Seguindo o protocolo de pesquisa do TCLE, 10 entrevistas não puderam ser incluídas como resultados, pois os interlocutores não aprovaram que a transcrição fosse usada como resultado para essa tese. Cabe esclarecer que as entrevistas que não tinham TCLE (30 falas informais) tampouco foram citadas textualmente. Muitas vezes nem considerei pedir para assinar a folha às pessoas que habitam em lugares de conflito armado, pois esse era evidentemente um pedido inapropriado. Outras vezes senti-me contrangida de imprimir os TCLE no município de *Samaniego*, pois temia que algumas pessoas indagassem sobre a sua pesquisa. Assim, ela aguardou uns dias e optou por fazer as impressões em Pasto, a capital do estado de *Nariño*.

Durante os diálogos, quando se indagou sobre o conflito, as reações dos interlocutores eram diferentes. Às vezes conduziam a situações constrangedoras, carregadas de emoções, expressas em relatos sobre lembranças recentes ou passadas sobre a violência. Ou através do silêncio literal e da enunciação que desses temas não se pode falar, como foi advertido por uma professora durante uma conversa: “Porque aqui você não vê, não escuta e

⁴ Muitos dos interlocutores eram contratados por Ordem de Prestação de Serviços, figura que os restringe para dar entrevistas.

não fala, aqui você apenas segue para frente, fazendo de conta que nada acontece”. Observou-se que a guerra está continuamente sendo interiorizada nas mentes dos moradores. O que para nós, pessoas que não vivem o conflito, poderia gerar alarme, para muitos é vivenciado como algo normal. Outras vezes as conversas eram sossegadas, possivelmente, porque falar é uma forma de adaptar-se ao meio hostil em que se existe e resiste-se. No entanto, em todos os casos as cicatrizes da guerra evidenciam-se de múltiplas formas, como no corpo e na mente das pessoas. Assim, como aponta Riaño-Alcalá e Baines (2012), as cicatrizes podem continuar encarando a memória da guerra através de estratégias criativas do silêncio, da palavra e de outros métodos sutis de transmissão oral e visual da história do conflito. Muitos interlocutores expressaram a sua preocupação com o possível aumento da violência nos lugares estudados e com o fato de a alimentação pública ser considerada um tema nevrálgico, devido aos recorrentes escândalos de corrupção relacionados em nível nacional.

A diversidade e representatividade da interação com os grupos de atores foram: 27% governo (gestores), 26% professores⁵, 16% agricultores camponeses, 10% ONGs (gestores), 9% organizações internacionais (gestores)⁶, 8% mães comunitárias⁷, 6% operadores privados⁸ e 1% comerciantes (**Apêndice B**). Para a análise dos dados, definiram-se categorias das próprias conversas com os interlocutores para definir focos de discussão. Uma análise de conteúdo dos dados primários e secundários, sob a modalidade de análise temática, foi empregada após a identificação das categorias. Durante o processamento dos dados, a informação coletada foi codificada e categorizada utilizando o programa NVIVO11. Essa ferramenta informacional foi empregada principalmente para localizar, organizar, agrupar, categorizar, codificar e relacionar os dados de forma mais efetiva e eficiente (FLEURY, 2015). Todas as entrevistas e fontes secundárias foram traduzidas do espanhol para o português. As nuvens de palavras mais frequentes da análise de conteúdo das variáveis agrupadas estão reproduzidas na Figura 1.

⁵ Os professores entrevistados foram de escola pública, sendo que as professoras de primeiro ciclo foram o grupo mais representativo, devido ao conhecimento sobre a alimentação pública.

⁶ As organizações internacionais foram o PMA e a FAO.

⁷ Mulheres que têm o papel de gestoras do desenvolvimento, por desempenhar funções de cuidado das crianças e da comunidade em geral, especialmente das mães solteiras, em *Hogares Comunitários de Bem-estar* (HCB) do ICBF.

⁸ São empresas privadas e ONGs, que contratam com o Estado para o fornecimento de serviços de alimentação pública, entre outros.

oferecem-se esclarecimentos sobre os efeitos que a apropriação na esfera privada exerce sobre a alimentação pública na Colômbia e os territórios analisados, assim como as práticas, formas de vida e conhecimentos em confronto perante seus efeitos totalizantes. Os resultados demonstram ao invés da alimentação pública melhorar, através da aplicação de quadros normativos supostamente eficientes, ela piorou, pois, as comunidades foram alijadas da sua participação, o que acabou por privá-las do acesso aos alimentos, literalmente esvaziando o “prato público”.¹⁰ Em contraste, essa complexificação dos quadros normativos favoreceu os atores incumbentes, firmas contratantes, atravessadores e alguns políticos. Estes conseguem encaixar-se nesses moldes padronizadores, deter reconhecimento e capacidade de mobilizar recursos e pautar alianças com atores da esfera pública e privada, com vistas na sua mútua reprodução e sobrevivência. Por outra parte, as comunidades perderam capacidade de agência e o seu reconhecimento como agentes do desenvolvimento foi reduzido à condição de beneficiários. Suas vozes foram assim canalizadas de forma restrita, em espaços de participação, cooptadas pelos atores dominantes ou em mecanismos burocratizados e pouco eficientes de controle estatal. Contudo, enquanto a esfera privada trata a alimentação como mera fonte de lucro, algumas comunidades buscam organizar-se para novamente encher o prato público esvaziado. As formas de organização e ação coletiva incluem a aquisição de alimentos a partir da coleta de fundos econômicos próprios, aportes em alimentos para completar a alimentação das crianças, esforços conjuntos dos integrantes das comunidades para transportar e preparar os alimentos nos restaurantes de forma voluntária, entre outros. A preocupação e o esforço das comunidades para apoiar e assegurar a alimentação pública são elementos negligenciados e invisibilizados pelos gestores estatais.

Em segundo lugar, alguns atores na Colômbia mobilizam a alimentação dentro do contexto como mecanismo de poder pela sua importância para a reprodução da vida e as relações sociais das comunidades envolvidas. Alguns grupos armados restringem o abastecimento alimentar para exercer um efeito solvente sobre as dinâmicas das comunidades. Por outra parte, ainda em contextos sem conflito armado também emergem conflitos do tipo cola, ou seja, múltiplos fenômenos se apresentam concomitantemente. Enquanto algumas práticas que impõe o sistema agroalimentar globalizado são adotadas pelas comunidades

¹⁰ O termo prato público é proposto como uma metáfora do abastecimento alimentar em programas públicos como restaurantes escolares, hospitais, asilos, creches, cadeias, entre outros. A importância dele encontra-se na sua capacidade de reivindicar dois elementos em risco: o direito a uma boa alimentação, e recuperar a confiança no setor público, neste período quando abunda a má-nutrição e a austeridade estatal (MORGAN, 2014). O termo também foi utilizado em Morgan (2008), Morgan e Sonnino (2010) e Morgan e Morley (2014).

através de discursos de expertise que continuamente pautam quadros normativos, contramovimentos resistem a essa imposição. Isso se evidencia nas contestações às tentativas de apropriação e padronização. Em termos mais amplos, os atores dominantes mobilizam o conflito armado como mecanismo de dominação, mantendo a instabilidade social e política para a sua própria reprodução e reconhecimento. O conflito armado trunca a mudança social, pois a instabilidade gerada pelo confronto condiciona a ação social das comunidades. De forma mais sutil, os grupos intransigentes constantemente também mobilizam as paixões da sociedade e acirram as tensões. Com isso, buscam induzir o sentimento de frustração através da institucionalização de retóricas da intransigência que difundem a ideia de que todos os caminhos para a construção de paz estão truncados e a sua consecução é impossível.

Esta tese divide-se em sete capítulos. O primeiro corresponde a essa introdução e o último às considerações finais. O segundo capítulo apresenta os debates atuais acerca do tema do sistema agroalimentar e da alimentação pública, contextualiza o fenômeno do conflito agrário e da violência armada na Colômbia e situa os casos dos municípios estudados nessa problemática. O terceiro capítulo apresenta os principais conceitos teóricos e discute a maneira como eles serão mobilizados ao longo da tese. O quarto capítulo caracteriza a forma como a alimentação pública comportava-se como padrão de desordem ótima, discute como emergem os conflitos de significados e utiliza a analogia do jogo da *batata quente* para analisar as repercussões dos modelos padronizadores sobre as estruturas de governança da alimentação pública. O quinto capítulo apresenta algumas transformações da agricultura e da alimentação no contexto da modernização e da globalização, problematizando como estes processos permeiam os territórios e como a violência é um fator importante para propiciar tais transformações. O sexto capítulo discute a forma como a alimentação pública transita entre a esfera pública e privada. Nesse processo, os atores dominantes dessas esferas disputam reconhecimento e recursos dentro dos campos, enquanto a agência coletiva das comunidades constantemente busca posicionar a alimentação novamente na esfera pública. Esse capítulo encerra apresentando as possibilidades da alimentação como integradora de relações sociais, assegurando a reprodução da vida e contribuindo para a organização social. Finalmente, nas considerações finais são sistematizadas as conclusões da tese, destacando as suas principais contribuições e propondo questões para uma agenda de pesquisa.

2 A IMPORTÂNCIA DA ALIMENTAÇÃO PÚBLICA NA COLÔMBIA

Esse capítulo contextualiza os principais temas abordados nessa tese: alimentação pública, conflito armado e desenvolvimento rural. Na primeira seção problematiza as potencialidades e desafios atuais da alimentação pública na promoção do desenvolvimento, apresentando as principais perspectivas teóricas e os debates contemporâneos sobre o tema. Na segunda seção aborda-se como a alimentação pública foi moldada ao longo dos anos, discutindo as principais transformações em quatro períodos históricos. Na terceira seção, discute-se as trajetórias históricas das lutas sociais pela terra, os quadros normativos emergentes e os contramovimentos às intervenções estatais no contexto do conflito armado colombiano. Na quarta seção, conta com uma breve descrição dos municípios estudados e uma rápida contextualização dos fenômenos de violência. Uma história mais aprofundada, todavia, será provida na Seção 5.2. O objetivo do capítulo é contextualizar sobre os debates acadêmicos e históricos desses três principais pilares da tese.

2.1 PERCORRENDO A ARTE DO DESENVOLVIMENTO ATRAVÉS DOS DEBATES SOBRE A ALIMENTAÇÃO PÚBLICA

A alimentação pública pode ser um mecanismo para o desenvolvimento quando impulsiona estratégias próprias de formação e fortalecimento de redes agroalimentares. Mas isso *per se* não é um mecanismo de desenvolvimento, pois a alimentação pública precisa envolver relações de proximidade e ações coletivas para alcançar tal finalidade, o que será explicado no final dessa seção. A alimentação pública visa fornecer alimentos a grupos sociais vulneráveis ou a alvos elegíveis da ação pública. No entanto, essa pode ser privada das suas capacidades para gerar valor, quando se sobrepõem concepções restritas à esfera econômica (MORGAN; SONNINO, 2010), assim como quando existem déficits de conhecimento dos stakeholders, ou falta de informação que permitam compreender a complexidade dos sistemas agroalimentares (MORGAN; MORLEY, 2014). A alimentação pública é um mecanismo que pode promover dinâmicas locais entre sociedade e o Estado, pois possui a capacidade de vincular elementos da saúde e da sustentabilidade. Assim, o Estado pode desenhar formas de mobilizá-la como um mecanismo de desenvolvimento através de aquisição pública, visando o bem-estar dos grupos sociais mais vulneráveis (MORGAN, 2008). Contudo, o setor privado também possui interesses e disputa os programas de abastecimento alimentar (MORGAN, 2014).

A agricultura e a alimentação estão profundamente interligadas e representam grandes desafios para as sociedades. Segundo um relatório recente, a produção intensiva pode causar riscos à saúde pública, comprometendo futuramente a disponibilidade de recursos e limitando progressivamente a autonomia nas escolhas dos agricultores sobre o seu modo de produção, enquanto o setor de varejo favorece a redução dos custos de produção e aumenta a diversidade de produtos ofertados (ROCKSTRÖM; STORDALEN; HORTON, 2016). No entanto, existe um grande fator limitador: a principal fonte de matéria prima vem de um leque reduzido de cultivos que acarreta um consumo pouco diversificado, uma agricultura ambientalmente insustentável e dietas de maior conteúdo calórico e não saudáveis (POPKIN, 2014; PINGALLI, 2015). Conseqüentemente, há impactos negativos na saúde pública em nível global, especialmente na população mais vulnerável econômica e socialmente (TILMAN; CLARK, 2014). Segundo Lang (2017), a importância da alimentação está nas potencialidades para reduzir os impactos ambientais globais e as iniquidades sociais, posicionando-se na agenda pública na busca por diferentes objetivos do desenvolvimento sustentável. O autor considera que a alimentação é capaz de tecer laços entre ambiente, saúde pública e segurança alimentar. Isso torna a alimentação um elemento fundamental nos compromissos e ações dos governos que visam promover práticas sustentáveis de produção, comercialização e consumo (LANG, 2017).

Alguns desafios contemporâneos da alimentação são a diminuição dos riscos alimentares e o favorecimento de investimentos integrais que transcendam e complementem as atividades agropecuárias e não agropecuárias. Assim como o fortalecimento dos circuitos de produção, distribuição e consumo através das políticas públicas na procura de tornar progressivamente o sistema alimentar mais saudável, sustentável e inclusivo (ADDRESSING..., 2017). Alguns avanços esperados são a formulação e implementação de políticas públicas que visem a produção sustentável de base agroecológica, o acesso a dietas mais saudáveis e diversificadas, a redução nas perdas e desperdícios, assim como uma diminuição dos custos energéticos, de transporte e logísticos (MALUF, 2015).

Nos últimos anos, os acadêmicos têm inserido em suas agendas de pesquisas a necessidade de construir políticas públicas com foco na agricultura sensível à nutrição e dietas sustentáveis (POPKIN, 2014; MALUF, 2015; PINGALLI, 2015; HAWKES *et al.*, 2016; LANG; 2017). Essas perspectivas emergem das críticas aos modelos de produção e de abastecimento que propiciaram a transição nutricional e, conseqüentemente, as transformações no consumo alimentar. Esses autores sinalizam outros caminhos para analisar os sistemas alimentares e ressignificar o papel do Estado. Tais caminhos são respaldados

pelas vozes globais e contra-hegemônicas que denunciam as múltiplas insustentabilidades que afetam a saúde humana, o ambiente e a justiça social. Elas mobilizam seus argumentos apresentando a alimentação como um direito humano e a nutrição como um componente vital (MALUF *et al.*, 2015; LANG, 2017).

Existem diversas formas de abordar as discussões agroalimentares. Uma das mais influentes é a perspectiva dos regimes alimentares, que analisa a inserção da agricultura e da alimentação na história do capitalismo mundial através da sua conhecida periodização (FRIEDMANN; MCMICHAEL, 1989; FRIEDMANN, 2009; MCMICHAEL, 2009). Primeiro, o regime alimentar Colonial-Diaspórico, sob a hegemonia do Reino Unido. Suas origens datam do período de 1870 e se mantêm até 1930, entrando em colapso durante a Grande Depressão. Segundo, o regime alimentar Mercantil-Industrial, sob a hegemonia dos EUA, durante 1947 e 1985. Esse regime baseou-se no modelo agroindustrial, reconfigurando a divisão do trabalho internacional através de formas de especialização na produção, como a revolução verde e a transferência de excedentes agrícolas do Norte ao Sul global. Nesse período, a expansão da agricultura intensiva através da modernização propiciou as inovações tecnológicas da revolução verde, a redução dos preços dos alimentos industrializados e o fenômeno da *descampesinização*. Finalmente, o terceiro regime Corporativo-Ambiental, que emerge por volta de 1995, dando lugar a uma hegemonia das corporações transnacionais, a *supermercadização*, a financeirização, a diferenciação das dietas por classes sociais e a emergência de movimentos contestatórios pela soberania alimentar (McMICHAEL, 2013, 2013a; ESCHER, 2016; SCHNEIDER; SCHUBERT; ESCHER, 2016).

As discussões alimentares também são abordadas a partir da perspectiva das redes agroalimentares alternativas. Essa perspectiva contesta as formas de dominação capitalista, critica as contradições acerca do sistema alimentar e analisa as formas de organização do sistema agroalimentar a partir das relações diretas entre produtores e consumidores (GOODMAN; DUPUIS; GOODMAN, 2012, 2012a; SCHNEIDER; GAZOLLA, 2017). Tais iniciativas florescem em espaços heterogêneos, diversificados, inclusivos, dinâmicos, abertos, sem receitas, imperfeitos e eivados de incertezas. Goodman, Dupuis, Goodman (2012, 2012a) empregam o conceito de localismo reflexivo para tratar da territorialidade dos sistemas agroalimentares e do enraizamento das práticas sociais das comunidades.

A perspectiva territorial resgata as formas de organização na produção, distribuição e consumo, que constroem mutuamente as dinâmicas produtivas e os mercados locais. Alguns estudos permitem visibilizar e reconhecer múltiplas identidades e valores, assim como favorecer a reprodução e a inclusão social, garantindo os espaços de vida desses grupos

sociais (ABRAMOVAY, 2000; CARTAGENA, 2004). As formas de organização territorial são maleáveis e facilmente adaptáveis aos contextos particulares. No entanto, por estarem imersos em esferas mais amplas, constantemente encaram as limitações das burocracias estatais e do regime socio-técnico prevalecente, assim como das normativas excludentes pautadas pelos grupos dominantes e da pressão pelos seus interesses. Consequentemente, a apropriação e a concentração dos sistemas agroalimentares são fenômenos recorrentes (NIEDERLE, 2017). Nesses casos, existe um permanente risco de estetização dos cardápios, que longe de estar enraizada nos territórios, não gera o desenvolvimento que a indústria alimentar tenta representar (HERNÁNDEZ, 2005). Como resumiria Marsden (2004, p.198), “a estética eclipsa a ética” ou, como assinalaria Fonte (2010), toda forma local é suscetível de apropriação e mercantilização pelo modelo da economia global.

Complementarmente, a perspectiva da governança reflexiva também coloca em xeque a perspectiva produtivista da segurança alimentar, assentando as bases para repensá-la a partir da valorização do conhecimento tradicional, da democratização da tecnologia e do papel dos atores e organizações sociais. Juntos, estes constroem concepções, arranjos e práticas institucionais que contribuem para a aprendizagem relacional e a identificação de soluções coletivas para os problemas (SONNINO; TORRES; SCHNEIDER, 2014). Segundo Sonnino (2010), é importante analisar as práticas e dinâmicas do local para saber se a alimentação está contribuindo para o desenvolvimento sustentável, a democratização e a solidariedade do sistema. Essa autora aponta que o neoliberalismo traz impactos negativos no sistema agroalimentar e que o Estado pode ser um ator poderoso na mediação das relações de poder desse sistema.

Dentro destas perspectivas, a compreensão das complexidades das dinâmicas sociais exige que se evite a imposição de dicotomias entre convencional e alternativo, artesanal e industrial, natural e artificial, global e local. Isso porque, na verdade, estes espaços sociais tendem mais interconectar-se mutuamente do que a isolar-se inteiramente. Segundo Maluf e Fernandes da Luz (2016), a forma de abordar esse paradigma pode ser identificando as interações dos cardápios híbridos dentro dos sistemas alimentares. Desse modo, as ferramentas de análise da alimentação, devem considerar que as fronteiras dos espaços sociais se embaraçam, uma vez que os limites entre esses espaços são muito difusos.

Adentrando nas discussões sobre o fornecimento de alimentos nos programas públicos, identifica-se que as inter-relações entre dietas sustentáveis e agricultura podem trazer resultados positivos, tais como: aumento das matrículas e redução das taxas de abandono escolar e o absentéismo; um grande potencial para promover o consumo habitual de

café da manhã; e a mobilização de concepções simbólicas dos atores associadas ao consumo de alimentos. Também podem melhorar a condição nutricional, o desenvolvimento cognitivo ou o sustento de hábitos de consumo saudáveis, entre outros. A seguir apresentam-se vários estudos que identificam esses resultados positivos atribuídos à sinergia entre alimentação e agricultura.

Alguns estudos acadêmicos apontam que a compra de alimentos locais no *Programa Nacional de Alimentação Escolar* (PNAE) no Brasil aumentou o consumo de hortaliças e frutas nos cardápios escolares. Segundo Amorim, Rosso e Bandoni (2016) esses gêneros alimentares são adquiridos com maior frequência através das chamadas públicas. Soares *et al.* (2017) evidenciam que essa aquisição aumentou a variedade e quantidade de alimentos saudáveis nos cardápios escolares. De acordo com Barone *et al.* (2016), isso favorece aos atores envolvidos, tanto na produção pela ativação das economias locais, quanto no consumo, por permitir o acesso a uma alimentação mais saudável. O estudo de Gonçalves *et al.* (2015) discute que a sinergia entre produção e consumo permite induzir a processos de desenvolvimento sustentável e de autoconfiança das comunidades envolvidas. Finalmente, outros efeitos positivos são o fornecimento de alimentos livres de agrotóxicos, assim como um maior engajamento e participação pela criação de espaços de trabalho e decisão comunitários (THE GARDENS..., 2010).

Outros estudos evidenciam que a autonomia das comunidades permite a alocação dos recursos previamente destinados à alimentação em outros fins complementares (BORISH; KING; DEWEY, 2017). Essa autonomia favorece a emergência de novos incentivos para a compra de alimentos produzidos por agricultores familiares (CONSTANTY; ZONIN, 2016), trazendo outros benefícios socioeconômicos positivos, como o aumento da renda dos produtores (OLIVEIRA; BATALHA; PETTAN, 2017) e contribuindo, também, para a melhoria de serviços e infraestrutura básica e para a inserção de atividades educativas nas escolas (UDUKU, 2011). Quando se constroem redes alternativas dentro dos programas de alimentação pública, contribui-se para a melhoria na distribuição de renda e a diversificação da produção (LEANDRO *et al.*, 2016), assim como para o aumento da capacidade de cobertura e a sustentabilidade dos programas (FOEKEN; OWUOR; MWANGI, 2010).

A alimentação pública ganha importância e abrangência nas agendas políticas porque, além de ser reconhecida como instrumento de proteção social e de desenvolvimento humano, também tem um grande potencial para o fortalecimento da agricultura familiar e dos mercados

enraizados.¹¹ Dessa forma, a sua contribuição é fundamental para o desenvolvimento econômico local, para a diminuição da vulnerabilidade social, o empoderamento e organização social e a promoção da segurança alimentar e nutricional (ABERMAN, 2007; WFP, 2012; FAO, 2013). Assim, a alimentação pública pode ser efetiva para a redução da pobreza e o desenvolvimento infantil, assegurando a assistência escolar das crianças (ALDERMAN; BUNDY, 2012; GELLI *et al.*, 2016). Também, pode ser um mecanismo para garantir melhores condições de vida e exercer uma influência positiva na alimentação de determinados grupos sociais, ao permitir o acesso a alimentos mais saudáveis, de melhor qualidade e adequados culturalmente (IZUMI; WRIGHT; HAMM, 2010).

A alimentação pública pode minimizar a exclusão socioeconômica ao criar oportunidades financeiras aos produtores de pequena escala que produzem alimentos orgânicos. Isso ocorre quando se fomentam mercados institucionais através de contratos públicos, com um Estado comprometido pela construção de uma sociedade socialmente progressista e sustentável (MORGAN; SONNINO, 2008). Segundo Sumberg e Sabates-Wheeler (2011), os mecanismos de aquisição assistidos pela demanda contribuem para o reconhecimento da importância da agricultura para o combate da pobreza, através do fortalecimento da relação entre os produtores e os mercados de insumos e produtos.

Muitos estudos enfatizam a necessidade de elementos que apoiem uma demanda estável e previsível de alimentos. Por exemplo, o estudo de Galaa e Saaka (2011) considera que se fazem necessários investimentos no fortalecimento da institucionalidade, para identificar capacidades humanas e vinculá-las em processos de educação nutricional. Outros estudos ressaltam a necessidade de aumentar a eficiência dos processos e a cobertura do serviço (BUNDY *et al.*, 2011), assim como de empregar melhores ferramentas de informação e comunicação em nível central (FERNANDES *et al.*, 2016). Já os estudos de Gelli e Espejo (2013) e Gelli e Suwa (2014) chamam a atenção para a necessidade de desenvolver modelos que assegurem a governança da alimentação escolar, através do intercâmbio de experiências e da cooperação internacional.

Entretanto, outros estudos apontam que, apesar dos resultados positivos, a aquisição de alimentos precisa encarar as barreiras técnicas e de gestão pública: a busca de viabilidade financeira, a falta de coordenação entre a demanda e a oferta e a necessidade de melhorias na infraestrutura para a colheita, processamento, armazenamento, transporte e preparação dos

¹¹ O conceito do enraizamento nos mercados é explicado por Cassol (2018, p.69) baseado no conceito de *embeddedness* de Polanyi como “um conjunto de valores sociais e culturais (históricos e contextuais) nos quais a economia está situada”.

alimentos (RUSSELL *et al.*, 2008; BEESLEY; BALLARD, 2013; SULEMANA, NGAH; MAJID, 2013; VILLAR *et al.*, 2013; SOUZA-ESQUERDO; BERGAMASCO, 2014; SOARES *et al.*, 2015; MARQUES, BARATA; ALVES, 2016). Estes esforços, porém, devem ser acompanhados por políticas e quadros institucionais que oportunizem maior participação democrática e integração entre múltiplos níveis e setores de governo (OTSUKI, 2011; PEIXINHO *et al.*, 2011; ALVES *et al.*, 2013; BUNDY; DRAKE; BURBANO, 2013; WIJESINHA-BETTONI *et al.*, 2013; ASSIS JÚNIOR; DIAS; CUNHA, 2014; HAWKES *et al.*, 2016).

A análise da alimentação exige uma compreensão mais cuidadosa das relações entre atores, recursos e mecanismos mobilizados. A alimentação pública *per se* não é um mecanismo de desenvolvimento, uma vez que algumas intervenções mobilizam mecanismos de controle e não são capazes de contrabalançar o jogo de forças entre os atores. Nesses casos, ao contrário, a alimentação pública pode induzir a processos de dominação dos atores e a padronização dos sistemas agroalimentares. Arce e Long (2010) propõem que a concepção de governança estática e autoritária não é acertada. Esses autores desafiam a analisar os fenômenos de governabilidade para compreender as ambiguidades e dinâmicas das intervenções, assim como a voz dos atores socialmente excluídos. Complementarmente, Maluf (2000, 2009) recomenda perpassar os seguintes paradigmas:

- a) do Estado protetor que pode, contraditoriamente, chegar a enfraquecer as capacidades dos subjugados;
- b) da escassez, base e justificativa da economia moderna;
- c) da contraposição entre progresso e desenvolvimento; e
- d) da supremacia do campo econômico sobre a ordem social.

Dessa forma, é necessário libertar o desenvolvimento social da subordinação atrelada à modernidade e à miragem do crescimento econômico, assim como esclarecer os mecanismos de poder mobilizados entre os atores. Como Albert Hirschman já sugeria, é necessário visibilizar os mecanismos das *racionalidades ocultas* (HIRSCHMAN, 1975, 1980, 1984), ou seja, aquelas formas heterogeneas de ação que são constantemente invisibilizadas ou desconsideradas.

Para compreender as dinâmicas da alimentação pública é preciso ter o olhar atento à heterogeneidade social, uma vez que esta é capaz de propiciar a emergência e reprodução de formas organizativas próprias. Como aponta Sonnino (2010), os percursos políticos são dinâmicos, podendo conduzir a avanços e/ou retrocessos. É desejável que as discussões acadêmicas fujam dos becos sem saída, onde prevalecem cegueiras científicas na análise dos

programas de alimentação e do desenvolvimento. Considera-se que, constantemente, os discursos que se constroem e fomentam as concepções de controle sobre a alimentação, estão induzindo a um desvio ou omissão de processos sociais dinamizadores do desenvolvimento, que acontecem no âmbito da alimentação pública. As formas de controle que se conformam podem ser tão sutis que se relacionam com complexas quantificações econômicas, que podem justificar múltiplas medidas intervencionistas. Essas formas encobrem e apropriam-se dos valores e ganhos gerados. Além disso, essas táticas de controle podem sugerir caminhos supostamente inexoráveis ao desenvolvimento, subordinando condições e identidades diferenciadas relacionadas a categorias sociais inferiores que precisariam ser padronizadas (MALUF, 2000, 2009). Também, a alimentação (pública) é constantemente moldada por acordos que favorecem a reprodução dos grupos sociais dominantes. Um exemplo dos processos de dominação dos atores, e da homogeneização das redes agroalimentares através dos programas públicos de alimentação, são algumas propostas de compras locais, que induzem fenômenos contraditórios aos objetivos propostos. Por exemplo, o estudo de Allen e Guthman (2006), considera que o programa Farm to School, contraditoriamente, insere a alimentação nas disputas desequilibradas de poder. O programa responde às logicas do mercado, ou seja, propicia a intermitência, a competitividade e a subordinação das comunidades à esfera privada. Há uma tentativa de desviar a atenção dos problemas estruturais, transferindo-se a responsabilidade das escolhas alimentares aos indivíduos através da adoção de práticas de consumo saudáveis. Mas, enquanto isso continua-se a fortalecer os investimentos públicos para a produção intensiva de commodities, que produz efeitos contrários (ALLEN; GUTHMAN, 2006).

Dessa forma, esse estudo busca analisar alguns acordos que limitam a participação dos agricultores ou que induzem a processos de apropriação por parte dos grupos sociais dominantes. Explora-se como esses acordos materializam-se através de normatividades legais que paradoxalmente têm repercussões contrárias. Para a análise dos programas de alimentação pública, é importante compreender como estes influenciam a busca do desenvolvimento. Em primeiro lugar, o estudo propõe-se a transpassar os resultados quantitativos, mergulhando nos dispositivos de poder que são mobilizados para esse fim. Serão analisadas as trajetórias históricas dos programas de alimentação pública, assim como problematizadas a interação entre os diferentes atores envolvidos e as práticas adotadas. Em segundo lugar, busca-se prestar atenção aos fenômenos relacionados às questões agroalimentares com a violência armada, elementos indissociáveis do tema do desenvolvimento no caso da Colômbia.

No decorrer da elaboração dessa tese, identificou-se que existem lacunas nos estudos que analisam a alimentação pública como campo de estudos e as relações de poder entre os atores envolvidos. Encontrou-se que a maioria dos estudos existentes aborda a análise a partir da importância da contribuição da alimentação para a quebra dos ciclos intergeracionais de pobreza e fome. No entanto, Scoones *et al.* (2017) chamam a atenção sobre como algumas propostas podem estar reforçando mecanismos de controle e conduzindo a trajetórias regressivas e autoritárias. Estas alternativas não são emancipatórias, tampouco contribuem para a construção de políticas públicas autônomas para o desenvolvimento rural. Dessa forma, essa tese discute a importância de estudos críticos, que se propõem a desvelar essas relações de poder, assim como as alianças e disputas entre os atores envolvidos. Em geral, os programas e as políticas de segurança alimentar de caráter assistencialista ou desenvolvimentista desconhecem os processos internos dos países e excluem e submetem os grupos mais vulneráveis. Segue-se, assim, a indicação de Hirschman (1978, 1982), para quem as tentativas de encaixar os processos são formas de exercer controle sobre as dinâmicas sociais diversificadas dos países de desenvolvimento tardio.¹² Particularmente, nesses países, as tentativas de controle conduziriam ao surgimento de práticas de resistência, por conta das trajetórias diferenciadas que dão lugar a múltiplas identidades ali existentes.

Em nível internacional, existem intrincadas redes que privilegiam determinados significados, conhecimentos, valores e resultados. Um exemplo são as medidas paliativas de redução da pobreza. Tais medidas, limitam-se a reduzir os efeitos da desigualdade social, desconsiderando as configurações e coalizões estruturais de interesses de classe e de poder, que se perpetuam pelos processos sociais, históricos e institucionais (REINERT; GOSH; KALLET, 2016). Da mesma forma, os modelos econômicos formulados para esses países, ainda não conseguem explicar por que o desenvolvimento econômico das sociedades de desenvolvimento tardio continua sendo tão desigual. Na América Latina, “o bolo cresceu”¹³, mas as elites continuam consumindo esses ganhos e jogando as migalhas para os grupos em condição de pobreza sem integrá-los efetivamente aos processos de desenvolvimento (VERGARA, 1993).

¹² Segundo Hirschman (1957), desenvolvimento tardio é a condição de alguns países de ficar para trás dos países industrializados, devido à incapacidade de identificar nós estratégicos de investimento que lhes permitam engatilhar o desenvolvimento para frente e para trás.

¹³ O bolo é representado pelo crescimento econômico.

A síndrome da *fracassomania*¹⁴ (ou complexo do fracasso) é utilizada para explicar alguns processos da alimentação pública. Discute-se como os especialistas provenientes de missões internacionais prescrevem princípios universalmente válidos para a resolução de problemas dos países em desenvolvimento, enquanto algumas ações criativas próprias são consideradas inadequadas. Essa síndrome invisibiliza possíveis caminhos alternativos através do mecanismo de *racionalidades ocultas*, reproduzindo mecanismos opressivos, desconsiderando o desenvolvimento desequilibrado e ambicionando implementar planos de ação que são supostamente livres de riscos (HIRSCHMAN, 1975, 1980).

A seguir, serão apresentados três exemplos de planos que mobilizam os argumentos dessa síndrome. Um primeiro exemplo, na América Latina, é o traslado do financiamento da educação do setor público ao privado. O traslado foi promovido, a partir de 1982, dentro do *Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e o Caribe* (PREAL) por entidades internacionais como o *Centro de Investigações para o Desenvolvimento Internacional* (CINDE), a *Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional* (USAID), o *Banco Interamericano de Desenvolvimento* (BID), a Fundação AVINA, a Fundação Tinker, a Fundação GE, e a Rede de Trabalho de Desenvolvimento Global, entre outros (GUERRA; CHÁVEZ, 2006). Um segundo exemplo, na Colômbia, é o relatório apresentado pelo Banco Mundial em 1996, intitulado *Primeira Encuesta del Sistema de Avaliação de Impacto dos Hogares Comunitários de Bem-estar* que questionava esses *Hogares* pelas deficiências na qualidade da atenção. Para isso, sugeriam os *Hogares Múltiplos*¹⁵ como um mecanismo para corrigir essas deficiências. Um terceiro exemplo, é a forma como as organizações internacionais, como a *Organização Mundial do Comércio* (OMC), o *Tratado Norte-Americano de Livre Comércio* (NAFTA) e o *Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio* (GATT), propiciam condições para asustentação e ampliação do livre comércio em nível global (KAHN; MINNICH, 2009). Esses planos desconsideram a existência da incerteza e do conflito. Consequentemente, os esforços para compreender o desenvolvimento precisam desvendar, não apenas os mecanismos de controle e as estruturas de opressão (SCOONES *et al.*, 2017), mas também visibilizar as formas de dominação desses mecanismos, com o objetivo de revelar as estratégias que são prolongadamente ocultadas pelos discursos hegemônicos.

¹⁴ Proposto por HIRSCHMAN (1958, p. 11, 1968, 1970, 1975, 1984a, p. 55, 1992, p. 135, 1996, p. 234-236).

¹⁵ Os *Hogares Múltiplos* agrupam a mais de um HCB sob a modalidade de atenção integral.

Para encarar os desafios acerca do desenvolvimento, é necessário ir além da coragem de velejar contra o vento. É preciso disponibilidade para uma aprendizagem constante sobre a arte do desenvolvimento em campos transpassados por dissonâncias, conflitos e disjunções, que também poderiam colaborar para a transformação social (BIANCHI, 2007; HIRSCHMAN, 1984, 1986; MALUF, 2015). Diante desse contexto, contrapor-se às retóricas que mantêm os mecanismos de controle significa transgredir e reconfigurar a agência dos atores desafiadores, que são agentes importantes do desenvolvimento. Ou seja, é necessário explorar os processos, não apenas como formas de dominação, mas também considerando as capacidades e vozes de todos os atores envolvidos.

Esse trabalho tem o intuito de visibilizar as formas de organização coletiva, que frequentemente não são aceitas por não se adequarem aos moldes homogeneizantes desses princípios universalmente válidos. Para atingir esse fim, serão utilizados diversos conceitos fornecidos pela Abordagem Possibilista de Albert O. Hirschman, complementados com conceitos da Teoria dos Campos de Ação Estratégica de Fligstein e McAdam. No final, será aprofundada a discussão sobre as múltiplas formas de gestão da alimentação nas trajetórias históricas dos programas e políticas públicas e nas relações de dominação local, nacional e internacional. Serão analisados os mecanismos de poder imersos nesses campos. Essa tese desafia-se a colocar esses elementos à mesa, como prato de entrada em um banquete de discussões no campo de estudos sobre alimentação e desenvolvimento.

2.2 AS TRANSFORMAÇÕES DA ALIMENTAÇÃO PÚBLICA NA COLÔMBIA

A análise das transformações da alimentação pública é dividida em quatro períodos. No primeiro período, entre 1940 e 1960, a institucionalidade nacional apropriou-se dos programas internacionais de ajuda humanitária. No segundo período, entre 1960 e 1990 as políticas e programas combinavam um viés desenvolvimentista com a participação comunitária. No terceiro período, a partir de 1990 e durante os anos 2000, passou-se a promover a privatização e descentralização da alimentação pública com um viés neoliberal. E no quarto período, após 2010 até hoje, algumas estratégias emergiram como tentativas de posicionar as compras locais através dos programas de alimentação para o PAE, o ICBF (2016), assim como alguns projetos pilotos desenvolvidos pelo PMA e a FAO.

Os programas de assistência alimentar têm suas origens em programas internacionais de ajuda humanitária. Em muitos casos, ao invés de serem propostas efetivas para reduzir a fome, resultaram na adoção de significados contestados e na imposição e dependência com

compromissos que limitaram o desenvolvimento desses países (LAPPÉ, 1980). A entrada em cena das ajudas alimentares na América Latina ocorreu no período entre 1930 e 1940, que coincide com a Grande Depressão dos EUA. Esse fato histórico influenciou na implementação de modelos de bem-estar social e de industrialização pela substituição de importações. Nesse mesmo período, houve transições de democracias a regimes militares nesses países (RUTLEDGE, 2009). Esses programas marcaram a história da Colômbia a partir da primeira metade do século 20. Sendo que, efetivaram-se como mecanismos de controle da alimentação e da agricultura e moldaram as práticas a partir de discursos políticos e científicos típicos do segundo regime alimentar (MCMICHAEL, 2009). Uma estratégia implementada foi o PAE que nasceu muito dependente de ajudas alimentares do PMA (UN/FAO: 100 mil toneladas métricas) e do Governo dos EUA (agências CARE: 15 mil toneladas métricas e *Catholic Relief Services/CARITAS*: 10 mil toneladas métricas) (REPUBLICA DE COLOMBIA *et al.*, 1969; ZUBIRIA; CALDERÓN, 1973). Segundo Escobar (2007), o fracasso desses programas de assistência alimentar situa-se na violência de representação, produto da construção de discursos e da imposição de esquemas. Elementos que foram construídos por atores privilegiados, omitindo as propostas dos atores de base. Os mecanismos de participação social propostos não permitiram o intercâmbio mútuo. Apenas moldaram os significados e as rotinas desses atores, o que intensificou as desigualdades de poder (ESCOBAR, 2007).

Esta revolução ocorreria no contexto da industrialização crescente e de uma maior demografia urbana, bem como a entrada do país em uma economia de mercado global, decorrente da força do comércio de café durante o período liberal, que durou até o final de Segunda Guerra Mundial. A intenção dos liberais era modernizar o aparelho do governo com departamentos especializados, estruturar uma política cultural popular e vincular a economia, a saúde e o trabalho como um dever do Estado [...]. Portanto, a ignorância da população pobre da Colômbia sobre nutrição, que se dizia estar refletida em seus hábitos alimentares tradicionais, teve que ser revertida usando campanhas educacionais acompanhadas por outras políticas e instituições culturais [...]. Era essencial criar um Conselho Nacional de Alimentos para encontrar uma solução para o problema nacional da desnutrição, em que não há apenas um componente social, mas também biológicos e raciais, que são necessários para estudar em todas as suas minúcias (POHL-VALERO, 2016).

Pohl-Valero (2016) demonstra que os programas de assistência alimentar se vinculam às tentativas de modernizar o aparelho estatal. É a partir de discursos e da institucionalidade que é reforçada a necessidade de moldar as práticas da alimentação e da agricultura. Esses discursos foram mobilizadores das fábulas da fome, como explica Escobar (2007), pois contribuíram para promover os modelos padronizadores da alimentação e da agricultura

moderna. Dessa forma, a modernização do sistema agroalimentar foi impulsionada na institucionalidade governamental a partir de programas de assistência e de prestigiosas consultorias internacionais como constituíram-se os esforços de Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), FAO, PMA, Organização Pan-Americana da Saúde/Organização Mundial da Saúde (OPS/OMS), USAID, CARE, *Catholic Relief Services* (CRS/CARITAS), Universidade de Harvard e Cornell no *Projeto Interinstitucional de Promoção de Políticas Nacionais de Alimentação e Nutrição* (PINA/PNAN) em 1971 (ICBF, 1970). Segundo o relatório do ICBF (1973), explicitamente, a população colombiana tinha um déficit marcado de produção de alimentos como leite, carnes, leguminosas, hortaliças, frutas e gorduras, e que tinha uma excessiva disponibilidade de tubérculos, raízes e açúcares. O mesmo relatório sugere que era necessário corrigir o déficit, para no termo de uma década adequar a produção aos novos padrões alimentares (ICBF, 1973). No entanto, desconhece os hábitos alimentares da população colombiana e os custos monetários estatais e humanos para a apropriação tecnológica de novos cultivos.

Alguns atores governamentais e não governamentais foram definindo os rumos da agricultura, assim como permitindo a consolidação do mercado, desses países em desenvolvimento, com o objetivo de escoar os excedentes agrícolas, industriais, insumos e tecnologias provenientes dos países desenvolvidos. Consequentemente, as ajudas alimentares desincentivaram a produção agropecuária voltada ao mercado interno nacional dos países em desenvolvimento. Essas foram algumas das estratégias para introduzir o modelo tecnológico de agricultura industrial, disseminadoras do modelo da revolução verde (SCHNEIDER; SCHUBERT; ESCHER, 2016). Adicionalmente, as ajudas alimentares também podem se inserir em contextos de conflito armado. O estudo de Jaspar (2018) explora como os discursos sobre a fome inserem-se nas dinâmicas do conflito armado no Sudão, mobilizando discursos sobre a necessidade de ajudas alimentares para fazer face aos resultados da guerra. Nesse contexto, as ajudas alimentares influenciam também nas dinâmicas da violência ao serem usadas como táticas de luta contrainsurgente, sendo operadas como mecanismos de manipulação para justificar a atuação (ou não) do Estado (JASPAR, 2018).

No segundo período, surgiram algumas estratégias importantes para a segurança alimentar e nutricional da população colombiana, que visavam à construção de redes agroalimentares no âmbito dos programas de alimentação, ora em estratégias de atenção a populações vulneráveis, ora em formas de intervenção estatal e medidas protecionistas do mercado. Do lado do consumo, fortaleceu-se a institucionalidade para a atenção à primeira infância e adolescência, com a criação do *Instituto Colombiano de Bem-estar Familiar* (ICBF) em 1968.

Algumas formas de atenção nos primeiros 20 anos da criação e expansão do ICBF foram os *Hogares Infantis* (HI) (1970), os *Centros Comunitários para a Infância* (CCI)¹⁶ e os *Centros de Atención Integral ao Pré-escolar* (CAIP).¹⁷ Posteriormente, a partir de 1972, nas zonas rurais afastadas, implementaram-se formas de atenção próprias¹⁸ (ZUBIRIA; CADERÓN, 1973). As *Associações de Pais de Família* e as *Associações de Mães Comunitárias* são figuras legalmente constituídas¹⁹, que permitem às comunidades operacionalizar os programas públicos. Segundo ICBF (1992), esse Instituto celebrava com essas associações e outras empresas privadas contratos de aportes. Às responsabilidades a partir dos contratos correspondiam a ações de organização, funcionamento e administração dos serviços de alimentos em restaurantes escolares, incluindo o pagamento as merendeiras, os materiais de limpeza e outros produtos. Durante esse período, as quotas de participação ou contribuições voluntárias dos pais podiam ser arrecadadas pela própria comunidade para completar a alimentação ou para pagar as merendeiras. No entanto, essa arrecadação foi proibida a partir de 2010. Além disso, as *Associações de Pais de Família* e as *Associações de Mães Comunitárias* perderam representatividade nos dias de hoje. O relatório da *Procuradoria para Assuntos de Família, Adolescência e Família* evidencia que embora exista normatividade que respalde a compra de alimentos locais, não existe nenhum protocolo nem metodologia que permita a legalização das associações de pais para contratar com as entidades territoriais, sendo que o MEN incumpriu o seu compromisso de elaborar e publicar instrução para implementar essa metodologia (CASTAÑEDA, 2015). No entanto, considera-se que ambas figuras foram eficientes para tecer soluções criativas e encarar os desafios da alimentação pública. Os processos de invisibilização e desvalorização dessas figuras têm se intensificado nos últimos anos. A decadência das associações se aprofundou a partir dos anos 1990 e, desde os anos 2000, estão condenadas a desaparecer. Essas discussões sobre os confrontos de concepções de controle dos atores, assim como da importância dessas figuras comunitárias, são abordadas nos Capítulos 4 e 6.

¹⁶ Atendiam as crianças menores de 2 anos.

¹⁷ Atendiam as crianças menores de 7 anos.

¹⁸ Operavam como serviços simplificados ao ar livre e executados por lideranças nas localidades, representadas na figura das promotoras de saúde.

¹⁹ Essas figuras emergiram a partir da agenda política de *Mudança Social* do ex-presidente Carlos Lleras Restrepo em 1965. Essas últimas tinham o propósito institucional de racionalizar o investimento público e incrementar a eficiência dos recursos pelo respaldo dos grupos populares (PINILLA, 1999). Ou seja, a organização comunitária foi absorvida dentro do aparelho estatal na necessidade do governo de empregar os esforços locais para encarar a urgência de atender a pobreza e a marginalidade (PATIÑO *et al.*, 1988).

Do lado da produção, foram implementados o PINA/PNAN, em 1971²⁰, e o *Programa de Desenvolvimento Rural Integrado* (DRI), em 1975. Ambos apoiados pelas justificativas da necessidade de transformar o setor tradicional da agricultura através de tecnologias, não necessariamente complexas, que aumentassem os rendimentos. Os principais programas foram a *Extensão Agropecuária em Estabelecimentos Comuns*, o *Programa de Granjas Centrais*, o *Programa de Produção de Rações*, o *Programa de Crédito Agropecuário Supervisado* e o *Programa para o Estabelecimento de Indústrias Agropecuárias Menores e Artesanais* (ICBF, 1970). Os seus objetivos eram transformar as sociedades atrasadas da América Latina, Ásia e África, em sociedades modernas orientadas ao mercado, sob uma racionalidade capitalista, na procura de ganho econômico. No entanto, segundo Fajardo (1989), essas estratégias falharam ao desconhecer a exploração já existente no próprio sistema agroalimentar global. Concomitantemente, a ação dos *Comitês Veredales* - espaços de participação comunitária locais – foi subordinada às mudanças da política macroeconômica, ao aporte de recursos estatais e ao cumprimento de atividades programáticas (FAJARDO, 1989). De acordo com Cartagena (2000), outro fator que trancou os objetivos dessas estratégias foram as disputas entre os sindicatos rurais patronais e os grupos privados dominantes, que levaram a processos rentistas e seletivos, beneficiando a agricultura moderna. Dessa forma, fenômenos clientelistas, com efeitos na macroeconomia, conduziram à perda de competitividade, à escassa expansão do mercado interno e à limitada articulação com o setor industrial (CARTAGENA, 2000).

Integrando a produção e o consumo, o *Instituto de Marketing Agropecuário* (IDEMA) sobreviveu de 1968 a 1993. O IDEMA foi instituído a partir do *Instituto Nacional de Abastecimento* (INA), criado em 1944, encarregado da política de abastecimento massivo através de despensas de produtos básicos. A sua função era importar e comprar produtos no mercado interno, organizar os postos de compra, estabelecer preços de sustentação e dar ferramentas para encarar os desafios relacionados com a intermediação e a falta de informação, assim como garantir o acesso subsidiados de alimentos às populações vulneráveis (FAO; SIDA, 1976; RUBIO, 1990; ICBF, 1980). No entanto, com a abertura econômica, a esfera privada começou a apropriar-se dos espaços de importação e exportação de alimentos. Consequentemente, a competição aumentou e as margens de lucro na compra dos produtos

²⁰ Posteriormente, esse projeto foi alocado em 1975 dentro da *Estratégia de Planejamento e Política de Alimentação e Nutrição* (FNPP).

reduziram. Com seu orçamento diminuído, o IDEMA perdeu prestígio e viabilidade econômica, sendo condenado a liquidar-se (VILLALOBOS, 1999).

No terceiro período, surgiram novos arranjos institucionais importantes, no contexto da nova *Constituição Política de Colômbia de 1991*.²¹ Ao nível internacional, a *Cúpula Mundial da Alimentação* (1996) e os *Objetivos do Milênio* relacionados com a fome (2000) influenciaram a emergência de pactos legislativos para cumprir esses compromissos ao nível nacional.²² Dentro do ICBF, emergiram algumas modalidades como *Família, Mulher e Infância* (FAMI) em 1989 e o *Projecto Pedagógico Educativo Comunitário* (PPEC)²³ em 1990. As iniciativas de gestão comunitárias perderam força e as equipes técnicas do ICBF foram substituídas por operadores (estatais ou privados) em 1994. O primeiro fenômeno pode ser explicado pela necessidade de reduzir o orçamento dos programas de atenção, assim como pelos confrontos e críticas aos modelos comunitários. E o segundo pela inserção de novos atores e mudanças nas formas de administração e gestão financeira e orçamental, buscando racionalizar os programas do ICBF (ICBF, 1991). A análise de ambos os processos será aprofundada nos Capítulos 4 e 6.

Entretanto, as mudanças mais drásticas dos programas de alimentação aconteceram a partir dos anos 2000. Primeiro, a priorização da *Estratégia de Atenção Integral à Primeira Infância* ou *Programa de Zero a Sempre* (DCAS), mediante o *Plano Nacional de Desenvolvimento de 2010-2014 (Lei 1450 de 2011)* no governo de Juan Manuel Santos, que recomendou a transição dos *Hogares Comunitários de Bem-estar* (HCB) ao entorno institucional²⁴ (COMISIÓN INTERSECTORIAL DE LA PRIMERA INFANCIA, 2013). Conseqüentemente, houve uma redução da atenção comunitária (Programa HCB), enquanto a atenção integral aumentou em cobertura (Modalidade *Centros de Desenvolvimento Infantil-CDI* e FAMI). Esses resultados são apresentados nas Figuras 13 - 16 (Apêndice C) em nível nacional, estadual e municipal. Entre 2011 e 2016, o número aproximado de crianças atendidas pelo programa HCB reduziu-se de 12 para 8 milhões, enquanto a cobertura do CDI

²¹ A *Constituição de 1991* instituiu vários direitos relacionados com a segurança alimentar e nutricional: o direito fundamental das crianças e dos idosos à alimentação (*Art. 44 e 46*), o reconhecimento da diversidade (*Art. 7*), a prioridade do Estado em proteger as atividades de produção de alimentos (*Art. 65*), e promover o acesso progressivo à terra e ao crédito agrário. Da mesma forma que outros campos transversais (*Art. 64 e 66*), o acesso aos serviços de promoção, prevenção e recuperação em saúde (*Art. 49*) e o compromisso pelo cumprimento de tratados e convênios internacionais (*Art. 93*) (REPÚBLICA DE COLOMBIA, 1991).

²² Através do *Conselho Nacional de Política Econômica e Social* (CONPES) 113 de 2008, do *CONPES 140 de 2011* e do *CONPES 109 de 2006*, que definiram a política pública para a primeira infância.

²³ O PPEC debilitou-se a escala nacional ao final dessa década, enquanto a modalidade familiar fortalece-se ainda nos dias de hoje (COMISIÓN INTERSECTORIAL DE LA PRIMERA INFANCIA, 2013).

²⁴ Executado através do *Programa de Zero a Sempre* (DCAS), esse trânsito foi recomendado aos CDI ou ao entorno familiar no caso das zonas rurais com baixa concentração populacional.

aumentou de menos de 200 mil a 12 milhões de crianças (ICBF, 2019). Os resultados coletados em campo demonstram que a priorização da atenção integral responde à lógica da racionalização do recurso público. Um paradoxo emerge quando o Estado deslegitima a qualidade do serviço prestado historicamente pelas mães comunitárias, obrigando a mudança do seu papel, de gestoras do programa para terceirizadas dos operadores privados (UNIDAD TECNICA LEGISLATIVA ALEXANDER LOPEZ MAYA, 2016; SINTRACIHOBÍ, 2016). Contudo, a efetividade do programa HCB em termos de segurança nutricional, desenvolvimento cognitivo e destrezas sociais das crianças é contundente (BERNAL *et al*, 2009). Outro paradoxo aparece quando a atenção integral dentro de modelos padronizadores aumenta os custos de operação, anulando a capacidade de gerir o programa com os recursos materiais e imateriais disponíveis no local (BERNAL, 2014).

Segundo, a transferência do PAE do ICBF ao MEN em cumprimento ao *parágrafo 4 da Lei 1450 de 2011* (GOBIERNO DE COLOMBIA, 2011; COMISIÓN INTERSECTORIAL DE LA PRIMERA INFANCIA, 2013). Essa mudança ocasionou a centralização da operação do PAE pela ausência de capacidade estatal descentralizada, representada nas Secretarias Municipais de Educação. No entanto, a discussão dessa tese não se propõe a definir qual seria o nível de gerenciamento mais adequado para os programas públicos de alimentação, mas sugere que, quando a contratação pública se faz de forma centralizada, acirram-se as disputas entre os atores sociais, na medida em que o valor dos contratos aumenta.

Por fim, no período atual, algumas estratégias objetivaram dinamizar as compras locais dentro dos programas públicos. Primeiro, o PAE concretizou seus esforços na *Resolução 16432 de 2015* para a compra de pelo mínimo 20%.²⁵ O ICBF definiu a compra local como “toda aquisição de produtos ou serviços, cuja origem localize-se no próprio âmbito geográfico de consumo” (ICBF, 2016). Terceiro, projetos pilotos foram desenvolvidos pelo PMA e pela FAO, inseridos nos planos de ações das organizações internacionais (WFP, 2013). Os trabalhos realizados pelo PMA e a FAO junto às populações deslocadas²⁶ pela violência armada sugerem que apoiar os pequenos produtores²⁷ cria uma cascata de efeitos

²⁵ Segundo o MEN (COLOMBIA, 2015), “a promoção das compras locais faz referência a incentivar a compra dos alimentos que são produzidos localmente, por organizações pequenas e/ou que são lideradas por camponeses na região, com o fim de promover o desenvolvimento rural e os alimentos autóctones, que permitam o melhoramento das economias locais mediante a produção, o processamento, o armazenamento, o empaque e a embalagem, a distribuição e o consumo integrados, em benefício ao meio ambiente, a nutrição, a saúde e as relações sociais de um lugar em particular”.

²⁶ O termo deslocado é usado para indicar aquela pessoa ou grupo de pessoas que foram obrigados a abandonar o seu lugar de habitar devido a ações violentas contra a sua própria vontade.

²⁷ O termo pequenos produtores na Colômbia é usado para definir a “pessoa natural que possua ativos totais não superiores aos duzentos oitenta e quatro (284) salários mínimos mensais” sem necessidade de demonstrar que

positivos indiretos na economia local e no tecido social (WFP, 2010). Quarto, a *Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias* do Ministério do Trabalho desenvolveu rodas de negócios, que consolidaram acordos comerciais entre associações de produtores e operadores de programas públicos ou empresas do setor privado em nível municipal.

Abordando as primeiras duas estratégias do PAE e dos programas do ICBF, as compras públicas de alimentos locais encaram vários entraves. Em primeiro lugar, devido às características da logística, as entidades contratistas que atendem os programas de alimentação ao nível estadual em vários municípios abastecem grandes quantidades de alimentos das centrais de abastecimento e distribuem aos municípios atendidos, fato apontado no estudo da FAO (2018) sobre o caso do PAE em *Antioquia*, em 2014. Em segundo lugar, durante o trabalho de campo, descobriu-se que as secretarias municipais e estaduais de educação, assim como o ICBF, exercem pouco controle sobre a supervisão dos contratos, deixando essa tarefa às entidades contratistas. Encontrou-se situações em que um único funcionário supervisava as compras locais de 1000 operadores. Adicionalmente, o mapeamento dos operadores do PAE é complicado porque esses operadores mudam de registro e de razão social (CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA, 2018), assim como o sistema *Sistema Electrónico para a Contratación Pública* (SECOOP) não permite visualizar a informação pela razão social dos contratistas. Em terceiro lugar, algumas entidades contratistas expressaram em várias ocasiões que essa normativa era cumprida com o pagamento de serviços, ou seja, a contratação de pessoas do município para o caso dos programas do ICBF. A compra local no ICBF é ambígua e pode corresponder à origem da compra, diferente da origem produção. Dessa forma, o Estado não regula que esses alimentos sejam produzidos localmente. Isso acontece porque o Estado não tem ferramentas informacionais para mapear a oferta de alimentos, nem possui a capacidade técnica para controlar que os alimentos efetivamente se compraram ou produziram ao nível local, deixando essas atividades a cargo dos operadores. Por outra parte, a compra de produtos apresenta dificuldades de cumprir com as normativas de qualidade relacionadas com os registros sanitários, as etiquetas, o transporte, os envases e as embalagens, pois as associações dos municípios não cumprem com essas normatividades. Finalmente, as associações que não estejam legalmente constituídas estão inabilitadas para receber pagamentos acima de valores de compra de mínimo montante, enquanto essas

uma percentagem mínima dos seus ingressos econômicos estejam vinculados à atividade agropecuária, segundo o *Decreto 691 de 2018* que modificou o *Decreto 1071 de 2015*.

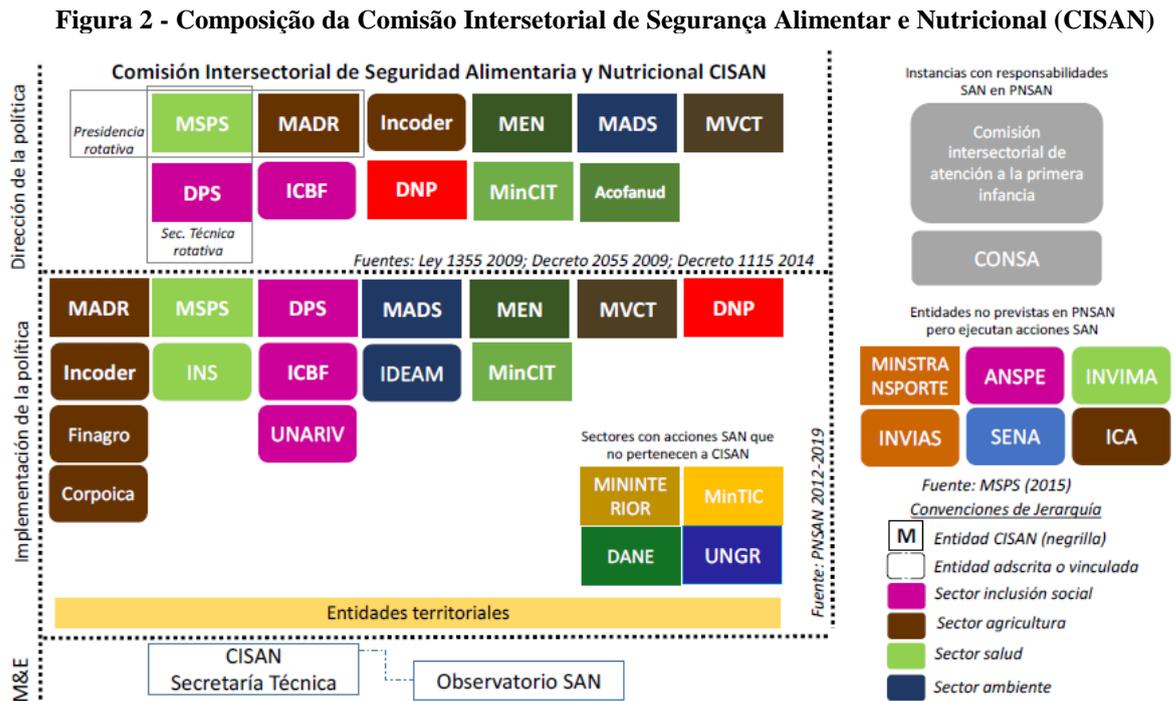
entidades contratistas estão habilitadas para comprar grandes montantes em supermercados de grande superfície e no atacado.

Adentrando nos entraves de contratação, as diretrizes técnicas do PAE e do ICBF exigem que as entidades contratistas tenham registradas como atividade fim a prestação de serviços de alimentação (*Decreto 3075 de 1997*), experiência mínima igual ao tempo de contrato e capacidade fiscal mínima igual ao valor do contrato. No caso do ICBF e do PAE (antes da sua transferência ao MEN), as entidades contratistas que se postulem devem estar registradas no *Sistema Nacional de Ofertantes* (ou seja, ter *Registro Único de Proponentes-RUP*) e cumprir critérios de capacidade técnica, financeira e jurídica idóneas. Antes de 2012, um relatório reporta que as firmas podiam se registrar no *Sistema Nacional de Ofertantes* 15 dias depois de assinar o contrato. No entanto, a partir do ano 2012 as firmas que ainda não estivessem registradas e não contassem com experiência prévia foram eliminadas do processo de seleção (G-EXPONENCIAL; CINDE, 2013). Desde então, novos tipos de firmas foram habilitados para contratar com o ICBF como Fundações, Associações, Agremiações, Caixas de Compensação Familiar e ONGs.

No caso do PAE, como muitos municípios não são *Entidades Territoriais Certificadas* (ETC), os valores de contratação são altos e muitas organizações ficam excluídas desse processo licitatório. Assim, embora 20% devam ser adquiridos através de compras locais, a gestão dos programas recai ainda diretamente sobre a entidade contratista que operavam em um amplo conjunto de municípios. Na maioria dos municípios de *Nariño*, operava a *REDCOM*, a exceção de *Tumaco*, *Ipiales* e *Pasto*. No *Leste Antioqueño*, operava a *Corpobosques*. E em *Caquetá*, operava a *Fundación Construyamos Colombia*. Essas entidades contratistas são empresas privadas com poucos espaços de concertação junto às comunidades e em que os mecanismos de controle do Estado não atendem de forma adequada as petições e queixas das mesmas. Adicionalmente, a *Lei de Compras Públicas (Lei 139 de 2018)*, atualmente radicada no Senado da República, não prevê nenhuma mediação entre o Estado e as Organizações da *Agricultura Camponesa, Familiar e Comunitária* (ACFC), pois a contratação é efetuada apenas entre o Estado e as entidades contratistas. Nesta lei, propõe-se um mecanismo de registro das Organizações da ACFC, a concessão de incentivos fiscais para o registro durante os 5 primeiros anos de criação e o pagamento à vista, embora sem especificar os mecanismos a serem adotados. Em contraparte, as compras devem se fazer dentro da zona geográfica estadual, em um valor mínimo de 10%, o que é um retrocesso para o PAE e os programas do ICBF, pois antes a percentagem de compras mínimas era de 20%

(CAMARA DE REPRESENTANTES, 2018). As limitações impostas pelas normativas para a compra e a contratação são apresentadas e discutidas nas Seções 4.1. e 6.1.

Para compreensão dos leitores, a Figura 2 (abaixo) apresenta a estrutura institucional da Comissão Intersectorial de Segurança Alimentar e Nutricional (CISAN), com os órgãos envolvidos na formulação e implementação da política pública.



Fonte: G Exponencial e Cinde (2015).

A CISAN é o órgão consultivo ao nível governamental a cargo dos temas de segurança nutricional. É uma Comissão centralizada, a cargo de 9 ministérios, 3 departamentos administrativos e 13 entidades adscritas ou vinculadas, responsáveis por 157 intervenções ao nível nacional (G EXPONENCIAL; CINDE, 2015). Em 2017, institucionalizou-se o *Sistema para a Garantia Progressiva do Direito à Alimentação*, para tentar potencializar o diálogo com as entidades territoriais ao nível municipal e estadual.

Já as últimas duas estratégias do PMA, FAO e do *Ministério de Trabalho* foram mobilizadas e sustentadas politicamente pelo atual acordo de paz. Essas instituições desenvolveram projetos piloto com alcances importantes ao nível municipal durante o tempo que os projetos foram desenvolvidos. No entanto, esses projetos não dialogaram com a forma de gestão que se realizava no passado com as Juntas de Pais. Eles identificaram os entraves normativos para efetuar compras locais, mas foram incapazes de mudar as trajetórias da modernização imposta ao longo de duas décadas. O diálogo com os atores do Estado foi

complicado pela falta de conhecimento e vontade política de efetuar uma mudança, assim como pelo acúmulo de experiências fracassadas em relação ao desfinanciamento do PAE que apoiam o discurso da falta de experiência das secretarias municipais e estaduais para a gestão dos programas e a supervisão dos contratos. Ademais, uma vez que os projetos ao nível municipal acabaram, com as mudanças de governos municipais e estaduais a partir das eleições de 2016, os líderes locais passaram a lidar com os interesses dos novos grupos políticos. Enquanto no nível nacional, essas instituições trabalharam através de Mesas, dialogando com atores estatais e se reunindo em *Bogotá* para a construção de políticas públicas. No entanto, a forma como a coordenação desses projetos é feita sem que os atores da base participem das discussões, limitando os alcances das estratégias. Por exemplo, nos relatórios consultados da FAO (2013, 2013a, 2015, 2016, 2017) e WFP (2010) sobre o caso colombiano não se problematiza nem as trajetórias históricas nem as figuras das Associações de Pais, limitando-se ao relato das mudanças normativas, sem uma perspectiva crítica.²⁸ Nesse estudo, essas discussões são abordadas mais aprofundadamente nas Seções 4.1. e 6.1.

Os debates sobre as compras públicas ecoaram em três espaços importantes em nível nacional, em 2017: o *Sistema para a Garantia Progressiva do Direito à Alimentação* (integrando Conselhos Estaduais e Municipais), a *Mesa Técnica de Agricultura Familiar e Economia Camponesa*²⁹ e a *Mesa de Compras Públicas* liderada pela *Unidade Administrativa Especial de Organizações Solidárias do Ministério de Trabalho*.³⁰ No entanto, encontram-se dilemas em relação a esses espaços de construção de políticas públicas. Primeiro, as discussões acontecem excusivamente na esfera estatal. Segundo, os discursos dos *skateholders* não desafiam as atuais normativas de contratação e aquisição de alimentos. Terceiro, essas propostas progressistas estão tendo dificuldade de se manter durante o atual governo do presidente Iván Duque Márquez, que prioriza o modelo padronizador sobre o qual assenta-se o poder dos operadores privados.

Nos últimos anos o Governo brasileiro apoiou o projeto *Fortalecendo os Programas de Alimentação Escolar no quadro da Iniciativa América Latina Sem Fome 2025* -

²⁸ Por outra parte, os relatórios e quadros normativos do MEN não mencionam essas associações em nenhum momento e o ICBF parou de dar importância nos relatórios a essas associações a partir dos anos 2000.

²⁹ A Mesa possibilitou a criação das Diretrizes Estratégicas de Política Pública para a *Agricultura Camponesa, Familiar e Comunitária (ACFC)*, que inclui as compras públicas locais agroalimentares no item 6.1. Essas diretrizes serviram de referência à *Resolução 464 de 2017 do Ministério de Agricultura e Desenvolvimento Rural*.

³⁰ Essa Mesa teve a iniciativa de reunir elementos para formular o *Projeto de Lei de Compras Públicas*, atualmente está radicado no Senado da República depois de ser aprovado em dois debates na Comissão Quinta da *Câmara de Representantes da Colômbia*. O anterior poderá conduzir à formalização da compra direta de produtos das organizações camponesas, familiares e comunitárias.

GCP/RLA/180/BRA - na Colômbia chamado *Abertura de mercados para a agricultura familiar na Colômbia* (OSRO/COL/403/BRA). O objetivo deste projeto são compreender os mecanismos de compra dos países envolvidos para desenhar e implementar políticas públicas que permitam a compra de alimentos locais. O modelo brasileiro foi considerado um exemplo para o desenho desses mecanismos, pois o país tem uma longa trajetória na definição de quadros conceituais relacionados com segurança alimentar e nutricional (*Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional- Losan Lei N° 11.346*) e a agricultura familiar (*Lei 11.326 de 2006*). Por exemplo, o PNAE conta com uma gestão descentralizada dos recursos públicos nos municípios (em alguns casos nas escolas) e fixa uma percentagem mínima de 30% para as compras estatais de alimentos da agricultura familiar (*Lei 11.947 de 2009*), visando o aumento da distribuição de alimentos orgânicos e priorizando as compras locais de grupos sociais específicos (*Resolução 4 de 2015*). E o *Programa de Aquisição de Alimentos* (PAA) conta com diferentes modalidades, como a *Compra com Doação Simultânea-DS*, *Formação de Estoques-FE*, *Compra Direta-CD*, *PAA-Leite*, *Compra Institucional*, *Aquisição de Sementes* (PORTO, 2014). No Brasil, a simplificação dos processos de contratação permitiu que uma quantidade representativa de alimentos *in natura* fosse adquirida através das chamadas públicas (AMORIM; ROSSO; BANDONI, 2016), especialmente frutas e hortaliças (BARONE *et al.* 2016; SIDANER; BALABAN; BURLANDY, 2012; SOARES *et al.*, 2017). Estas políticas fomentam hábitos de consumo mais saudáveis, fortalecem a agricultura familiar e dinamizam as economias locais (GONÇALVES, 2015; LEANDRO *et al.*, 2016; OLIVEIRA; BATALHA; PETTAN, 2017; WITTMAN; BLESCH, 2017). Segundo Constanty e Zonin (2016), no município Marechal Cândido Rondon, estado de Paraná, o PNAE foi um canal de venda para 50% dos produtores orgânicos do município e representou o 13% das rendas familiares dos envolvidos em 2014. A aquisição de alimentos permitiu vincular discussões sobre soberania e segurança alimentar e agricultura familiar, assim como adequar o programa aos contextos locais (SOARES *et al.*, 2015) e inserir concepções sobre governança reflexiva que se fundamenta na participação política da sociedade civil (SONNINO; TORRES; SCHNEIDER, 2014).

No entanto, as compras da agricultura familiar constantemente encaram dificuldades e altos custos na logística de distribuição (SOUZA-ESQUERDO; BERGAMASCO, 2014), restritos critérios de qualidade de alimentos abastecidos (GONÇALVES, 2015; OLIVEIRA; BATALHA; PETTAN, 2017), fracos sistemas de informação para facilitar a coordenação entre oferta e demanda, cardápios pouco adequados aos hábitos alimentares locais (SILVEIRO; SOUZA, 2014; SOUSA *et al.*, 2015) e falta de apoio das entidades

governamentais nos processos de compra, dificultando que se atinja o mínimo requerido de 30% de compras da agricultura familiar (BARONE *et al.* 2016; MARQUES; BARATA; ALVES, 2016; SIDANER; BALABAN; BURLANDY, 2012; SOARES *et al.* 2015). Segundo o estudo de Araujo (2016), cinco anos depois de institucionalizada a *Lei 11.947 de 2009*, um quarto dos municípios do país não efetuou nenhuma compra e a metade dos que efetuaram compras não atingiram o percentual. Os municípios que registraram maiores compras, especialmente nos estados do sul do país, são aqueles com uma maior inserção no mercado e nas cadeias de abastecimento, assim como, provavelmente, com experiência prévia de participação no PAA (ARAÚJO, 2016). Porto (2014) identifica que o PAA gerou embates entre os atores, que buscavam se apropriar das políticas e inovar nas formas de compra pública, enquanto velhas estruturas condicionavam essas compras por normativas sanitárias restritivas e inadequadas à agricultura familiar de pequena escala. Segundo esse autor, as potencialidades do PAA em contribuir para a SAN foram truncadas e a participação dos agricultores e camponeses, a diversidade de alimentos oferecidos e o número de pessoas atendidas foram, infelizmente, limitados por uma série de razões (PORTO, 2014).

Comparando os modelos de compra de alimentos na Colômbia e no Brasil, Calderón (2017) analisa as diferenças encontradas na estrutura do Estado. Segundo a autora, a trajetória histórica das instituições brasileiras permite um apoio mais adequado e regras formais para as compras da agricultura familiar. Já no caso colombiano, a contratação pública e compra nos programas de alimentação estão subordinadas à *Lei 80 de 1993* e à *Resolução 16432 de 2015*, o que, na prática, é inadequado aos contextos das zonas rurais e fomenta a intermediação, devido aos restritos critérios de qualidade e contratação. O relatório de DNP (2015) recomenda que para ativar as economias das zonas rurais e gerar dinâmicas para a construção de paz, é necessário reformar a *Lei 80 de 1993* e criar mecanismos diferenciados de política dentro das instituições estatais que operam compras de alimentos, como o ICBF, o MEN, *Colômbia Compra Eficiente* e outros. No entanto, as formulações de mudança normativa relacionadas com a compra de alimentos na Colômbia não alteram as relações de intermediação (operador) entre o Estado e a Sociedade (CALDERÓN, 2017). Mais recentemente, o projeto de *Lei 139 de 2018* também não contrabalança o poder dos operadores (CAMARA DE REPRESENTANTES, 2018), mas antes reproduz a sua hegemonia e dificulta as iniciativas de aquisição de alimentos no local.

Para sintetizar a trajetória histórica da alimentação pública na Colômbia, apresenta-se o Quadro 1, com uma periodização que identifica os atores representativos, o foco dos

quadros normativos, os argumentos mobilizados e os efeitos na alimentação pública. Essas transformações serão aprofundadas nos Capítulos 4 e 6.

Quadro 1 - Síntese das transformações da alimentação pública na Colômbia

Período	1930-1960	1960 e 1990	1990-2010	Novos processos a partir de 2010
Atores representativos	UNICEF, FAO, PMA, OPS/OMS, AID, CARE, CRS/CARITAS	ICBF, IDEMA	ICBF.	MEN, ICBF, PMA, FAO, <i>Ministério de Trabalho</i> .
Foco dos quadros normativos	Pautados por agências internacionais.	Política de substituição de importações e ampliação da cobertura.	Descentralização sem autonomia. Certificações internacionais. Idoneidade na contratação e no serviço.	Compras locais, mas sem contrabalancear o jogo de forças no CAE. O Estado subordinado ao mercado.
Argumentos mobilizados	Dieta sob padrões internacionais.	A ação comunitária reduz custos.	Aumentar a eficiência do Estado. Ação comunitária não é idônea.	Necessidade de ativar as economias locais.
Efeitos na alimentação pública	Alimentos padronizados e importados.	Melhoria da alimentação e efeitos colaterais pela autonomia no uso dos recursos (padrão de desordem ótima).	Homogeneização. Clientelismo. Apropriação da alimentação na esfera privada. Embates entre as práticas e as normativas.	O contexto não muda: os quadros normativos continuam perpetuando a usurpação da alimentação.

Fonte: Elaborado pela autora.

No primeiro período, a alimentação pública na Colômbia estava sujeita a estratégia assistida por organizações internacionais para o escoamento dos excedentes agrícolas dos EUA. No segundo período, as estratégias passam a se vincular a modernização da agricultura e formas de atenção não convencionais, que procuravam o aumento da cobertura dos programas através do emprego de capacidades e recursos comunitários. No terceiro e no quarto períodos, conformam-se processos de “descentralização sem autonomia”, tensionando as relações dentro do Estado, fomentando a privatização da alimentação e modificando os arranjos institucionais e os papéis dos atores envolvidos. A ação comunitária é considerada como indesejável para o desenvolvimento das crianças e a gestão pública dos recursos,

enquanto essas normativas favorecem a apropriação da alimentação por firmas privadas e por práticas clientelistas de atores do Estado, que procuram a sua própria reprodução social. A presente tese se lançará no desafio de desencobrir os mecanismos de controle, os conflitos emergentes e as disputas de quadros normativos na gestão dos programas de alimentação pública, aprofundados nos Capítulos 4 e 6.

2.3 COLÔMBIA: EXPLORANDO O SEU CONFLITO ARMADO

O conflito armado na Colômbia sobrevive por mais de seis décadas, é o conflito armado mais prolongado e violento da América Latina e o segundo com o maior número de deslocados internos pela violência no mundo (FAJARDO, 2014a). Cabe ressaltar que o conflito armado transcende a luta armada insurgente. A luta armada é um reflexo das desigualdades socioeconômicas que encaram as populações rurais, conformando-se como mecanismo de dominação associado aos interesses políticos e econômicos de grupos da elite.

As variações da violência armada na Colômbia estão atreladas a interesses econômicos e políticos: os primeiros relacionados à apropriação de recursos monetários e humanos e os segundos a manutenção do conflito com o objetivo de silenciar as vozes e movimentos sociais através da criminalização e da impunidade jurídica (CHERNICK, 2003; HOLMES; GUTIERREZ DE PIÑERES; CURTIN, 2008; TATE, 2007). O conflito armado na Colômbia mobiliza ideologias, interesses, alianças e emoções associadas ao histórico de violência, que se somam a falta de esclarecimentos sobre as razões que sustentaram as múltiplas violações aos direitos humanos (GRAY, 2008). Enquanto mecanismo de governabilidade, o conflito gera um processo de “destruição criadora”: através da coerção, os grupos armados conseguem formar alianças mutáveis que asseguram o reconhecimento e a reprodução de grupos empresariais, adquirindo fiabilidade, lealdade e tolerância (GUTIERREZ; BARON, 2006).

A violência na Colômbia tem sido agenciada como estratégia para corroer as bases sociais e impor projetos políticos-econômicos que beneficiam alguns grupos sociais. Tate (2007) argumenta que a criminalização do movimento cívico e a impunidade do conflito armado obedecem à omissão do Estado e perpetuam a exclusão política dos grupos subalternos. Segundo Holmes (2002), um fortalecimento da democracia participativa e o empoderamento da ação coletiva dos grupos sociais poderiam ser ferramentas para encarar os problemas de violência, impunidade e ineficiência estatal. A escalada do conflito armado e o enfraquecimento dos movimentos sociais vinculam-se a baixa qualidade da democracia, sendo que as reformas recentes dos inícios da década 1990 não mudaram as condições de exclusão

da participação democrática da sociedade colombiana. Para Olarte (2014), as práticas de criminalização dos movimentos sociais silenciosamente neutralizam as reivindicações de luta pela terra, autoreconhecimento das comunidades camponesas e recursos naturais, priorizando os interesses econômicos sobre os demais assuntos da vida política. Assim, o protesto social é ressignificado como atividade criminosa de modo a ser desacreditado. Neste sentido, Tate (2007) mostra que os movimentos cívicos foram estigmatizados e criminalizados pelo Estado, que os vincula aos grupos guerrilheiros que cometem violações aos direitos humanos, justificando a sua aliança com grupos paramilitares. Essa estratégia é constantemente empregada para desestruturar e dizimar o movimento social e avançar na consecução dos interesses mutuamente compartilhados entre Estado e elites locais.

Por exemplo, o aumento da panfletagem das *Águias Negras*, com ameaças de morte e assassinatos, desde a assinatura do último acordo de paz, é um elemento chave que demonstra como a violência na Colômbia transcende estruturas armadas consolidadas e se transmuta à imposição constante de interesses econômicos, políticos e de representação das elites. As *Águias Negras* empregam a panfletagem para intimidar a líderes sociais e defensores de direitos humanos, entre 2006 e 2018, circularam em total 282 panfletos que ameaçavam a 586 pessoas. Esses são “setores radicais indeterminados com finalidades particulares”, mas cujos vitimários ainda não são identificados (BOLAÑOS, 2018, tradução nossa). Na Colômbia, constantemente procura-se a imposição do regime do terror em detrimento das formas de expressões diversas, com o fim último de dissipar a onda da força da organização social e manter a perpetuação da corroída e intrincada estrutura política dos grupos de elite.

Aviles (2008) aponta que a violência armada se perpetua na Colômbia por uma estrutura de poder que envolve coalizões entre as elites econômicas e políticas, assim como as forças militares armadas e interesses transnacionais. Essas coalizões pautam acordos políticos que mantem a ordem nacional no meio do conflito armado, sem que isso tenha conduzido a uma reforma social econômica equitativa. Pelo contrário: as elites políticas e econômicas tentam abortar os esforços de uma resolução pacífica e incentivam a intervenção militar para exacerbar e perpetuar o conflito armado. LeGrand (2003) também aponta a debilidade do Estado colombiano em estabelecer canais que permitam a expressão de assuntos populares, democratizando a democracia. O Estado falhou em controlar o seu próprio exército militar, ocasionando múltiplas violações de direitos humanos dentro da doutrina de segurança nacional. Além disso, estigmatizou a sociedade para potencializar o seu controle militar, fortalecendo as práticas de intolerância contra os movimentos sociais, o que os conduz ao

enfraquecimento, fragmentação e isolamento. Essa autora conclui que a crise do Estado colombiano corresponde a uma crise de legitimação e representação.

Embora as dinâmicas da violência mudem de acordo a região e os diferentes períodos históricos, a lógica é que se favoreça a acumulação de capital através de uma relação intrincada com certos arranjos políticos (TATE, 2007). Múltiplos atores no conflito armado tecem relações e alianças na procura da sua reprodução, cujo resultado é a perpetuação do conflito. Nesse jogo, o Estado, representado no seu poder militar e na sua representação política e financeira, possui laços com os interesses corporativos e os grupos paramilitares que exacerbam a violência e perpetuam a guerra na Colômbia. Adicionalmente, o papel do Estado é subordinando à dinâmica de acumulação de capital, da qual depende para manter os investimentos corporativos que sustentam a sua arrecadação fiscal (RICHANI, 2008). Não por acaso, os lugares com maior incidência da violência armada nos últimos 50 anos são justamente onde se produz mais commodities destinadas à exportação (LEGRAND, 2003).

Os primórdios do conflito armado colombiano remontam o assassinato de Jorge Eliécer Gaitán, em 1948, que gerou um clima de revolta e alimentou a frustração geral da população. Esse período de conturbação e confronto favoreceu a expansão de alguns projetos extrativos como os cultivos de cana em *Cauca* e *Valle del Cauca*, os cultivos de banana no *Caribe* e a consolidação de algumas fazendas de café na região central. As condições de insegurança e a necessidade de luta pela vida fizeram com que, em algumas regiões periféricas do país, o armamento de determinadas populações tenha se tornado uma estratégia inevitável. Além da proteção de suas vidas, também estava em disputa em oposição aos planos das elites políticas, assim como a perspectiva de novos rumos, que permitissem o desenvolvimento social e econômico de comunidades camponesas. Desse modo, a partir da década de 1960 formaram-se alguns grupos armados guerrilheiros. Mais tarde surgiram os grupos paramilitares, que se espalharam em várias regiões para combater esses grupos guerrilheiros.

Atualmente, a Colômbia visa a construção de uma paz estável e duradoura, depois da assinatura do acordo de paz com as FARC-EP no ano 2016 e de uma possível negociação com o ELN, depois de mais de seis décadas de conflito armado (LEGRAND; ISSCHOT; RIAÑO-ALCALÁ, 2017). Para a execução dos objetivos propostos no acordo³¹, o governo optou por

³¹ O acordo de paz é composto por 6 pontos: Ponto 1: Reforma Rural Integral; Ponto 2: Participação política e abertura democrática; Ponto 3: Fim do conflito; Ponto 4: Solução ao Problema das Drogas Ilícitas; Ponto 5: Acordo sobre as Vítimas do Conflito, que inclui a *Jurisdição Especial para a Paz* (JEP); e, Ponto 6: Mecanismos de implementação e verificação (ALTO COMISIONADO PARA LA PAZ, 2016).

mudanças institucionais rápidas em nível nacional.³² A Colômbia tem uma trajetória muito própria e original em relação ao conflito armado. Hirschman (1978a) relatava a complexidade das dinâmicas sociais na Colômbia.

Quando vim morar na Colômbia, as explicações oferecidas pelos colombianos de várias situações intrigantes invariavelmente começavam com a sentença "Es que es es un país muy raro" ("você deve perceber que este é um país muito estranho"). Claramente, eles tiveram um prazer considerável em me esclarecer sobre algo que eles entendiam tão bem. Compreender a complexidade pode então ser outro bem público que uma sociedade pode fornecer a seus cidadãos, e isso talvez seja uma pista do paradoxo de Renee Fox sobre os pequenos países serem mais complexos do que os grandes (HIRSCHMAN, 1978a, p. 107).

Ao longo da história, o país com suas *gentes*, vão mostrando-nos processos muito interessantes e enriquecedores, vivenciados entre as trilhas e *veredas* por onde a violência armada é conduzida conjuntamente com o seu desenvolvimento. Como forma de introduzir o tema, gostaria de apresentar um breve relato da minha experiência de pesquisa nos lugares de conflito.

Mesmo com a diminuição do conflito armado em alguns lugares, o tempo passa, mas o medo segue acompanhando todos aqueles que o vivenciaram. As histórias de vida dos colombianos são marcadas pela violência. Nesses lugares, muitos moradores relatam que o barulho da queima de um foguete, ou algum ruído forte, ou até mesmo a suspensão da energia elétrica, imediatamente são associados com massacres e tomadas dos grupos armados. As mudanças repentinas do tempo também são associadas ao fato de estar acontecendo uma inumação de uma pessoa morta de forma violenta no centro povoado de *Samaniego*. Uma vez um motoqueiro que estava levando-me para uma creche de um bairro da periferia, falou-me: “*olha o céu, vai fazer tempestade. Aqui sempre acontece isso no decorrer do sepultamento de alguém que foi assassinado violentamente. Veja bem, uma vez que a cerimonia terminar, a tempestade passa*”. Não confirmei se efetivamente esse dia tinha acontecido isso, mas a tempestade passou logo após a uma hora e meia que durou a entrevista, provavelmente o tempo que levaria uma inumação. Essa relação entre mudanças de tempo e violência não deixa de ser uma coincidência significativa. Igualmente, os pesadelos que tive durante as três noites que fiquei em *Santa Ana*, uma comunidade fortemente golpeada pela estigmatização dentro da luta contrainsurgente. Durante a violência, só 3 idosos ficaram morando lá, o restante foi deslocado. Também os encontros com animais desagradáveis e invasores em

³² A reestruturação do INCODER em dezembro de 2015 derivou em três entidades: a *Agência de Renovação do Território (ART)*, a *Agência de Desenvolvimento Rural (ADR)* e a *Agência Nacional de Terras (ANT)*.

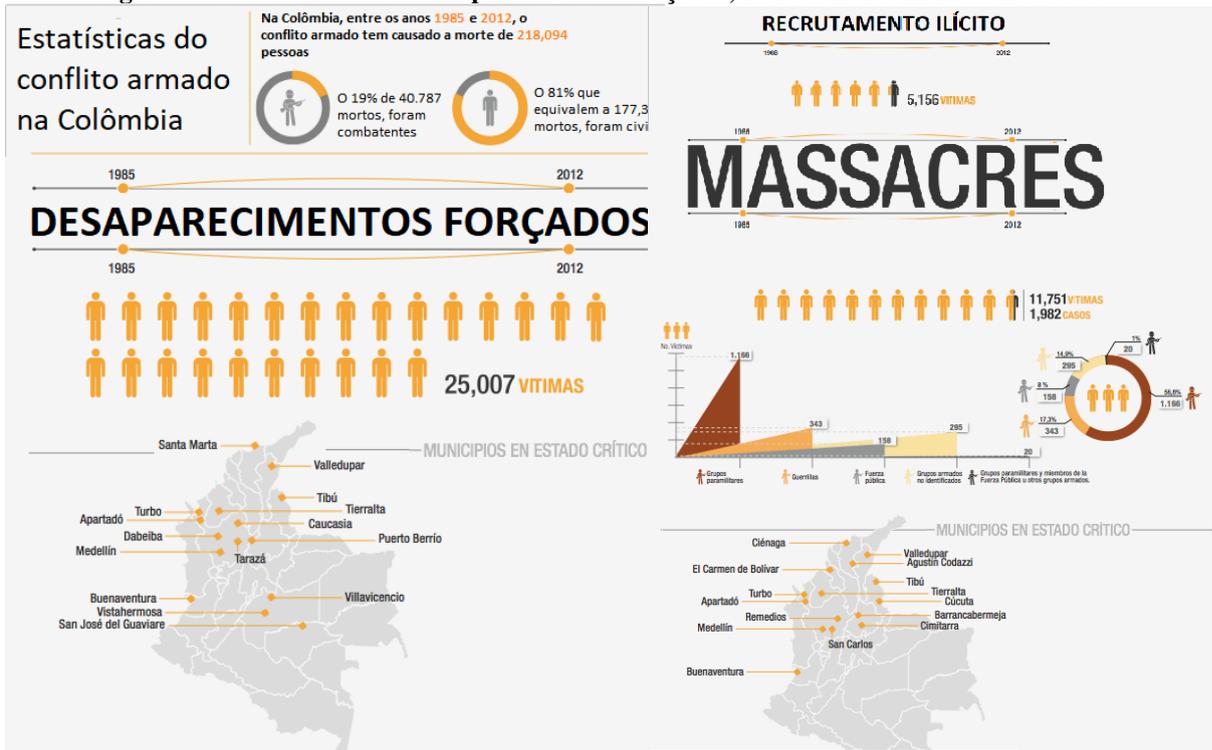
Cartagena del Chairá, outra comunidade fortemente estigmatizada pelos grupos armados militares.

Esses fenômenos podem ter ocorrido pela pressão psicológica de encarar as histórias de vida que narravam o sofrimento dos seus moradores, ou pelo próprio estado de alerta em que sempre manteve nesses lugares. O medo e a prevenção também faziam parte da experiência de campo. Os símbolos de controle territorial do grupo armado local também se apresentavam no trânsito pelo centro povoado. Tão só uns dias antes da minha chegada em *Samaniego*, uma greve armada mobilizada pelo *Exército de Libertação Nacional* (ELN) tinha acabado. Nesse município, durante o trabalho de campo, aconteceu uma queima de um ônibus por não atender as ordens do ELN durante a greve armada e explosões de um artefato de curto alcance e de algumas minas explosivas no centro povoado. Eu ficava sabendo disso só a noite, sem muitos sinais de alarme dos moradores por esses fatos.

Em alguns lugares, a violência armada como mecanismo de dominação é bastante presente, o que reforça a desconfiança das pessoas. Durante o trabalho de campo, algumas pessoas questionaram sobre a minha procedência e intenções. O simples fato de circular sem identificação institucional visível já era motivo de desconfianças, como demonstram algumas perguntas como “*cadê seu jaleco?*”, ou “*o que a você está fazendo por aqui?*”. Duas pessoas que encontrei no campo, manifestaram explicitamente a sua desconfiança em relação à minha presença. A primeira delas pensou que eu poderia pertencer a algum grupo armado e que eu estaria alí para extorquí-la. No entanto, depois de uma conversa sincera e apresentando a minha documentação, consegui estabelecer um diálogo e esclarecer os motivos de estar ali. Em outro momento, recebi a advertência de um militar, que dizia que não era para eu acionar o mecanismo da *pizza fria*. *Pizza fria* é uma forma de ataque utilizada pelas guerrilhas, que consiste em ferir os militares com arma branca. Essa interlocução, obviamente, foi mais intimidadora para mim do que a anterior. Esses discursos fazem parte da estratégia de controle da violência, que utilizam a linguagem do medo como forma de intimidação e produtora de desconfiança (RIAÑO-ALCALÁ, 2017).

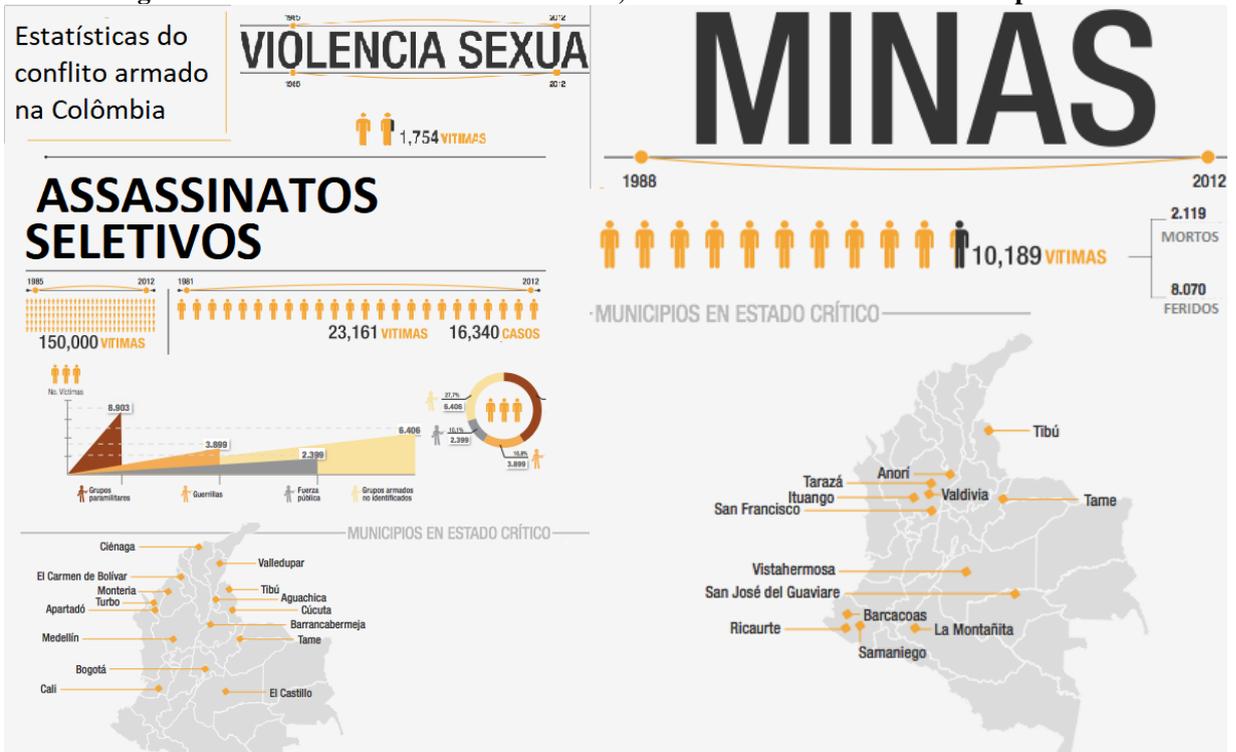
A seguir, é apresentado um panorama geral dos custos econômicos, sociais e políticos da violência armada na Colômbia até 2012, através de um conjunto de indicadores estatísticos (Figuras 3-7) e mapas sobre a evolução de alguns indicadores do conflito armado (Apêndice E).

Figura 3 - Estatísticas sobre desaparecimentos forçados, recrutamento ilícito e massacres



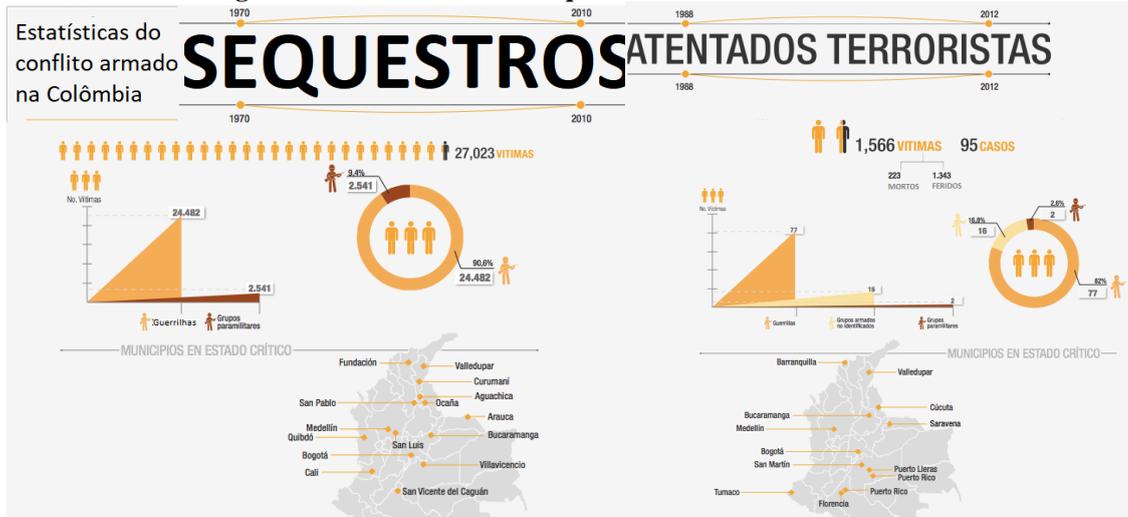
Fonte: CNMH (2012).

Figura 4 - Estatísticas sobre violência sexual, assassinatos seletivos e minas antipessoais



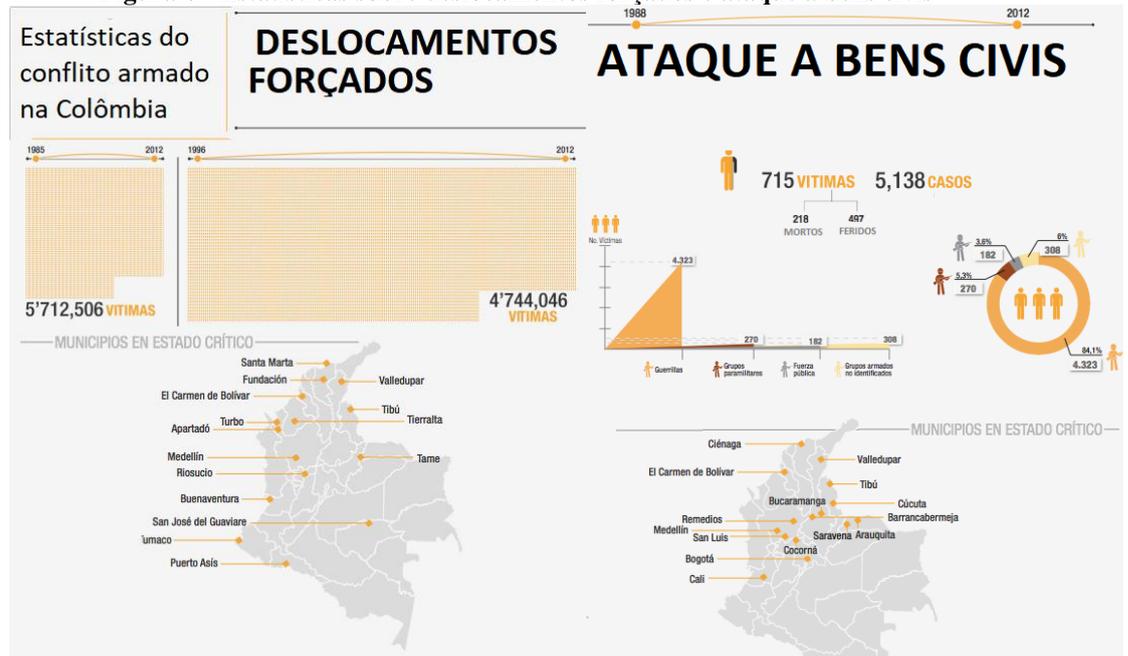
Fonte: CNMH (2012).

Figura 5 - Estatísticas sobre sequestros e atentados terroristas



Fonte: CNMH (2012).

Figura 6 - Estatísticas sobre deslocamentos forçados e ataque a bens civís



Fonte: CNMH (2012).



A partir das figuras acima, pode-se visualizar vários dados interessantes. Entre 1985 e 2012, o conflito armado atingiu 1.754 vítimas de violência sexual e a morte de 218.094 pessoas. 81% desses mortos corresponderam a civis. O número de desaparecimentos forçados entre 1985 e 2012 resultou em 25.007 vítimas, sendo que os municípios mais afetados pertencem aos estados de *Magdalena, Norte de Santander, Cesar, Antioquia, Córdoba, Meta, Valle del Cauca* e *Guaviare*. O número de vítimas afetadas pelas explosões de minas, entre 1988 e 2012, foram 10.189 pessoas, com 2.119 mortes. Os municípios mais afetados pertencem aos estados de *Norte de Santander, Arauca, Antioquia, Nariño, Meta* e *Caquetá*. Nesse mesmo período, o número de recrutamentos forçados correspondeu a 5.156 pessoas. Também se estima que durante o período compreendido entre 1985 e 1996, 968.460 foram forçadamente deslocadas pela violência. Se contar o período de 1996 a 2012, o número de vítimas sobe para 4.744.046, em decorrência da intensificação dos conflitos. Os municípios com maior número de deslocados pertencem aos estados de *Magdalena, Bolívar, Córdoba, Cesar, Norte de Santander, Caldas, Arauca, Valle del Cauca, Guaviare, Nariño* e *Putumayo*.

Já o número de vítimas de sequestros entre os anos 1970 e 2010 foi de 27.023 pessoas, maioritariamente atribuídos a grupos guerrilheiros. Os municípios mais representativos foram *Bogotá (Cundinamarca), San Vicente del Caguán (Meta), Valledupar, Curumaní* e *Aguachica (Cesar), Ocaña (Norte de Santander), San Pablo (Bolívar), Arauca (Arauca), Bucaramanga (Santander), San Luis e Medellín (Antioquia), Quibdó (Chocó), Cali (Valle del Cauca), San Vicente del Caguán (Caquetá), Villavicencio (Meta)*. Dos 95 atentados terroristas entre 1988 e 2012, que atingiram 1.565 vítimas, 77 foram atribuídos a grupos guerrilheiros. As capitais mais afetadas foram *Florencia (Caquetá), Bogotá (Cundinamarca), Medellín (Antioquia), Bucaramanga (Santander), Barranquilla (Atlántico), Valledupar (Cesar)* e *Cúcuta (Norte de*

Santander). Da mesma forma, o número de ataques a bens civis e ações de guerra, entre os anos 1988 e 2012, foram atribuídos majoritariamente a grupos guerrilheiros. O número de assassinatos seletivos e massacres somaram 23.161 e 11.751 vítimas, respectivamente, estes majoritariamente atribuídos aos grupos paramilitares.

Além disso, é importante considerar os custos econômicos em nível familiar, municipal, regional e nacional, pois a violência armada também deixa profundas sequelas no tecido social e humano das populações. O conflito armado contribuiu para que Colômbia seja um dos países com maior desigualdade no acesso a terra na América Latina. O índice de Gini-terra no país ficou em 0,854 em 2009, quase empatando com 0,856 do Brasil em 2006, superado pelo Paraguai com 0,93 em 2008 e pelo Chile com 0,91 em 2008 (OXFAM, 2016).

No entanto, existe uma limitação ao estimar a concentração de terras a partir dos censos agropecuários por conta da ausência de dados, pois os três censos agropecuários são de 1960, 1970 e 2014. Além disso, os censos de 1960 e 1970 desconsideraram a análise dos estados periféricos como *Amazonas, Arauca, Caquetá, Casanare, Chocó, Cundinamarca, Guainia, Guaviare, La Guajira, Putumayo, San Andrés, Vaupés e Vichada*. O Censo de 1960 também não considerou os estados de *Cesar, Quindío, Risaralda, Sucre e Valle Del Cauca*. Dessa forma, pode ser um equívoco considerar que o índice de Gini-terra não foi alterado por causa da violência armada, pois não se consegue estimar as dinâmicas históricas de ocupação das regiões periféricas (“de colonização”) através dos dados oficiais. Segundo Universidad Pedagógica Nacional (2004), entre os anos 1996 e 2000, o número de municípios expulsos passaram de 88 a 672. Os fenômenos de expulsão e deslocamento forçado pela violência armada contribuíram para a colonização da periferia do país. Particularmente os estados acima mencionados são aqueles que experimentaram maiores fluxos demográficos por serem territórios dinâmicos, receptores e expulsos populacionais. Sendo que as zonas rurais foram os lugares mais afetados pelo conflito armado, um indicador que evidencia o impacto da violência foi o índice de pobreza que passou de 68% em 1991, para 78% em 1994 e 83% ao final da mesma década (UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL, 2004).

A perspectiva histórica é essencial para compreender o conflito armado colombiano. As lutas pela terra e os conflitos agrários são constantes neste processo. A grilagem de terras é um produto intencional da violência armada e se consolida como uma contrarreforma desde a década de 1980 até os dias de hoje (THOMSON, 2011). Segundo LeGrand (1984), os fenômenos de colonização, que datam ainda do século XIX, foram conduzidos pela necessidade de ocupar terras públicas na procura da produção de produtos para a exportação (cana, café, algodão, tabaco, cacau, arroz e trigo), assim como alimentos para o autoconsumo

(mandioca, feijão, milho e banana da terra). No entanto, junto com o avanço dos colonos nessas regiões, houve pressão dos fazendeiros sobre o reconhecimento de direitos de propriedade privada sobre as terras dos colonos através de contratos de parceria.³³ Na década de 1920, a questão agrária ocupou pela primeira vez um espaço na agenda política nacional. Os confrontos derivados desses fenômenos fomentaram o movimento de colonos, que em 1926 levou ao reconhecimento pelo Estado do uso de terras públicas. Entre 1920 e 1930, procurou-se garantias para a formação de ligas e sindicatos agrários e para o reconhecimento da economia camponesa e da função social da terra (*Lei 83 de 1931, Lei 200 e Lei 34 de 1936*). A reação das elites perante as reformas dos anos 1930 influenciaram todos os resultados esperados pelo movimento camponês da época (BERRY, 2002). Tais grupos dominantes mobilizaram leis para continuar apoiando seus próprios interesses (LEGRAND, 1984). Posteriormente, intensificou-se o deslocamento de camponeses e o enfraquecimento dos direitos trabalhistas pela contrarreforma, mediante a *Lei 100 de 1944* (CURRIE, 1950).

Após o assassinato do candidato presidencial Jorge Eliécer Gaitán, em 1948, em *Bogotá*, uma onda de violência tomou o país. O candidato teve uma grande capacidade de mobilização, representando o sentimento e a voz do povo. Seu assassinato foi atribuído à acentuada disputa entre classes sociais, uma vez que seus discursos colocavam em risco os interesses das elites da época (BRAUN, 1985). Desse modo, *La Violencia*, que obteve maior força nas zonas rurais, foi um dos motores da economia capitalista, da expulsão dos seus habitantes e dos processos de colonização nas regiões afastadas. Esse fenômeno durou duas décadas e resultou em mais de 200.000 mortes, um milhão de deslocamentos forçados, 200.000 terrenos usurpados e a concentração das terras (ZAMOSC, 1986). Para Zamosc (1986) *La Violencia* é difícil de ser interpretada. Ela poderia representartanto uma forma perspicaz de domínio dos partidos, *Liberal* e *Conservador*, respaldados pela ação do Estado, uma revolução social abortada, um desagravo dos fazendeiros pela *Lei 200 de 1936*, ou um fenômeno de colapso parcial do Estado, que desencadeou o conflito social e político entre as classes (ZAMOSC, 1986). Agudelo (1985) destaca, ainda, que *La Violencia* também se constituiu como um processo político e econômico estratégico para os interesses dos EUA, através da combinação de políticas de desenvolvimento e da doutrina contrainsurgente.

O desenvolvimento agrícola manteve-se constante durante a década de 1960, recebendo maior estímulo na década de 1970, através da modernização da agricultura e dos

³³ Esses contratos permitiam a desapropriação das terras ocupadas, títulos falsos que sustentavam a ilegalidade das suas ações e mecanismos governamentais que favoreciam as culturas de exportação e a produção de gado.

programas de crédito agrícola (KALMANOVITZ, 2006). A modernização da agricultura correspondeu a um processo de capitalização das economias rurais, estimulando a produção comercial e os sindicatos patronais rurais. O seu objetivo era reter a migração do rural ao urbano, não pela via da reforma agrária, mas por programas governamentais para o fortalecimento da produção de alimentos e a vinculação da economia camponesa ao mercado (CARTAGENA, 1999). A modernização da agricultura manteve desiguais as estruturas de acesso a terra, mas redefiniu os papéis dos atores envolvidos: aos colonizadores, cabia ocupar as terras públicas com altas possibilidades de serem apropriadas pelos fazendeiros; aos camponeses, cabia produzir alimentos nas terras insuficientes ou tornarem-se proletários sem direitos laborais em fazendas de agricultura capitalista; e aos investidores, cabia financiar a apropriação de terras e atividades produtivas legais e ilegais com pouco controle do Estado (SALGADO, 2010).

Há uma forte relação entre a modernização e a exacerbação da violência. Esse processo modernizador na Colômbia depredou de forma violenta os territórios e foi suportado pela força militar (SOLIS, 2016). Alguns dos fenômenos associados à violência começaram pelas dinâmicas de colonização, pelas pressões para a conformação de grupos guerrilheiros, produto da escassez do acesso a terra na região central, e pelas escassas capacidades do Estado de responder as demandas básicas das populações em algumas regiões periféricas do país (BEJARANO, 1985). No clima conturbado dos anos 1960, o Estado foi empurrado a legitimar a sua institucionalidade e conter uma possível mobilização social insurgente, através da institucionalização de uma reforma agrária, pela *Lei 135 de 1961*. Em contraposição a essa reforma, pactuaram-se as *Leis do Llano*, que ganharam força no programa agrário dos guerrilheiros de *Marquetalia* e de outras regiões periféricas do país (CONFERENCIA NACIONAL DE DIRIGENTES COMUNISTAS AGRARIOS, 1962). Na mesma década, consolidaram-se as FARC-EP, o ELN e o *Exército Popular de Libertação* (EPL), bem como o *Conselho Regional Indígena do Cauca* (CRIC), em 1971. Além disso, a estrutura organizativa camponesa tomou forma através dos *comités veredales* que se organizavam com base em uma estrutura vertical na *Associação Nacional de Usuários Camponeses* (ANUC).³⁴ Entre as suas prioridades estão o acesso a terra, infraestruturas e crédito adequado.³⁵ No entanto, com a

³⁴ A ANUC permitia a participação e mobilização das demandas dos camponeses na esfera pública, interagindo diretamente com instituições como o Instituto Nacional dos *Recursos Naturais Renováveis e do Ambiente* (INDERENA), IDEMA, *Instituto Colombiano para a Reforma Agrária* (INCORA), *Instituto Colombiano Agropecuário* (ICA) e a *Caixa Agrária* (ZAMOSC, 1986).

³⁵ Cabe esclarecer que as demandas da ANUC são diversas e suas estratégias de coletividade variadas, dependendo dos contextos das regiões. Não é uma estrutura homogênea, nem totalmente consolidada.

emergência desses grupos guerrilheiros desde a década de 1960, o Estado propiciou a formação de grupos contrainsurgentes com a expedição da *Lei 48 de 1968*, que apoiava a mobilização social [armada] com o objetivo de restaurar a ordem pública. Ou seja, essa Lei representa a origem da institucionalização dos grupos paramilitares, que só foram reconhecidos como ilegais em 1989 por pressão internacional (TATE, 2007; GRAY, 2008).

Posteriormente, em janeiro de 1972, foi assinado o *Pacto del Chicoral* (nas *Leis 4 de 1973 e 6 de 1975*). Essa aliança causou uma ruptura com as tentativas de alianças entre os camponeses e os fazendeiros, reforçando os interesses destes e penalizando as ocupações das fazendas que cumpriam a função social da terra (ZAMOSC, 1986). Assim, os grupos dominantes, partidos políticos tradicionais e sindicatos rurais patronais terminaram por constranger e cooptar os fracos intentos de uma reforma agrária. Dessa forma, levaram à estagnação da redistribuição de terras e da modernização da agricultura, especialmente a de exportação e a industrial. No entanto, durante o mesmo período, intensificou-se a estigmatização dos integrantes do ANUC através de estratégias de luta contrainsurgente. Ao mesmo tempo em que houve uma emergência de grupos armados a serviço de interesses dos fazendeiros, chamados *Pajaros*, o conflito continuou fragilizando as estruturas da organização camponesa, obrigando-as a ocuparem outras regiões e a se organizar de formas atomizadas. Esse contexto, de forma geral, limitou a capacidade de contestação das organizações camponesas e contribuiu para a estagnação da mobilização da ANUC (ZAMOSC, 1986).

Neste contexto de instabilidade, também ocorreram os primeiros intentos de institucionalizar uma política alimentar, precedidas por reformas agrárias marginais e fracassadas e pela aceleração da acumulação de capital, fruto da abundante mão de obra barata e da usurpação de terras pelo conflito social (AGUDELO, 1985; BERRY, 2002). Essa iniciativa foi reconhecida como o PIA/PNAN dentro da FNPP, com foco reduzido à oferta-demanda de alimentos e à sua utilização biológica. No entanto, essa política não foi neutra, pois se conformou como campos em disputa, onde predominaram os interesses de certos grupos sobre outros. Segundo Escobar (2007), essa política foi conduzida para uma agricultura camponesa empresarial, invisibilizando outras estratégias nacionais e mobilizando ineficientes sistemas de produção, o que levou a futura extinção do programa PIA/PNAN. Consequentemente, esses novos arranjos institucionais modificaram as dinâmicas sociais dos produtores, sem permitir-lhes a construção e a reprodução dos significados do seu próprio desenvolvimento (REINHARDT, 1988).

Posteriormente, a liberalização econômica a partir dos anos 1990 impactou sobre aspectos produtivos, fiscais, tributários e laborais, assim como a previdência social e a

privatização dos serviços públicos. Em primeiro lugar, esse processo acarretou uma desestruturação da institucionalidade agropecuária, uma vez que o setor público foi reduzido em termos orçamentários, o que levou à extinção de programas públicos existentes. A liberalização foi acompanhada pela racionalização do Estado, baseada na concepção de que o mercado é mais eficiente. Esses discursos construíram as bases para que algumas esferas do setor privado assumissem as responsabilidades do setor público, que possuía o papel de parceiro sem responsabilidades diretas. Por exemplo: o *Ministério de Agricultura* passou de um organismo executor das estratégias de desenvolvimento para um órgão orientador e facilitador; as instituições estatais foram apropriadas pela esfera privada, através das figuras das sociedades de economia mista e das parcerias público-privadas; e os créditos oferecidos pela *Caixa Agrária* foram extintos, a assistência técnica foi reduzida, assim como as ações de desenvolvimento do INDERENA, IDEMA, *Instituto Colombiano para a Reforma Agrária* (INCORA), ICA, entre outras (CARTAGENA, 2000).

Em segundo lugar, a abertura econômica teve repercussões importantes no aumento da concorrência de produtos importados no mercado interno, via *Tratados de Livre Comércio* (TLC), sem que isso houvesse representado para o país um aumento das exportações diferentes ao café (ALVAREZ; MERCHÁN, 2007). Essas repercussões aconteceram pelas assimetrias e iniquidades de negociação dos tratados comerciais assinados. Conseqüentemente, permitiu-se a inserção de novos países no abastecimento alimentar e a alteração das relações entre produção camponesa e consumo urbano, incluindo o setor industrial. Com isso, houve uma perda da autonomia alimentar³⁶, ora pela dependência do abastecimento aos mercados, ora pelo controle das empresas transnacionais a partir da imposição de modelos de produção e consumo globalizados (ALVAREZ, 2002; ALVAREZ *et al.*, 2006).

Nos anos 1990, também se realizou a última proposta de reforma agrária mediante a *Lei 160 de 1994*, via mecanismos de mercado. Essa reforma ficou conhecida pelo caráter político de abertura aos mercados internacionais e de liberalização do mercado de terras, em uma tentativa ineficiente e pouco democrática de assegurar a permanência das famílias camponesas no meio rural (DEININGER, 1999). A consequência foi a burocratização de

³⁶ Segundo Alvarez (2002), os cultivos mais afetados foram o milho tradicional, cevada, gergelim e feijão. No caso particular do Tratado de Livre Comércio, assinado com os EUA, estima-se que a redução do valor de produção dos cultivos ascendem a 50%, visto que os mais afetados foram o milho branco (52%), milho amarelo (54%), trigo (62%), carne de porco (65%), sorgo (66%), carne de frango (68%) e feijão (79%) (SALAMANCA; GÓMEZ; LANDÍNEZ, 2010).

alguns processos³⁷ e a incapacidade do Estado de mediar o jogo de forças entre os fazendeiros-empresendedores e os camponeses demandantes de terra. Além disso, as estratégias de concessão de terras públicas e programas de colonização são utilizadas como estratégias de “saída”, pela sua capacidade de evitar e conter uma possível mobilização insurgente. No entanto, tais soluções imediatistas apenas perpetuam o acesso desigual à terra e, em alguns casos, reforçam os fenômenos de apropriação (UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, 2010). Nos dias de hoje, o campesinato e movimentos sociais ainda reclamam dois direitos que lhes foram usurpados - o direito à terra e a participação política - o que ficou evidenciado durante as mobilizações da *Greve Nacional Agrária* de 2013 (MIA, 2015).

A abertura econômica dos anos 1990 coincide com o declínio da agricultura, o fortalecimento do setor exportador de recursos minero-energéticos, o posicionamento da Colômbia como o principal produtor de coca no mundo e a exacerbação da luta contra-insurgente. O confronto armado foi maior no final da década de 1990 e no início dos anos 2000. Concorda-se com Cramer e Richards (2011), que sugerem que a análise da questão agrária precisa considerar as formas de como o capitalismo e a política envolvem-se, conjuntamente, nos fenômenos sociais, como é o caso do conflito armado. Vários estudos tecem relações entre a expansão de investimentos e a exacerbação da violência, identificando que emergem alianças entre o capital privado, os grupos armados e o Estado para manter a violência como forma de apropriação de terras e recursos naturais com fins econômicos, assim como mecanismo para acumular poder político que seja capaz de amedrontar e desestruturar a força dos movimentos sociais (GUTIERREZ; BARON, 2006; LEGRAND, 2003; RICHANI, 2008; RICHARDS, 2011; TATE, 2007). Dentro desses processos, exploram-se dois fenômenos que predominaram nesse período: as estratégias de intervenção militar e o fortalecimento dos grupos paramilitares. A análise de ambos fenômenos apresenta fatos comuns que os vinculam. Cabe esclarecer que em 2006, 31.671 paramilitares acolheram-se ao acordo assinado com o governo e se desmovilizaram (TATE, 2007). No entanto, o controle e disputas territoriais dos grupos paramilitares ainda está presente, assim como tem se acirrado nos últimos anos com a assinatura do novo acordo de paz de 2016.

Em primeiro lugar, a luta contrainsurgente e de erradicação dos cultivos ilícitos foram fortalecidas pela política de assistência militar dos EUA, que deu início ao *Plano Colômbia*.

³⁷ Houve uma superestimativa inicial do valor da terra e incapacidade dos compradores e do Estado de influenciar na negociação. Ademais, a descentralização da compra reforçou as relações de subordinação e o aumento do poder dos grupos dominantes.

No entanto, esse Plano exacerbou a violência e fortaleceu as alianças entre as forças armadas militares e os grupos paramilitares. Até inícios dos anos 2000, o *Plano Colômbia* era o terceiro maior programa militar financiado pelos EUA, recebendo 1.3 bilhões de dólares depois de Israel e Egito. Os três pilares que procurava atingir foram:

- a) melhoramento da economia através das estratégias de intervenção;
- b) a erradicação da coca; e
- c) a proteção dos direitos humanos.

Essa estratégia de intervenção militar foi acionada principalmente onde os grupos guerrilheiros tinham controle territorial, desconhecendo a participação dos grupos paramilitares nos negócios do narcotráfico, assim como consolidou a presença militar dos EUA sobre a região (STOKES, 2001). Assim, o Plano Colômbia aumentou os níveis de ataque paramilitar sem que isso significasse uma redução dos ataques guerrilheiros ou uma redução da produção de coca. Ao mesmo tempo, vinculou as forças militares com as paramilitares, exacerbando o ciclo político paramilitar, aumentando os casos de violações aos direitos humanos e submetendo o poder popular através das eleições públicas e outros espaços de participação cidadã (DUBE; NAIDU, 2015). Alguns efeitos dessas estratégias de intervenção foram a exacerbção do conflito armado através das alianças entre o Estado e os grupos armados paramilitares e as crises econômicas locais pelo ataque aos produtores camponeses mais pobres, cujos cultivos são a base do sustento das suas famílias (STOKES, 2001).

Os EUA exacerbaram o conflito armado na Colômbia agravando os problemas sociais através da sua intervenção financeira e militar (GRAY, 2008). Essa estratégia de intervenção envolveu objetivos comuns entre os interesses dos governos de EUA e Colômbia para substententar a apropriação de ganhos econômicos, especialmente do setor extrativista do petróleo (STOKES, 2001). Na verdade, essa assistência militar perpassa as fronteiras nacionais e consolida-se como um mecanismo de controle regional em toda a América Latina. Os interesses dos EUA em exacerbar a guerra na Colômbia situam-se na capacidade de aumentar a dependência política, de colocar em andamento o tratado de livre comércio e de manter a estratégia bélica nos países da América Latina (RIVERA, 2007).

Em segundo lugar, a emergência e fortalecimento dos grupos paramilitares podem ser evidenciados na manutenção das estruturas imutáveis e o avanço do setor extrativista no território nacional. As alianças respondem aos interesses dos grupos políticos e econômicos por proteger o seu patrimônio que estava sendo depreciado pelas cobranças de taxas como estratégia predatória e parasita dos grupos guerrilheiros (SUAREZ, 2000), assim como aos

interesses de converter a segurança pessoal em uma mercadoria que resultava ser economicamente mais vantajosa na custódia dos grupos paramilitares como exércitos privados das elites regionais (RICHANI, 2008). A evolução histórica dos grupos paramilitares pode ser explicada em três etapas que às vezes se sobrepõem. Na década de 1970 e inícios de 1980, executavam operações de esquadrões da morte. A finais da década de 1980 e inícios de 1990, conformaram-se como exércitos privados no negócio do narcotráfico e conflitos internos por disputas regionais começaram a emergir principalmente entre os grupos paramilitares do *Magdalena Meio, do Centro-Leste e de Antioquia*. E desde a segunda metade da década de 1990, consolidaram-se como plataforma política ao nível nacional sob o guardachuvas das *Autodefesas Unidad de Colombia* (AUC) que aumentaram o número de combatentes de 2.500 a 15.000. Nesse último período, o fortalecimento dos grupos paramilitares e as suas disputas pelo controle territorial em zonas guerrilheiras explicam a exacerbação da violência (TATE, 2007).

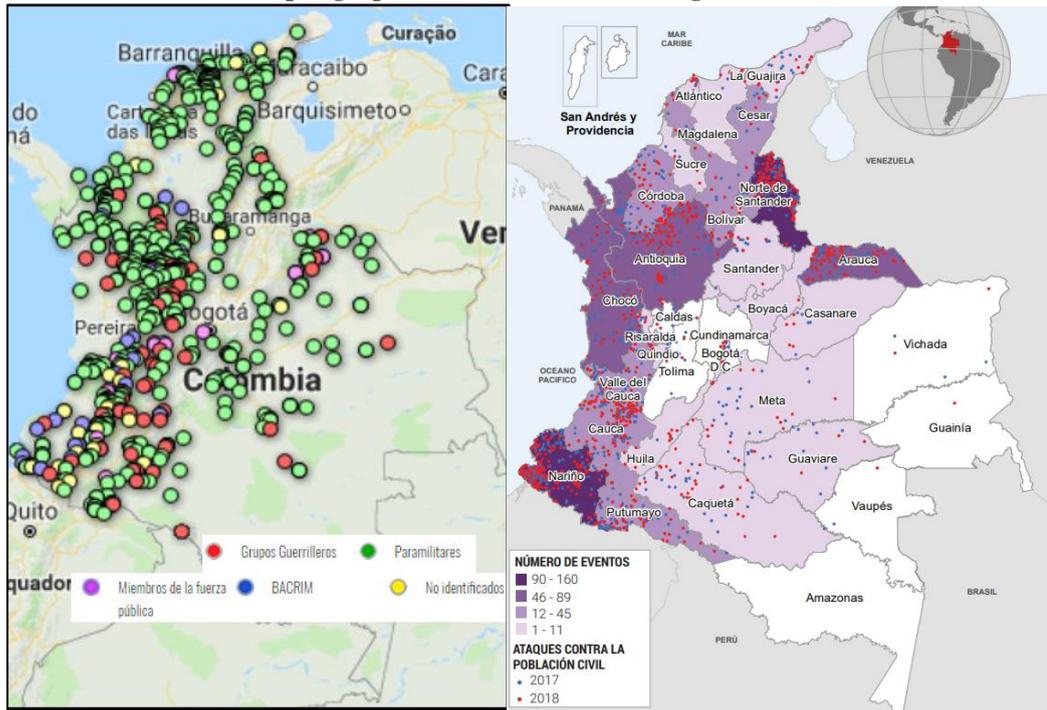
A expansão paramilitar ocorreu principalmente pelo desconforto de algumas elites econômicas e políticas em relação à cobrança de taxas por parte dos grupos guerrilheiros (GUIZADO; RESTREPO, 2000; GUTIERREZ; BARON, 2006; RICHANI, 2008; SUAREZ, 2000), conformando-se como uma estratégia militar para exercer presença e controle territorial (GUTIERREZ; BARON, 2006) e a procura da consolidação de projetos políticos paramilitares dentro do Estado colombiano (DUBE; NAIDU, 2015).

Os grupos paramilitares constantemente aliam-se e passam a ser apoiados ou emergem para si mesmos como empresários e políticos locais. Da mesma forma, os grupos paramilitares tecem alianças com narcotraficantes, latifundiários, empresários do setor extrativista, forças militares e atores do setor público local e regional independente do partido político. No entanto, em certas ocasiões aparecem conflitos internos e disputas regionais que mediam com dificuldade (GUTIERREZ; BARON, 2006; TATE, 2007). Segundo Gutierrez e Baron (2006), a ambiguidade paramilitar relaciona-se com a instrumentalização do aparelho estatal. O Exército, ao não conseguir ter presença militar, alia-se aos paramilitares como unidades de retaguarda para potencializar a sua estratégia antissubversiva e de manutenção da ordem social. Também, as elites econômicas locais, legais e ilegais, instrumentalizam os grupos paramilitares como mecanismo de segurança privada para reduzir a pressão sobre extorções e sequestros e contribuem significativamente para o seu fortalecimento e expansão. No entanto, uma vez que os paramilitares tomam o controle territorial e aumentam o seu poder, as regras das alianças tecidas entre tais atores mudam e, algumas vezes, a sobrevivência e os interesses desses grupos sociais entram em conflito, como por exemplo,

quando o Estado precisa mostrar resultados de luta contra o narcotráfico, principal financiador dos grupos paramilitares (GUTIERREZ; BARON, 2006).

Os fenômenos de conflito armado na Colômbia são complexos e precisam ser analisados com cautela. O argumento sustentado nesta tese é que a violência armada é uma estratégia empregada para manter imutáveis as estruturas de controle político e econômico através da instabilidade. Dessa forma, a esfera pública (controle político) funde-se com a esfera privada (controle econômico) para a consecução de recursos e o aumento de reconhecimento social que assegurem a reprodução de alguns grupos de atores. Isso é evidenciado em como a expansão e intensificação dos investimentos de capital no setor extrativista mineiro energético e agropecuário tem empregado a violência armada como mecanismo de usurpação de recursos naturais e de terras, assim como em casos específicos em que os atores da esfera pública empregam a contratação pública como mecanismo de sua própria reprodução (como explicado na Seção 6.1). Em primeiro lugar, a violência exerce um efeito de desestruturação e solvente nas relações humanas e na ação e mobilização social, incluindo os fenômenos de conflito do tipo divisível ou que empregam a alimentação como mecanismo de poder. Em segundo lugar, o Estado emprega estratégias que exacerbam a crise social em territórios de conflito armado, seja por omissão ou ação intencional. Essas estratégias incluem alianças entre atores das esferas pública e privada na procura de reconhecimento político e lucro econômico, assim como o emprego de discursos que exacerbam as paixões da sociedade e incitam sentimentos em massa de frustração e medo. Muitos fenômenos avivam o conflito armado e múltiplas intencionalidades contribuem para a sua manutenção e perpetuação devido às camadas de violências acumuladas pela sociedade colombiana. Assim, esse estudo analisa esses processos ao nível micro, mas insere-os nos contextos macro econômicos e globais desde a ótica da economia política.

Figura 8 - Massacres cometidos por grupos armados (1982-2013) Figura 9 - Violência armada 2017-2018



As dinâmicas explicadas acima podem ser evidenciadas em números nas Figuras 8 e 9. A Figura 8 apresenta uma radiografia do conflito armado no território nacional entre os anos de 1982 e 2013. Na década de 1980 foram registrados 38 massacres. Na primeira metade da década de 1990, houve 50 massacres e, na segunda metade da década, 192. Na primeira metade da década de 2000 ocorreu o período mais conturbado, registrando mais de duas centenas de massacres. O alto número de massacres na segunda década de 1990 pode ser explicado pelos confrontos, produto da expansão dos grupos paramilitares no território nacional e da estratégia militar contrainsurgente durante esse período. Posteriormente, registrou-se uma redução na segunda metade dessa década com 40 massacres, produto da retirada de alguns atores armados paramilitares, da desestruturação da sua organização, e da extradição desses dirigentes paramilitares. No entanto, as dinâmicas de confronto armado continuam mesmo após a assinatura de cinco acordos de paz. A Figura 9 apresenta os fatos resultantes da violência armada registrados em 2017 e na primeira metade de 2018. Os fatos de violência intensificaram-se depois da assinatura do acordo de paz nos estados de *Norte de Santander*, *Nariño*, *Antioquia* e *Chocó*. Comparando o primeiro semestre de 2017 e de 2018, o número de pessoas deslocadas aumentou 112%, o número de confinados 1.098% e o número com restrições de mobilidade 1.217% (OCHA, 2018). O relatório de Indepaz (2018) estima que o número de integrantes em combate dos grupos armados é: 3000 narcoparamilitares, 2500 FARC-EP pós-desarmamento, 2000 ELN e 250 EPL.

Não obstante, apesar de o acordo assinado em 2016 ter permitido a desmobilização de muitos combatentes das FARC-EP e a redução da acirrada confrontação armada, ainda ocorrem fatos violentos em zonas estratégicas, onde os grupos armados historicamente exercem controle territorial e disputa pelos recursos naturais e humanos. Segundo LeGrand (2003), perante a debilidade estatal, grupos dominantes usam a força para acumular recursos econômicos e complementarmente mantem o controle político sobre regiões e territórios. De forma geral, entre as tantas limitações para a construção da paz pode se mencionar: a inefetividade dos mecanismos de ação para dar resposta ao crescente aumento das demandas das vítimas; a persistência de grupos armados que atentam contra a vida, o bem-estar e a segurança das populações; a presença de minas explosivas que impedem o retorno³⁸ das famílias; a falta de infraestrutura e de projetos produtivos que fomentem a sua permanência nos territórios; entre outros (FUNDACIÓN FORJANDO FUTUROS, 2016). Além disso, existe uma deficiente capacidade institucional que é submetida às instabilidades políticas – como o atual retorno de um governo Uribista³⁹ – que podem colocar em risco os acordos relacionados com a reforma rural integral e a substituição de cultivos ilícitos (POSSO, 2018). Segundo Gomez-Suarez e Newman (2013), os discursos divisórios da direita política colombiana, liderada por Álvaro Uribe Vélez, exacerbam as paixões da sociedade e dos seus seguidores, colocando em risco a proteção da vida dos ex-combatentes das FARC-EP e de líderes sociais que tentam construir uma agenda política de oposição aos governos no nível local.

Segundo Fals Borda, a violência armada, através dos mecanismos violentos, contribui para manter as estruturas e mecanismos de controle dos grupos dominantes (UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, 2010). De acordo com Fajardo (2014a), o conflito armado impede a redução das injustiças e da exclusão social, pois a população rural é continuamente violentada por fenômenos de acumulação por espoliação através de mecanismos legais e ilegais. Dessa forma, a violência é um mecanismo efetivo para criar desequilíbrios que permitem o controle prolongado da ordem social nos territórios. Segundo Richani (2008), contrário à noção de que a violência armada contém o investimento de capital, existem corporações multinacionais dos setores extrativos e da segurança que aproveitam o mercado da violência para expandir os seus investimentos: os primeiros tomam vantagens da recessão

³⁸ Os termos retorno, retornar ou retornado são usado para indicar o fato, ação ou condição de uma pessoa ou grupo de pessoas que depois de serem obrigados se deslocarem devido a ações violentas, contra a sua própria vontade, voltam ao seu lugar de habitar.

³⁹ Considera-se Uribistas aos seguidores do ex-presidente Álvaro Uribe Vélez.

econômica, produto da desindustrialização e da desagriculturalização, assim como financiam atores para a manutenção dos conflitos, enquanto os segundos usam o mercado da violência como principal fonte para a formação de capital e a acumulação. Tate (2007) explica que as dinâmicas políticas da Colômbia envolvem mutuamente o controle dos recursos através da violência. Assim, o conflito armado é resultado de múltiplos embates pela disputa e controle dos recursos naturais e humanos, assim como o ordenamento das formas de vida em torno dos interesses dos grupos armados, as elites políticas e econômicas locais e de outras forças do capital. Esses fenômenos serão aprofundados nos municípios estudados no Capítulo 5.

Analisando o conflito armado nos municípios de *Florencia (Caquetá)*, *Granada (Antioquia)* e *Samaniego (Nariño)*, compreende-se que a violência é resultado de confrontos que moldam as dinâmicas de desenvolvimento das comunidades. Cada município possui histórias próprias e fenômenos de violência que se expressam por dinâmicas e disputas singulares. No entanto, existem nesses municípios traços em comum, que se relacionam com o interesse de controlar os recursos materiais e humanos e a necessidade de ordenar as dinâmicas de vida para apropriar-se desses recursos. Outro fator em comum aos três municípios foram as intervenções das forças armadas militares, em aliança com ações de grupos paramilitares que, suportadas pelos discursos de lutas contrainsurgente e contra o narcotráfico, exacerbaram os confrontos e aumentaram as crises econômicas e sociais, antes de mediarem uma resolução pacífica ao conflito. Desse modo, compreender a história do conflito armado e a influência no desenvolvimento nos municípios estudados torna-se um objeto fundamental de análise. Especialmente em relação com a alimentação e a agricultura de forma geral e com os programas de alimentação pública de forma particular. A seguir, exploram-se algumas características e fatos históricos dos municípios estudados que auxiliaram no aporte de informações relevantes para esse estudo.

2.4 UMA APROXIMAÇÃO AOS MUNICÍPIOS ANALISADOS

As estratégias de compras públicas locais permitiram, durante a pesquisa, um primeiro contato com os organismos internacionais que desenvolviam projetos piloto de compras públicas na Colômbia – a FAO e o PMA. Como mencionado na primeira seção desse capítulo, ambas as organizações desenvolveram projetos em diferentes municípios do país. Como o número de intervenções dessas organizações internacionais ultrapassava o alcance da presente pesquisa, optou-se por adentrar em apenas três municípios – *Samaniego*, *Granada* e *Florencia*. Além de serem afetados por um alto grau de violência armada, esses municípios

localizam-se em regiões diferentes – no Sudoeste, no Pé do Monte-Amazônico e no Noroeste da Colômbia.

Cabe esclarecer que os projetos piloto não foram o foco deste estudo, pois essas intervenções das organizações internacionais foram conduzidas por um período muito curto para os objetivos aqui propostos. O primeiro estudo exploratório permitiu observar a riqueza das histórias de vida dos moradores e as profundas transformações da agricultura e da alimentação (pública) antes, durante e depois da assinatura do acordo de paz, também indagando os fenômenos de violência e as incertezas que ainda persistem. Por exemplo, recentemente emergiram dinâmicas sociais mutuamente relacionadas que colocam em risco a busca da paz: o incumprimento do governo, o fortalecimento dos grupos paramilitares, o assassinato de líderes sociais e de ex-combatentes das FARC-EP, assim como a emergência dos grupos políticos intransigentes que exacerbam as paixões da sociedade e tentam construir um discurso de frustração na procura de uma resolução pacífica ao conflito armado. Aviles (2001) demonstra que esse é um comportamento recorrente das elites políticas e econômicas interessadas na perpetuação da violência que continuamente tentam impedir a consecução de uma paz estável e duradora. É sintomático, portanto, que no dia 28 de agosto de 2019, um grupo das FARC-EP tenha pronunciado, desde a floresta de *Vaupéz*, o Manifesto “Enquanto houver vontade de lutar, haverá esperança de vencer”. Esse manifesto convoca aos militantes dessa guerrilha a continuar a luta pela revolução armada.

Para o propósito desta pesquisa, é fundamental compreender como a violência armada moldou a agricultura e a alimentação, assim como outras dinâmicas de vida das populações rurais. Na sequência, contextualizam-se as principais dinâmicas socioeconômicas, a situação da agricultura e os fenômenos de violência armada nos três municípios.

2.4.1 Samaniego

Samaniego localiza-se no estado de *Nariño*, na sub-região de *Abades*⁴⁰, limitado ao norte com o município de *La Llanada*, ao sul com *Santacruz* e *Providencia*, ao Leste com *Linares* e *Ancuya* e a Oeste com *Barbacoas* e *Ricaurte* (Figura 10). O município está integrado por 86 *veredas* em 24 *corregimientos*.⁴¹ No total, habitam 49.178 pessoas, 2,69% da

⁴⁰ A fundação de *Samaniego* ocorreu em 5 de junho de 1837 através da venda de terras de Mariano de la Bastida a Simón Álvarez por duzentos pesos para a construção de um povoado (BASTIDAS, 2007).

⁴¹ Um *corregimiento* é uma subdivisão político-administrativa da área rural dos municípios. Considera-se um núcleo populacional que é definido pelos *Conselhos Municipais* para melhorar a participação política e a

Os resultados na educação registram melhores estatísticas na alfabetização das pessoas maiores de 15 anos, correspondente a 11,31%, e na permanência de menores de 5 anos nas diferentes modalidades de cuidado da primeira infância, sendo 24%.⁴⁴ No entanto, 78,2% dos menores de 18 anos não frequentam a escola. Ademais, a maioria dos residentes nas zonas rurais dispersas de *Samaniego* não finaliza o ensino fundamental (72%). Isso pode sugerir uma limitação no acesso e permanência nas instituições educativas, pela necessidade de procurar fontes de renda durante o período escolar.⁴⁵ Esse fenômeno pode estar associado a alta demanda de mão de obra em atividades agrícolas e não agrícolas, pelo aumento dos cultivos de coca e, conseqüentemente, pelo aumento de fluxo de dinheiro e consumo no mercado local. Por último, é evidente o limitado acesso ao ensino fundamental (67%) e a baixa alfabetização das mulheres (12,6%), fato que pode estar associado à conformação de famílias comandadas por mulheres, decorrentes das altas taxas de abandono familiar dos homens (DANE, 2016). Ademais, o município encara dificuldades para garantir o tratamento da água potável e para viabilizar o transporte de pessoas e produtos nas estradas terciárias rurais. A ineficiente interconexão das estradas e a persistência de condições inadequadas limitam e encarecem a comercialização de produtos agrícolas, contribuindo para que os cultivos de coca ganhem espaço na geração de renda nas zonas rurais dispersas.

O trabalho de campo evidenciou que *Samaniego* encara dificuldades de gestão do PAE. Devido às condições econômicas dos municípios do estado *Nariño* e à impossibilidade da normativa de se descentralizar, *Samaniego* e outros 60 municípios contratam com um único operador. Em 2009, *REDCOM* aparece em cena para alimentar mais de uma dúzia de municípios de *Nariño* através de cinco contratos com o ICBF. Em 2013, a mesma empresa gestionou o PAE na zona 1 desse estado. Em 2014, assinou dois contratos com o ICBF para gestionar o PAE no estado e em 2015 assinou mais um único contrato com o MEN. Em 2016, apresentaram-se 5 proponentes e o contrato foi adjudicado à *Unión Temporal Alimentando Nariño*. Em 2018, a *REDCOM* ganhou a licitação, conformando a *Unión Temporal PAE Nariño 2018*. Em 2019, apenas dois proponentes se apresentaram: *UT Nariño Primero 2019* e *Unión Temporal Renacer Nariño 2019*. Ambas as empresas estavam inabilitadas por problemas legais em relação à descumprimentos e caducidades de contratos, multas e medida

⁴⁴ No município existem: 4 *Hogares Comunitários Agrupados* que atendem 71 usuários; 1 HI no centro do povoado que atende 110 crianças; alguns Hogares FAMI que atendem 1.242 crianças e mães gestantes; e outros HCB que atendem 732 menores de idade.

⁴⁵ No município existem 5 *Instituições Educativas* (Escolas) que oferecem todos os ciclos: 2 no centro povoado (*Institución Educativa Policarpa Salavarrieta* e *Colegio Simon Bolivar*) e 3 no rural (*San Martín de Porres*, *Simón Álvarez* e *El Motilón*). Ao total são 74 centros educativos que oferecem o ciclo básico.

de prisão para uma das representantes legais da *Unión Temporal Renacer Nariño 2019 (REDCOM)*. No entanto, o governo de *Nariño*, depois de receber a aprovação do MEN e de *Colômbia Compra Eficiente*, adjudicou o contrato à *UT Nariño Primero 2019*, integrada pelas empresas *MCD y CIA SAS e Fundahinco*. Por depoimentos dos interlocutores e notas da imprensa, sabe-se que a *REDCOM* e a sua representante legal, Gladys Amanda Muñoz Bravo, ainda disputam a contratação da alimentação, usando métodos como trocar o nome da firma para evadir as investigações e processos penais. A representante legal da firma foi processada pelo escândalo de corrupção do PAE em *Cartagena* no ano 2016, explicado na Seção 6.1.

A expansão recente da coca em *Nariño* obedece a das razões principais:

- a) o deslocamento forçado de pessoas dos estados vizinhos, produto das aspersões aéreas com glifosato como política de governo;
- b) a sua localização estratégica para o escoamento da produção, por ter saída ao mar e ser zona de fronteira (LOPEZ; ECHEVERRIA, 2007).

Nos últimos anos, os cultivos de coca e papoula, em termos econômicos, fortaleceram os setores de comércio e serviços, permitindo um maior acesso e aquisição de bens de consumo, incentivando outros setores da economia local. Também, algumas cooperativas extraem ouro de forma artesanal, especificamente nas *veredas La Concordia, El Támano e Canadá* (BASTIDAS, 2007). A extração de ouro corresponde a uma atividade econômica importante nessas *veredas* e ocupa especialmente os homens para a extração do mineral em socavões e as mulheres para tarefas secundárias, que cultivam para o autoconsumo e preparam os alimentos para os trabalhadores das minas. Segundo o estudo de Lopez e Echeverria (2007), *Nariño* é o principal estado receptor de deslocados produto do conflito armado e das políticas de aspersões aéreas com glifosato. No seu território, o confronto armado, as aspersões aéreas e a atividade extrativa da coca exercem pressões sociais que levam a conflitos pela terra e, conseqüentemente, a mobilidade populacional aos centros povoados. Em *Nariño*, os grupos paramilitares incentivam e financiam a indústria extrativa de coca, de dendê e de madeira, assim como ações de confinamento para efetivar o deslocamento forçado através da restrição da mobilidade humana, a apropriação de alimentos e a racionalização alimentar pelo controle das quantidades alimentares que podem circular por família (LOPEZ; ECHEVERRIA, 2007).

Os conflitos armados em *Samaniego* começaram a partir da década de 1980. Os primeiros grupos armados da região foram guerrilheiros, pertencentes ao ELN e às FARC-EP. A consolidação dos primeiros grupos paramilitares foi nos anos 2000. O surgimento dos paramilitares relaciona-se com o interesse desses grupos pelo controle da cadeia produtiva de

coca, assim como o objetivo de cercar militarmente a zona sul do país para evitar a expansão dos grupos guerrilheiros (LLAMAMIENTO DE GINEBRA, 2013). A estratégia militar contrainsurgente e de luta contra o narcotráfico também foi um elemento que exacerbou as crises econômicas e sociais no município. Nos últimos anos, em *Samaniego* foram assassinados os seguintes líderes sociais: a professora Yaneth Adriana Ruano Bastidas, o jornalista comunitário Libardo Montenegro e a *personera* municipal Paula Andrea Rosero Ordóñez. Em *Samaniego*, houve 120 assassinatos nos últimos 2 anos. Desde 1984 já são mais de 1.000 e mais de 17.145 vítimas do conflito (ANDRADE, 2019). Também se somam perseguição política e violações do devido processo legal contra os ex-funcionários Harold Montufar Andrade, Pedro Dorado, Ricardo Dorado, Yamile Montenegro, Porfirio Madroñero, Oscar Betancourt, acusados de ter vínculos com o ELN.

A permanência da violência no município se relaciona com a expansão e consolidação recente da cadeia produtiva e de comercialização da coca no *Andén Pacífico* e o interesse pela apropriação das riquezas e poder gerados nesse setor. No entanto, a análise da coca deve ser abordada com cautela, pois se trata de um mecanismo econômico e social importante para a permanência e reprodução das populações rurais em contextos de isolamento, falta de acesso a infraestrutura e serviços sociais e produtivos. A expansão da coca também se relaciona com a especialização e a competição agroalimentar global. Reitera-se que a violência derivada da produção e comercialização de coca conforma-se como um mecanismo de apropriação e disputas de poder nesses municípios. Frente a esse cenário, alguns movimentos da sociedade civil emergiram em *Samaniego*, entre eles o *Pacto local de paz*, o *Consejo municipal de paz*, *Mujeres sembradoras de paz*, *Paz para Samaniego*, *Redepaz*, entre outras.

2.4.2 Granada

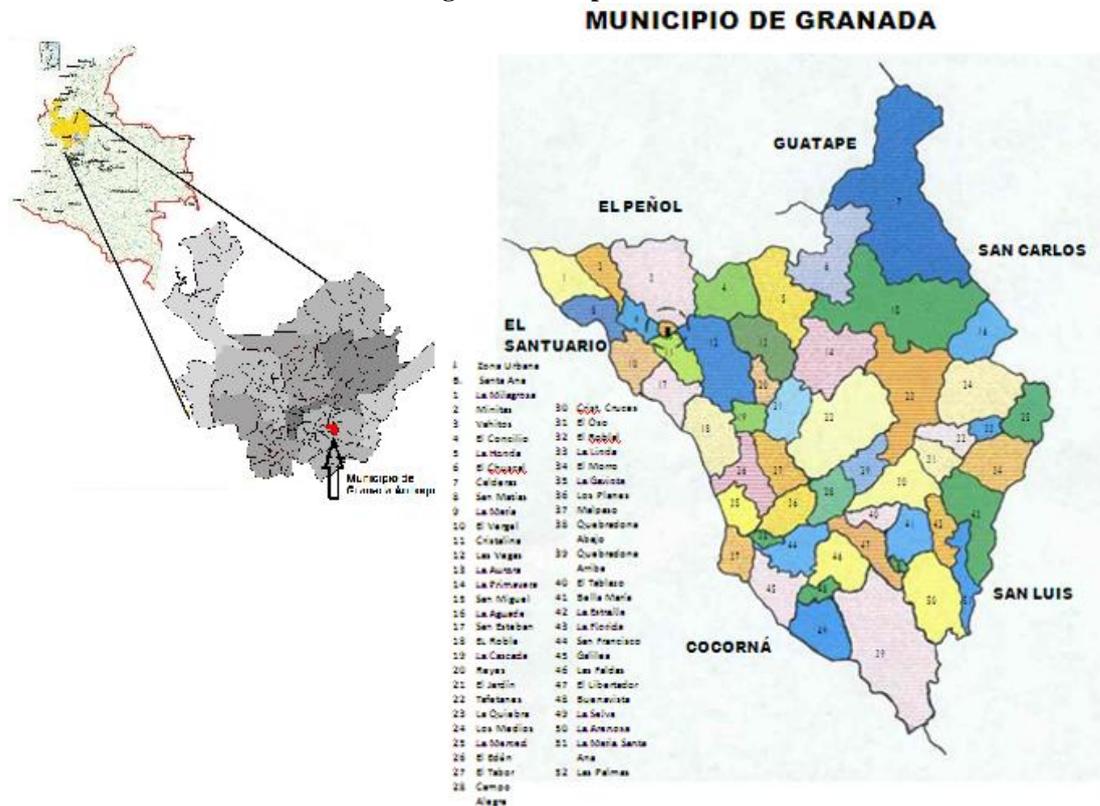
Granada foi fundado em 1903 e está localizado ao leste do estado de *Antioquia*, na sub-região de barragens. O município limita-se ao Norte com *El Peñol* e *Guatapé*, ao Leste com *San Carlos* e *San Luis*, ao Sul com *Cocorná*, e ao Oeste com *Cocorná* e *El Santuario*. A área municipal é de 183 km², sendo que a área abrangida pelo clima médio corresponde a 46 km² e pelo clima frio a 137 km². *Granada* possui 52 *veredas* e o *corregimiento* de *Santa Ana* (Figura 11). A redução populacional⁴⁶ no município foi causada pelo deslocamento forçado,

⁴⁶ Em 2019, a população total corresponde a 9.885 pessoas, visto que 3.628 (36,7%) pessoas habitam o centro do povoado e 6.257 (63,3%) habitam no rural disperso (DANE, 2013). No entanto, em 1985, *Granada*

decorrente da luta contra-insurgente acirrada que começou no final dos anos 1990 (ARAMBURO *et al.*, 1990).

As dinâmicas demográficas também foram marcadas por dois fatos fundamentais além da violência: a rodovia *Medellín-Bogotá* e a construção da Central Hidroelétrica de *Calderas*. A agricultura e o comércio foram fortalecidos pela construção de uma estrada nos anos 1950. E a hidroelétrica incentivou a agricultura e o comércio durante a sua construção. No entanto, limitou a capacidade produtiva pela inundação de terras agriculturáveis (ARAMBURO *et al.*, 1990).

Figura 11 - Mapa de *Granada*



Fonte: Alcaldía Municipal Granada (2017).

A agricultura é reconhecida pelo trabalho de base familiar, principalmente pelas parcerias desenvolvidas em minifúndios, com pouca tecnologia e produção limitada de excedentes agrícolas. As condições socioeconômicas reportadas no terceiro CNA, de 2014, demonstram que a participação nas atividades agropecuárias dos estabelecimentos, a assistência técnica em boas práticas agrícolas e em manejo de solos, a declaração de terra

registrou um total de 18.692 habitantes (5.477 na cabeceira municipal e 13.215 habitantes no restante). Mais informações, ver Figura 18 (Apêndice D).

própria e outras formas de posse, o acesso ao crédito e as construções nas unidades produtivas em *Granada*, são relativamente maiores em comparação com as participações em níveis estaduais e nacionais. Isso poderia ser explicado pela capacidade das organizações produtoras de gerenciar e conduzir seus esforços para fortalecer a produção agropecuária, pois existe uma forte ação das associações, das JAC e das cooperativas de crédito e consumo.

No entanto, os processos agropecuários não foram tecnificados, o que se reflete no limitado acesso ao maquinário. A produção agrícola consolida-se sob trabalho intensivo de base familiar, característico das zonas andinas com longa trajetória histórica de produção de café (DANE, 2016). O comércio de produtos agrícolas concentra-se em café, cana de açúcar, frutas (principalmente em clima quente), tomate, feijão, batata, vegetais (principalmente em clima frio), gado, porco, leite e outros.

Na educação, *Granada* registra uma taxa relativamente baixa de analfabetismo entre pessoas maiores de 15 anos (9,9%). Em 2015, havia um déficit de instituições educativas⁴⁷, sendo que algumas *veredas* não possuem escolas (15 das 52 *veredas*). Das instituições que reportam funcionamento, 38 possuem educação infantil, 37 de ensino fundamental, 3 de ensino médio incompleto e 3 de ensino médio completo. Apenas as escolas dos centros povoados oferecem os ciclos de escolarização mais avançados, o que dificulta o acesso à educação no último ciclo, pelas restrições de deslocamento e pela concorrência da força de trabalho, principalmente a masculina nas tarefas do campo. Por sua vez, o acesso dos menores de 5 anos nas diferentes modalidades de cuidado da primeira infância⁴⁸ é proporcional às médias regionais e nacionais, entre 60 a 64% (DANE, 2016). A alimentação escolar nesse município foi gerenciada pela firma Noel Rodríguez durante os anos 2010 a 2015, período onde essa firma negociou para subcontratar com empresas locais, o que gerou conflitos relacionados à normatividade e atrasos nos pagamentos. Segundo a *Procuraduría General de la Nación* (2017), Noel Rodríguez é a quarta empresa com maior montante de contratações pública no país pela operação do PAE em *Antioquia*. Em 2017, uma associação de agricultores, ADEPAG, operou o PAE com resultados muito importante em relação as compras locais. Em 2018, o PAE foi operado por associação Corpobosques.

⁴⁷ O município possui 3 *Centros Educativos Rurais* (CER) ou escolas rurais, *CER El Eden*, *CER Tafetanes*, *Institución Educativa Alberto Gómez Gómez*.

⁴⁸ Em 2016, no município existiam 11 HBC que atendiam 182 usuários, 1 CDI no centro povoado que atendeu 214 crianças, alguns *Hogares FAMI* (comunitários, tempo completo e deslocados) que atenderam 113 crianças e mães gestantes. No entanto, em 2018, a pesquisa de campo apenas contabilizou 4 HCB em funcionamento.

Assim como em *Samaniego*, o município encara limitações para viabilizar o transporte de pessoas e produtos, decorrentes da precária interconexão de estradas, o que também limita a comercialização de produtos agrícolas. Essa dificuldade visa ser superada em *Granada* pelo serviço de transporte em *escaleras*.⁴⁹ Este, contudo, está sujeito ao fenômeno da especulação por parte dos intermediários, que retêm um forte poder de barganha. Enquanto, os camponeses terminam comercializando seus produtos a preços muito baixos, para não precisarem retornar aos seus sítios com seus produtos. É irônico que apesar de *Granada* pertencer à região de barragens, a proporção de domicílios no rural disperso sem energia elétrica seja relativamente maior do que a média nacional e estadual. Ademais, segundo relatos de moradores, os programas humanitários para desativação de minas explosivas foram prioritários nos programas do governo pelo interesse de implementar os projetos hidroelétricos e para reduzir o risco que os trabalhadores fossem afetados pelas minas.

A aparição dos grupos armados em *Granada* data dos anos 1980, principalmente as FARC-EP e o ELN. O primeiro período de confronto armado foi entre 1997 e 2004, devido à ação dos grupos paramilitares e das forças armadas militares com as táticas contrainsurgentes. No entanto, disputas acirradas iniciam a partir de 2005 (CNMH, 2016a). O confronto armado é atribuído à sua localização estratégica sobre a rodovia que liga *Medellín* e *Bogotá*, ao interesse pelo desenvolvimento econômico do *Leste Antioqueño*, assim como pelos projetos extrativistas hidroelétricos na região (ZULUAGA SALAZAR, 2018). A violência em *Granada* contribuiu para o rearranjo dos fluxos agroalimentares, produto do deslocamento forçado e da restrição do abastecimento, como uma estratégia de controle territorial. Os interlocutores identificaram que após a escalada da violência houve mudanças nos costumes pelos fluxos humanos, ora pelo deslocamento ou pelo retorno das famílias, ora pela inserção de novos moradores.

2.4.3 Florencia

Florencia foi fundada em 25 de dezembro de 1912. É a capital do estado de *Caquetá*. Estima-se que em 2019, dos 184.510 habitantes de *Florencia* (36,7% da população total do estado de *Caquetá*), 163.082 (88%) moram no centro povoado e 21.428 (12%) na área rural

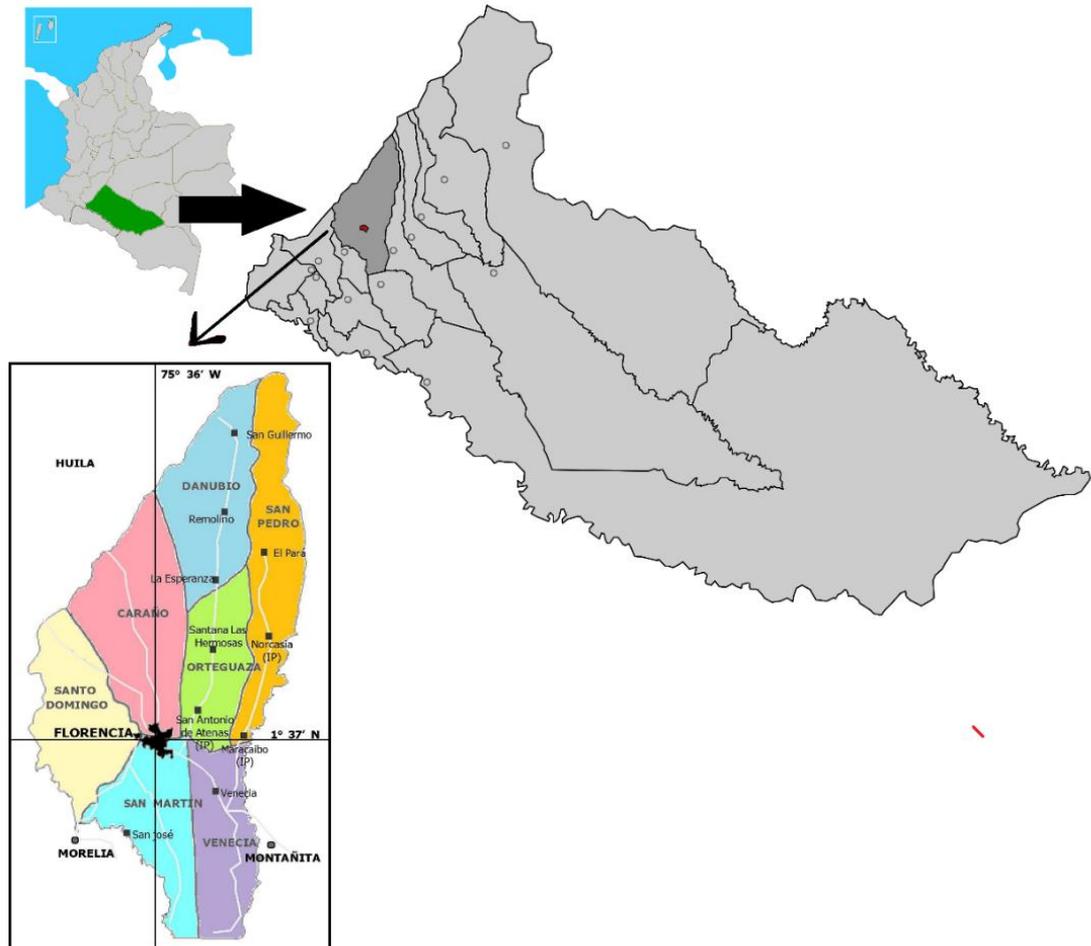
⁴⁹ A *escalera* (*Antioquia*) é conhecida também pelo nome de *chiva* (*Região Central*), *lechera* (*Santander*). É em uma forma de transporte de pessoas, alimentos, produtos e insumos, amplamente usada nas zonas rurais. Ela está profundamente arraigada às dinâmicas sociais e culturais das comunidades rurais e da economia camponesa.

(DANE, 2013). Existem 7 *corregimientos* divididos em 178 *veredas* (**Figura 12**). *Caquetá* limita-se ao Norte com *Meta*, *Vaupés* e *Guaviare*, ao Leste com *Vaupés* e *Amazonas*, ao Sul com *Amazonas* e *Putumayo*, e ao Oeste com *Cauca* e *Huila*. A sua geografia corresponde à *Cordillera Oriental* (entre 300 e 2000 metros de altitude), aos *Llanos Orientales* (*Llanos Del Yari*, entre 200 e 400 metros de altitude) e à floresta amazônica colombiana (ALMARIO, 1987). Em termos de educação, a percentagem de crianças maiores de 5 anos que não assistem a escola em *Florencia* é alta (77,8%). Esse fenômeno relaciona-se com a dificuldade de permanecer na escola, decorrente das limitações socioeconômicas e da necessidade de dedicar-se a atividades agropecuárias, especialmente para os meninos. A proporção de menores de 5 anos que permanecem em programas de cuidado infantil (4%) é igualmente semelhante aos resultados em nível estadual (4,2%) e muito menores em relação à percentual nacional (15%) (DANE, 2016).

Em 2016, o PAE foi operado pelo Consorcio ARDFES. Em 2017 pelo PMA. Segundo os docentes entrevistados houve dificuldades na continuidade do programa porque o governo de *Caquetá* não repassou os recursos, que por sua vez alega que o PMA não apresentou os registros contáveis da operação. Em 2018, foi contratado o operador *Construyamos Colombia*, que atualmente é investigado pela *Procuradoria* por irregularidades na contratação.⁵⁰ Segundo Ortiz (2019), esse operador é a quinta empresa com mais contratos de alimentação na Colômbia. Entre 2013 e 2017, *Construyamos Colombia* ganhou 43 contratos por 93 mil milhões de pesos. Em *Caquetá*, contratou durante 3 anos.

⁵⁰ Interessante notar que o atual governador de *Caquetá* foi destituído pela sua relação com a parapolítica.

Figura 12 - Mapa de Florencia



Fonte: Secretaria de Educacion Municipal de Florencia (FLORENCIA, 2012).

As principais atividades agropecuárias do município são: gado duplo propósito (carne e leite), banana da terra, mandioca, cana de açúcar, café, abacaxi e milho. O gado é uma atividade que evoluiu junto com os processos de colonização a partir de 1930, tendo seu auge em 1959. *Caquetá* tem uma longa trajetória na disponibilização de força potencial de trabalho, em uma economia camponesa de colonização.⁵¹ Em 2014, *Caquetá* é o estado que reporta as maiores taxas de desmatamento no país, fenômeno atribuído aos cultivos ilícitos, a agricultura a pequena escala, às fazendas de gado e a extração de madeira (HOFFMANN, 2016).

Os principais desafios da agricultura são a falta de acesso a mercados, informação, capacitação, transferência de tecnologia, pesquisa, crédito, transporte, tecnologia, maquinaria e equipamentos (ALMARIO, 1987). O camponês *caqueteño* interage com fatores locais e globais que moldam as suas características particulares. Em primeiro lugar, esse desempenha

⁵¹ A colonização foi potencializada por processos violentos como o cultivo da borracha na Casa Arana (1887), a *Guerra de Los Mil Dias* (1899-1902), *La Violencia* bipartidista (1948-1958), assim como pelo conflito armado recente (SALDAÑA, 2006).

um papel de colonizador em um território que se comporta como *bisagra* de integração do local com o nacional. Em segundo lugar, a coca é parte da vida do camponês *caqueteño*, lhe assegurando recursos para a sua reprodução, sem que mudanças estruturais tenham sido desenvolvidas. Terceiro, a sua vida está inserida e marcada pelos debates do partido liberal e dos guerrilheiros, pela forte polarização política e pelos mecanismos de intervenção militar nos planos de luta contrainsurgente (RODRÍGUEZ, 2016).

Os fluxos migratórios na região foram conduzidos através de programas de *colonização dirigida*⁵², iniciada pela *Caixa Agrária*, e posteriormente uma *colonização orientada*⁵³, conduzida pelo INCORA, através do *Projeto Caquetá* (COLOMBIA, 1985). No entanto, esses programas geraram a expansão da fronteira agrícolas em geração de investimento, a concentração da propriedade em atividades de gado e exploração de petróleo, e uma homogeneização da aplicação de tecnologias que geraram conflitos sociais na ocupação e uso do território (RUBIO, 1990). Nos anos 1980, essas prioridades foram abandonadas, deixando os colonos imersos em um clima de confrontações armadas, alteração da ordem pública e permeadas pelo narcotráfico. Esse processo propiciou o fluxo de colonos para regiões mais internas das florestas, através do avanço nas fronteiras agrícolas. Os colonos também concentram-se de forma desorganizada, sem emprego e sem acesso a serviços básicos nas zonas urbanas, como foi o caso da formação da favela *Las Malvinas* em *Florencia*, entre os anos 1981-1982 (ALMARIO, 1987; BUSTOS, 2009).

Como efeito da violência armada e pela falta de mecanismos que favoreçam a produção e comercialização dos produtos, alguns colonos optam pelos cultivos de coca ou pela venda da terra. Isso leva à concentração de terras para a produção de pastagens na criação extensiva de gado (ALMARIO, 1987). A expansão da coca na região aconteceu a partir da década de 1970, introduzindo novos valores e novas representações dos atores sociais, tais como a emergência das figuras dos lavatimpos⁵⁴, sicários⁵⁵, raspachines⁵⁶, lavaperros⁵⁷,

⁵² A colonização dirigida consistia em que a *Junta de Emigração* selecionava as famílias afetadas pela violência dos anos 1940, e as transportava até as três fronteiras de colonização de *Caquetá: La Mono, Maguaré e Valparaíso*, enquanto a *Caixa Agrária* disponibilizava terras.

⁵³ Alguns programas que impulsionaram a colonização orientada foram: permissões de subsistência dadas pelo INDERENA, que permitiam o corte de até de 100 m³ de madeira em bruto por ano; a isenção de imposto por dez anos para serrarias; e a importação de maquinário e insumos pelo tratado Colombo Peruano (COLOMBIA, 1985). Enquanto, o INCORA concedia adjudicações de parcelas de até 450 hectares, o INDERENA e as Corporações Regionais garantiam permissões por menos de 10 anos e concessões por um tempo maior para usufruir dos recursos naturais.

⁵⁴ Quem lava os recipientes onde processa-se a cocaína nas cozinhas ou laboratórios. Um dos ofícios menos qualificados.

⁵⁵ Pessoa dedicada ao ofício de matar, por dinheiro.

⁵⁶ Cole e pica a folha de coca para obter a matéria prima para a pasta básica.

traquetos⁵⁸ e cafetões (SALDAÑA, 2006; QUIROGA; NUÑEZ, 2013). Em nível regional, a expansão dos cultivos de coca e a apropriação de terras pela produção de gado extensivo, são vinculados com fenômenos da especialização global da agricultura e a acumulação de recursos e poder pelo capitalismo. Em *Caquetá*, ambos competem com a produção de alimentos. Estima-se que entre 1978 e 1984, as áreas de cultivos alimentares foram reduzidas de 94.200 hectares a 64.300 hectares, especialmente os cultivos de arroz, a cana de açúcar e o café (COLOMBIA, 1985). Em 1999, estimou-se que 50% do estado de *Caquetá* dependia economicamente da coca, enquanto sua produção correspondia a 80% do total nacional (VALENCIA; ESCOBAR; DARIO, 1999).

⁵⁷ Acompanhante de um narcotraficante, independentemente do seu rango de poder. Pode desempenhar funções de motorista, proxeneta, guardacostas, informante ou treinador de outros lavaperros.

⁵⁸ Narcotraficante.

3 A ALIMENTAÇÃO DENTRO DOS CAMPOS EM DISPUTA: QUADROS NORMATIVOS, SIGNIFICADOS MOBILIZADOS E ESTRATÉGIAS COLETIVAS OCULTAS

Nesse capítulo apresenta-se o referencial teórico que será a base para construção do conhecimento e análise. As formulações da *Abordagem Possibilista*⁵⁹ de Albert O. Hirschman são caras a esta empreitada, sendo complementadas por elementos conceituais da Teoria dos *Campos de Ação Estratégica* (CAEs) de Neil Fligstein e Doug McAdam. O trabalho visa compreender a complexidade dos fenômenos sociais relacionados com as transformações históricas da alimentação pública na Colômbia, a construção de redes agroalimentares, os fenômenos de violência e as transições da alimentação pública nas esferas pública e privada. Na primeira seção se aborda como a Teoria dos CAEs analisa a forma como os atores coletivos disputam significados, reconhecimento, recursos e regras dentro dos campos, entendidos como ordens sociais em nível meso. Na segunda seção se fornecem conceitos da Abordagem Possibilista de Hirschman, que considera que esses espaços sociais podem ser categorizados como esferas privada e pública, onde os interesses dos atores estão em constante disputa (HIRSCHMAN, 1974, 1994), indicando uma breve análise de como a alimentação pública pode conduzir à arte de promover o desenvolvimento. Na última seção, se retoma a ideia Hirschmaniana da arte do desenvolvimento em sua relação com o papel do Estado.

3.1 A CONFORMAÇÃO DO CAMPO: ENTRE OS QUADROS NORMATIVOS E AS HABILIDADES SOCIAIS DA AÇÃO

Há três elementos conceituais chave para o presente estudo: os quadros normativos, compostos por estruturas de governança e concepções de controle; as habilidades sociais mobilizadas diferencialmente pelos atores incumbentes e desafiadores; e a dinâmica de dominação e instabilidade do campo através do emprego da violência. Essa discussão, baseada na teoria dos CAEs, é abrangida por alguns *insights* sobre as retóricas da intransigência e as noções de voz e a saída, providas pela Abordagem Possibilista.

Os CAEs são dinâmicos e cambiantes e a sua estabilidade depende de fatores internos e externos ao campo (FLIGSTEIN; MCADAM, 2011; KLUTTZ; FLIGSTEIN, 2016).

⁵⁹ Segundo Hirschman (1996, p. 152), “o possibilismo é ‘a paixão pelo possível’, uma expressão criada por Kierkegaard. O objetivo era perceber toda a abrangência do possível, ampliar a percepção e até mesmo sacrificar no processo, se necessário, a busca unicamente do provável”.

[Campos de Ação Estratégica são] unidades fundamentais de ação coletiva na sociedade. É uma ordem social em meso-nível, onde os atores (individuais ou coletivos) interagem sob compreensões comuns [...] São arenas socialmente construídas nas quais os atores apropriam-se de variados recursos na procura de vantagem [...] Há compreensões difusas do que está acontecendo no campo [...] Há um conjunto de atores no campo que podem ter mais ou menos poder [...] Há um conjunto de compreensões compartilhadas em relação com as regras do campo. Ou seja, que os atores compreendem quais táticas são possíveis, legitimadas, e interpretadas por cada um dos atores no campo (FLIGSTEIN; MCADAM, 2011, p. 3-4).

Os CAEs são arenas em que os atores, baseados em entendimentos subjetivos e difusos, constroem arranjos sociais diversos na procura de vantagens para assegurar a sua posição nos espaços sociais. Os atores fazem arranjos de *coerção*⁶⁰, *competição*⁶¹ e *cooperação*⁶² (FLIGSTEIN, 2013). Dependendo do grau de desigualdade e hierarquia na distribuição dos recursos, as interações entre os atores podem ser, ora por coerção (maior), ora por competição ou cooperação (menor) (FLIGSTEIN; MCADAM, 2012). A Abordagem Possibilista, por sua vez, concebe a coerção como uma estratégia empregada em situação de conflito social que leva a disputas excludentes de “efeito solvente”, enquanto a cooperação e a competição podem conduzir a disputas complementares do tipo “efeito cola” (HIRSCHMAN, 1996). As capacidades sociais dos atores correspondem a sua habilidade de conduzir a cooperação dos outros, mobilizando significados e identidades compartilhadas (KLUTTZ; FLIGSTEIN, 2016). Essas interfaces nos campos empíricos são compostas pelas relações entre ideias, observações e interpretações de entendimentos, bem como posições de poder que orientam a ação social e transformam a compreensão da realidade.⁶³ Dessa forma, os significados e práticas reconfiguram essas interfaces através de processos de negociação, acomodação, oposição, separações, configurações e contradições (ARCE; LONG, 2006).

Esse trabalho analisa a alimentação como mecanismo em disputa. Nos Campos de Ação Estratégica, os atores constantemente disputam recursos, reconhecimento e normas formais e informais para assegurar a sua reprodução. A importância da alimentação radica na sua capacidade de assegurar a reprodução social de múltiplos grupos de atores. Dessa forma, ao redor da alimentação se desenvolvem alianças e tensões que constantemente são mediadas pelos atores envolvidos. Dentro dos campos, existem quadros normativos que definem como

⁶⁰ São mecanismos de ameaça com os quais se exerce força física ou priva-se de recursos valiosos.

⁶¹ Consiste na disputa por oportunidades ou vantagens sem recorrer à violência.

⁶² Corresponde à coalizão, na qual emergem alianças entre diferentes grupos de atores, para a atingir os fins compartilhados.

⁶³ Segundo Fligstein (1999, p. 4-5), as instituições “definem as relações sociais e qual posição ocupam os atores nessas relações. Essas guiam a interação dos atores com os quadros cognitivos ou configuram os significados para interpretar o comportamento dos outros”.

os atores reconhecem-se, comportam-se e agem, assim como a forma que definem o poder, o acesso a recursos e as suas interações (FLIGSTEIN, 1999). Os *quadros normativos* constituem as estruturas dos campos e tentam organizar as relações entre os atores em regras formais e informais. No entanto, esses quadros também representam oportunidades por estarem embebidos nas interações entre os atores e submetidos a coalizões políticas que produzem, contestam e reproduzem as regras formais e informais (FLIGSTEIN, 1999). Assim, os quadros normativos são estruturas sociais disputadas, sendo constantemente contestadas pelos múltiplos atores que interagem. Os quadros normativos podem ser concepções de controle e estruturas de governança. As *concepções de controle* são mais sutis e cognitivas que as estruturas de governança. Essas últimas correspondem às percepções de como os atores enxergam o campo, compreendem os significados, empregam recursos e táticas de cooperação e competição e como se comportam sob situações de controle (FLIGSTEIN, 1996, 2005).

[As estruturas de governança, por outra parte, referem-se as] regras que definem as relações de competição e cooperação e as definições de como os grupos de atores deveriam ser organizados (dentro do campo). Também definem as formas legais e ilegais de como os grupos podem controlar a competição. Essas podem ser leis e práticas institucionais informais (FLIGSTEIN, 1996, p. 658).

As estruturas de governança definem como o campo é organizado e abarca, em termos gerais, as regras que pautam as relações de competição e cooperação entre os atores. No entanto, elas refletem a influência dos atores dominantes na sua habilidade de moldar as lógicas que mantêm a sua posição estratégica e asseguram a sua reprodução no campo.

As estruturas de governança, geralmente, não se comportam como árbitros neutros dos conflitos entre incumbentes e desafiadores, mas reforçam as lógicas dominantes, e salvaguardam os interesses dos incumbentes. Ordinariamente, então, espera-se que as unidades de governança se comportem como defensores do *status quo* e são geralmente forças conservadoras nos campos (FLIGSTEIN; MCADAM, 2011, p.6).

Assim, as estruturas de governança reproduzem a posição privilegiada dos grupos dominantes. Esse estudo analisa a forma como os quadros normativos, especificamente as estruturas de governança, limitam a capacidade da agência das comunidades na aquisição de alimentos produzidos por camponeses em zonas de conflito armado.

Os quadros normativos são elementos fluídos e maleáveis. Embora essas regras conduzam a dadas condições e comportamentos do campo, também são contestadas e subvertidas. Segundo Fligstein (2013), os quadros normativos são uma construção cognitiva e

coletivamente compartilhada, que define as interações entre os atores. Longe de ser um processo democrático, *os quadros normativos emergem das disputas*. Desse modo, esses últimos são o resultado das negociações. Essas negociações, por sua vez, são realizadas em condições diferenciadas de poder, sendo que os grupos de atores com maiores habilidades sociais conseguem moldar parcialmente as estruturas do campo para a sua própria reprodução e reconhecimento. Na alimentação em geral, e na alimentação pública em particular, existem várias regras formais e informais em jogo: a normatividade legal de contratação de gestão pública; os significados da compra e consumo de alimentos; e as regras informais nos espaços de intercâmbio. Esses elementos definem a forma como os alimentos são adquiridos, a posição e capacidade de certos atores sociais em relação aos outros, a disponibilidade e distribuição dos recursos materiais e imateriais no campo e os significados dos padrões de qualidade e técnicas aceitas. Estes elementos constituem ideias chave para a análise realizada nesta tese, pois permitem compreender a interação entre as estruturas e a habilidade social.

Constantemente, os quadros normativos e a habilidade social dos grupos de atores em disputa, tentam orientar os rumos das mudanças. No entanto, as estruturas não podem ser enxergadas apenas como modelos impositivos de poder, pois as motivações da ação humana são também forças propulsoras de mudanças. Tudo isso pode oferecer um leque amplo de possibilidades de transformação. Em primeiro lugar, os CAEs são, neste sentido, sistemas de poder dinâmicos, diversificados e embebidos em relações sociais, visto que os atores reconhecem, legitimam e interpretam as táticas dos outros grupos sociais. Consequentemente, os atores empregam táticas de apropriação ou construção coletiva, adequação às mudanças externas e às ações inovadoras que desafiam as estruturas de governança existentes e o poder dos outros atores (FLIGSTEIN; MCADAM, 2012). Os campos não dispõem de informação completa e os atores dificilmente são capazes de processar completamente a informação disponível – isto é, os atores tomam decisões sob a incerteza (FLIGSTEIN, 2001). Também, os CAEs são espaços densos, onde raramente uma verdade é assumida consensualmente e a causalidade dos fenômenos traz resultados inesperados (FLIGSTEIN; MCADAM, 2011). No entanto, as mudanças acontecem raramente e nunca de forma intencional, pois há uma disputa constante pelos recursos e espaços de poder (FLIGSTEIN, 2013).

O segundo tópico da seção refere-se ao conceito de habilidade social, que os atores sociais de um campo empregam para a consecução dos objetivos almejados.

A [habilidade social é a] capacidade dos atores para induzir à cooperação dos outros atores, com o objetivo de produzir, contestar, ou reproduzir um conjunto de regras

[...] A habilidade social implica usar um conjunto de métodos para induzir à cooperação do próprio ou dos outros grupos (FLIGSTEIN, 1999, p. 11).

Mobilizar habilidades sociais corresponde à arte de desequilibrar as forças, ou seja, a capacidade cognitiva que os atores têm para compreender as dinâmicas sociais do campo e induzir linhas de ação para estabelecer a cooperação e a ação coletiva dos outros atores, mobilizando identidades, recursos, motivações e significados compartilhados.⁶⁴

Nos CAEs, os atores coletivos continuamente trabalham de maneira cooperativa ou competitiva, para disputar reconhecimento, significados, espaços de poder, recursos e normas. Assim, eles podem assumir o papel de *incumbentes*⁶⁵ ou de *desafiadores*. Segundo Fligstein e McAdam (2011, p.5), “os incumbentes [por um lado,] são atores quem detêm uma influência desproporcionada no campo, assim como os seus interesses e visões tendem a se refletir na organização dominante”. Esses ocupam posições privilegiadas, detêm recursos, conhecimento e reconhecimento para moldar as regras e mobilizar significados que assegurem o seu prestígio e reprodução no campo (FLIGSTEIN; MCADAM, 2011).

Por outro lado, os *atores desafiadores* continuamente recriam estratégias para reorganizar o campo e assegurar a sua existência através de alianças, negociações e disputas.

Os desafiadores ocupam um lugar menos privilegiado do campo e, ordinariamente, têm menos influência sobre as suas dinâmicas. Eles reconhecem a natureza do campo e a lógica dominante dos atores incumbentes, ao mesmo tempo em que usualmente se articulam na visão alternativa do campo e a sua posição nele. Isso não significa que os desafiadores estejam abertos a se revoltar contra as iniquidades do campo, ou a se comportar agressivamente contra as lógicas opostas. Ao contrário, a maioria dos desafiadores esperam se conformar à ordem que prevalece. Esses se conformam, tomando o que o sistema lhes proporciona e aguardam as novas oportunidades para desafiar a estrutura e as lógicas do sistema (FLIGSTEIN; MCADAM, 2011, p. 6).

Esses atores têm menor influência no campo e propõem visões alternativas.⁶⁶ No entanto, tendem a aceitar a ordem social estabelecida pelo temor às retaliações dos atores incumbentes ou para assegurar a sua sobrevivência (FLIGSTEIN; MCADAM, 2012). Da mesma forma, Fligstein (1996, p. 667) assegura que “os atores dominantes geralmente, e na

⁶⁴ Os atores envolvem-se em ações coletivas para construir propostas alternativas, empregando estratégias de controle, construindo agendas conjuntas, acolhendo-se as propostas alheias, fazendo alianças e isolando outros grupos (FLIGSTEIN, 1997; FLIGSTEIN; MCADAM, 2011; KLUTTZ; FLIGSTEIN, 2016).

⁶⁵ Esses atores são os que detêm maior capacidade de mobilizar recursos, fazer alianças e construir concepções compartilhadas.

⁶⁶ As táticas desses atores encaixam-se melhor no aguardo do momento mais apropriado, em que as estruturas e lógicas do campo alinhem-se com as reivindicações das suas visões, ou em um momento de percepção de vulnerabilidade dos incumbentes.

maioria das vezes, ignoram as organizações desafiadoras, pois as últimas possuem menos chance de se envolver na estabilidade do campo”. No entanto, em períodos de crise, os atores incumbentes podem considerar que o seu *status quo* está em risco e empregar certas táticas para assegurar a sua reprodução.

Em campos estáveis é possível que os atores não se interessem muito pela sua reprodução no campo. Depois de todo, os grupos dominantes têm os recursos e as regras do seu lado e os grupos dominados têm poucas oportunidades [...]. Sob condições de crise, os atores incumbentes tentaram reforçar o seu *status quo*. Os desafiadores podem se unir com os invasores ou fazer alianças com o governo para ajudar a reconstituir esse campo (FLIGSTEIN, 1999, p. 41).

Consequentemente, as táticas dos atores podem ser diferentes de acordo com as dinâmicas sociais do campo. Nessa tese, em particular, analisam-se as relações de poder e as estratégias de contenção que se dão nos programas de alimentação pública e na resolução da violência armada na Colômbia, entre diferentes grupos de atores. Nas zonas de conflito armado, os grupos dominantes agenciam a violência como um mecanismo desestabilizador da ordem social, não com o objetivo de criar uma mudança, mas com a intenção de perpetuar o conflito através da violência. Resultados similares são discutidos por Thomson (2011), que aponta que um modelo de desenvolvimento capitalista particular se perpetua e mantém pela violência armada, sendo que nos períodos mais violentos coincidem com altas taxas de crescimento econômico, sinalizado também por Gray (2008), em função da exploração de recursos nos setores do agronegócio (principalmente de cultivos ilícitos, gado e dendê) e minero-energético. Para Thomson (2011), o conflito violento na Colômbia fecha um ciclo vicioso: o capitalismo se desenvolve através de um processo de acumulação primitiva que gera inequidade e pobreza. Enquanto esses últimos, vinculados à repressão estatal, são o combustível para apropalação da violência. Desta forma, o desenvolvimento capitalista constitui-se como um obstáculo para a paz na Colômbia.

Na sociedade do clientelismo, típica da América Latina, as decisões políticas são tomadas por um grupo reduzido da elite. Estas mantêm o seu poder através de alianças e do respaldo populista das massas, que ecoam as retóricas intransigentes dos grupos reacionários (HIRSCHMAN, 1963). Hirschman (1988, p.7) define as retóricas da intransigência como as “principais posturas e manobras polêmicas que possam ser engajadas por aqueles que se propuseram a desmascarar e reverter políticas e movimentos de ideias ‘progressistas’”. Esse trabalho se desafia a estudar os discursos dos grupos dominantes empregados para tentar sustentar que as propostas do acordo de paz são inviáveis. Considera-se que os grupos

dominantes, adotando posturas reacionárias, mobilizam argumentos em oposição à resolução pacífica do conflito. Assim, as retóricas da intransigência são utilizadas como táticas dos atores dominantes. A Abordagem Possibilista propõe as *três teses da intransigência* como estratégias cognitivas, pelas quais os grupos reacionários mobilizam argumentos para apoiar a imobilidade e interromper processos de mudanças progressistas (HIRSCHMAN, 1988, 1990, 1992). No caso desse estudo, o foco é o último acordo de paz assinado entre o Estado e a guerrilha das FARC-EP. No entanto, essas retóricas também foram mobilizadas em acordos de paz anteriores com o mesmo objetivo: tentar desestabilizar o pacto social nacional para exacerbar as paixões da sociedade e perpetuar o conflito. Ou seja, atores que ocupam espaços públicos que mobilizam comportamentos intolerantes e violentos contra as massas sociais. Segundo Hirschman (1992, p. 137), os grupos reacionários têm “uma atitude cética e zombeteira perante os esforços e prováveis realizações dos progressistas, assim como constituem-se um componente essencial e altamente eficaz da posição conservadora moderna”. No caso particular colombiano, a violência armada se encontra enraizada nas histórias familiares de quem teve que viver os efeitos do controle territorial pelas armas, bem como na memória coletiva das populações urbanas que conheceram a história transfigurada do conflito através dos meios de comunicação. Dessa forma, os grupos legitimados dentro do sistema democrático, mas interessados na perpetuação da violência, empregam as retóricas da intransigência para a consecução dos seus próprios interesses no campo político.

Hirschman (1988) distingue três retóricas da intransigência: a perversidade, a futilidade e a ameaça. Neste trabalho, recorre-se principalmente as duas últimas. A tese da perversidade “vê o mundo como notavelmente *volátil*, onde cada movimento leva ao mesmo instante a uma variedade de contramovimentos insuspeitados” (HIRSCHMAN, 1996, p. 59). Conseqüentemente, “a tentativa de empurrar a sociedade em uma certa direção resultará em movimento, mas na direção oposta [regredindo] (HIRSCHMAN, 1988, p. 12). Ou seja, a *tese da perversidade* argumenta que a proposta de direcionar uma situação, apenas empurrará o processo na direção contrária ao que se pretende, exacerbando a situação ao tentar remediá-la.

Por outra parte, a tese da futilidade afirma que

As ações ou intenções humanas não são frustradas por desencadear uma série de efeitos colaterais, mas por pretender mudar o que não pode ser mudado. Por ignorar as estruturas básicas da sociedade [os] advogados da futilidade, ao contrário, veem o mundo como algo *altamente estruturado*, evoluindo segundo leis imanentes, que as ações humanas são impotentes para mudar (HIRSCHMAN, 1992, p. 65).

Dessa forma, a *tese da futilidade* argumenta que a tentativa da mudança será infrutífera, ilusória, de fachada e abortiva, pois as estruturas continuarão intactas e o campo imóvel (HIRSCHMAN, 1988).

Por último, a *tese da ameaça* argumenta que

Uma nova reforma colocaria mortalmente em risco uma [condição] mais antiga, ou recentemente implementada, e altamente valorizada. As conquistas ou realizações mais antigas e duramente conquistadas, segundo argumenta-se, ainda são frágeis, ainda precisam ser consolidadas e são colocadas em risco pelo novo programa (HIRSCHMAN, 1988, p. 10).

Assim, segundo a retórica da ameaça, uma mudança conduzirá a custos e riscos muito altos, que colocarão em perigo a reprodução dos outros grupos ou objetivos compartilhados. O presente estudo, desafia-se a compreender como as retóricas da intransigência acompanham a implementação do acordo de paz, como mecanismo de controle social para a reprodução e perpetuação da violência. O estudo foca na análise das retóricas da futilidade e da ameaça, pois é através destes discursos que os grupos intransigentes conseguem resultados mais efetivos para a consecução dos seus objetivos de acumulação de poder e reconhecimento.

Segundo Fligstein; McAdam (2011) as crises também podem levar “a reimposição da velha ordem com alguns ajustes, [...] o colapso do campo em um espaço social desorganizado, [...] a divisão do campo em muitos espaços sociais, [...] e a construção de uma coalisão pelos atores desafiadores para produzir um novo campo” (FLIGSTEIN; MCADAM, 2011, p. 19). Conseqüentemente, o aumento da instabilidade conduz à existência de relações e significados indeterminados. Também pode conduzir ao aumento da emergência de oportunidades, para que os atores desafiadores demonstrem e convençam os outros que suas identidades são compartilhadas, que seus interesses são compatíveis e que a reorganização do campo e dos novos quadros normativos propostos beneficiará também os seus interesses (FLIGSTEIN, 1997; FLIGSTEIN; MCADAM, 2011). Esse estudo desafia-se a compreender como os atores incumbentes, ao perceber que o seu *status quo* pode ser ameaçado pelo acordo de paz, recorrem à violência para criar instabilidades. A constante disputa entre os dois grupos de atores (incumbentes e desafiadores), que defendem a sua reprodução e posição, muito dificilmente permite a transformação do campo. Essa situação constrange a mudança, pois os atores desafiadores são privados de reconhecer o momento adequado para organizar-se e reforçar uma identidade coletiva com os outros atores (FLIGSTEIN, 2013).

Outros conceitos da Abordagem Possibilista mobilizados nessa discussão são os conflitos do tipo cola-solvente. Segundo Hirschman (1996, p. 272), continuamente nas

sociedades de mercado pluralistas, os conflitos “não pretendem estabelecer uma ordem e harmonia permanentes. Tudo o que se pode almejar fazer é “dar um jeito” de sobreviver de conflito em conflito”. A natureza do conflito dependerá da suas características. Os conflitos do tipo *cola*, ou do tipo divisíveis, são aqueles que levam a resultados de menor ou maior apropriação. Ou seja, esses correspondem à categoria “mais-ou-menos”, sendo que podem se fazer concessões e chegar a acordos (HIRSCHMAN, 1996). Por outra parte, os conflitos do tipo solvente ou indivisíveis, são aqueles que só uma das partes sai vencedora e alguns componentes não são negociáveis (HIRSCHMAN, 1996). Neste trabalho, considera-se que os conflitos indivisíveis, ou do tipo solvente, envolvem o acionar de grupos armados com interesse de controlar as vidas humanas através da alimentação em ações que restringem os fluxos nas redes agroalimentares. Dessa forma, a alimentação é usada como um mecanismo para desestruturar intencionalmente a coesão social das comunidades, forçar o seu deslocamento e manter o controle social sobre os territórios. Por outra parte, os conflitos que envolvem a alimentação também podem ser do tipo divisíveis ou do tipo cola, sendo que múltiplos interesses interagem nos campos de disputa para contornar as dinâmicas de produção e consumo alimentar.

Os conceitos possibilistas de *voz e a saída* também ajudam a abordar melhor esses processos de emergência e estabilidade no campo. A voz é a ação coletiva de protesto ou a ruptura que leva a estratégias de organização para a consecução de um fim (HIRSCHMAN, 1974). Segundo Hirschman (1993, p. 176), “a voz é o ato de reclamar ou de se organizar para reclamar ou protestar”. A voz, como estratégia coletiva, demanda capacidades de ordenamento e investimento de recursos. No entanto, também pode ser precursora da própria energia criadora, que traz satisfações e recompensas para os que participam dessa consecução (HIRSCHMAN, 1974, 1993).

A saída, por sua vez, configura-se como uma estratégia de fuga diante da incapacidade de resolver o conflito (HIRSCHMAN, 1993). A saída pode se sobrepor à voz quando priva as capacidades dos atores hábeis, como ocorre muitas vezes nos fenômenos de desintegração. Segundo o modelo de gangorra proposto por Hirschman (1996), a saída pode reduzir a pressão dos confrontos e a capacidade de impulsionar a voz. Porém, essa também pode ser uma forma de virada à ação pública (HIRSCHMAN, 1986a). Assim, a saída também pode impulsionar a voz em contextos específicos de conflito.

[Quando] as oportunidades não são disponibilizadas de imediato, as pessoas podem experimentar um novo sentimento de capacidade e poder. Elas podem, então, considerar ou reconsiderar outras opções, inclusive a de reagir a uma situação odiosa

com uma tentativa direta de mudanças – por meio da voz – em vez de com a saída (HIRSCHMAN, 1996, p. 35).

Para isso ocorrer, a voz e a saída devem surgir com moderação e as pessoas devem identificar elementos que os integrem em uma luta comum. Muitas vezes essas categorias não são aplicadas e, conseqüentemente, a importância da saída e da voz, assim como dos tipos de conflitos, é subestimada (HIRSCHMAN, 1974). Esse estudo espera abordar alguns elementos que servem de resistência à saída, ou que propiciam a saída, mas dando principal importância a forma como se restringem ou satisfazem as necessidades alimentares e a reprodução da vida. Especificamente, considera-se muito importante compreender como os fenômenos do conflito acontecem através de ações coletivas para vazar ou preencher o prato dos programas de alimentação, assim como para construir a paz em zonas de conflito.

3.2 A AÇÃO COLETIVA NA ALIMENTAÇÃO.

Para melhor compreender os fenômenos sociais, desde a imutabilidade e as transformações dos campos, é necessário identificar os mecanismos de agência e as estruturas diversificadas que se inter-relacionam com as formas de agir dos atores coletivos (FLIGSTEIN, 2013; KLUTTZ; FLIGSTEIN, 2016). A alimentação consegue vincular as esferas privada e pública. Segundo Hirschman (1996a), a alimentação integra-se à esfera privada, uma vez que não há nada mais individual que o ato de se alimentar. No entanto, a alimentação é tão indispensável para a vida que se coloca como um elemento próprio da esfera pública.

Continuei a considerar a ingestão de alimentos como atividade puramente privadas e egocêntricas. Como Scitovsky e a maioria dos economistas, negligenciei seu potencial na dimensão pública. A superioridade da comida, sobre o que eu chamei de “gostos”, está basicamente enraizada no *insight* de Simmel sobre a refeição – ou seja, a facilidade com que o consumo privado de comida está ligado aos esforços coletivos ou públicos, devido à comensalidade (HIRSCHMAN, 1996a, p. 540).

A alimentação é tão poderosa justamente por ser um elemento que une as pessoas, não apenas em um espaço físico durante o consumo, mas como um elemento que constrói relações sociais e que permite a reprodução da própria vida. A alimentação mobiliza interesses de múltiplos atores. Dessa forma, ela pode ser um mecanismo para alavancar ações coletivas que fortalecem as relações sociais dos grupos organizados através da alimentação.

Porém, o que faz com que os atores se engajarem ou transitarem da esfera privada à pública, ou seja, a optarem por uma meta-preferência ao invés de uma preferência pessoal?

Para Hirschman (1986a, p. 30), “o movimento ocasional de um grande número de pessoas à arena pública tende a ter consequências históricas tão profundas que esse deslocamento tem um interesse particular para o entendimento da mudança social. Segundo Hirschman (1986), o movimento ocasional de um grupo de pessoas para a arena pública é consequência da mobilização pela consecução de algum interesse compartilhado pelo grupo. Dessa forma, a ideia de trabalhar para manter o engajamento coletivo e em prol de uma expectativa futura conduz ao *efeito repercussão*.⁶⁷ Segundo Hirschman (1986a, p. 100) “o esforço [próprio] se converte agora em ‘luta’ e, *como se fosse uma compensação pela incerteza*, é essa luta a que provoca o sentimento de desfrutar já uma experiência prazenteira”. Para esse autor, o *engajamento dos atores* nas meta-preferências os impulsiona a adotar uma nova ordem de preferências, ocupando-se em assuntos públicos em um terreno fértil, após um evento precipitante, ou após o reconhecimento de ideologias construídas coletivamente. Ele se pergunta: “Quem quer então perder todo esse prazer ativo e obter uma viagem de graça simplesmente pelo resultado confortável, e frequentemente decepcionante, desses processos?” (HIRSCHMAN, 1986a, p. 102). Assim, o engajamento pode conduzir a um estado mais agradável que a decepção experimentada, ora pelo sentimento de isolamento quando se está na esfera privada, ora pela incerteza do resultado (HIRSCHMAN, 1986a). Nesse trabalho exploram-se, particularmente, as motivações que fazem as comunidades encararem as dificuldades dos programas de alimentação, assim como as repercussões dessas ações. Ou seja, desvelam-se as racionalidades ocultas dentro dos programas de alimentação através da análise histórica das suas transformações.⁶⁸

Nos estudos de caso, identifica-se como acontece a apropriação dos programas públicos na esfera privada. Esse trabalho analisa tanto as estratégias de engajamento coletivo, quanto as formas como acontece a transição da alimentação da esfera pública à privada através dos processos de privação. Segundo Hirschman (1984, p. 43), “a reação ‘normal’ à ação coletiva fracassada provavelmente será o desânimo, o desespero ou, na melhor das hipóteses, uma virada para a busca ativa da felicidade privada”. Alguns atores privam a alimentação ao considerar-la como um mecanismo gerador de lucro e canalizador de poder

⁶⁷ Segundo Hirschman (1986a), o efeito repercussão reduz os custos subjetivos e aumenta os benefícios da ação coletiva. O engajamento não procura apenas a obtenção de benefícios coletivos, mas também o aumento das satisfações e das capacidades das pessoas, geradas pelo próprio engajamento na esfera pública. Em outras palavras, a maximização do esforço próprio terá um efeito direto e retroalimentado pelos fins da ação coletiva.

⁶⁸ Durante o trabalho de campo, observou-se a forma criativa de como no rural as pessoas organizam-se para encher o prato dos programas de alimentação. Evidencia-se a capacidade que a alimentação tem para acionar os interesses e significados compartilhados.

político. Segundo Hirschman (1986a, p. 134), “o retiro à esfera privada depois da decepção da vida pública, implica só a ação individual e não a ação coletiva”. Essa *privação* é analisada como um efeito de espoliação, visto que os atores contabilizam os custos subjetivos e guiam a sua agência para a consecução de um fim, exclusivamente privado ou individual, ora por um interesse pessoal, ora derivado da frustração no público.⁶⁹ A insatisfação na esfera pública, contudo, não significa necessariamente a frustração ou o abandono da luta, pois pode chegar a ser algo estimulante para reanimar a agência e conduzir os esforços em direções não previstas. Anos depois, Hirschman (1996) considerou que sua análise ficou presa em categorias mutuamente exclusivas do privado e do público. Porém, “há ocasiões importantes em que o público e o privado se fundem e fusionam” (HIRSCHMAN, 1996, p.536). Desse modo, o presente estudo busca compreender como a privação da alimentação acontece, também, pelas alianças entre os atores privados e os atores públicos, demonstrando que as fronteiras entre as esferas pública e privada são permeáveis. Essas alianças procuram interesses individuais que também se sobrepõem a um meta-interesse do bem-estar coletivo das comunidades.

As tentativas de padronizar e priorizar certas qualidades e práticas de abastecimento, gestão pública e rotinas de cuidado das crianças, geram conflitos nos campos, representando tentativas de aplicar modelos únicos e receitas prontas que pretendem fixar e prever caminhos ao desenvolvimento (HIRSCHMAN, 1968, 1970, 1978, 1989, 1990). No entanto, essas tentativas dão lugar à emergência de conflitos na alimentação pública que podem ser atribuídos à incapacidade de gerir a diversidade de dinâmicas dos campos. Essa diversidade é mais evidente naquelas sociedades de desenvolvimento tardio, como os países da América Latina⁷⁰ (HIRSCHMAN 1978; HIRSCHMAN; LINDBLOM, 1960). Cabe perguntar, então, se poderia estar equivocado o foco das trajetórias recentes da alimentação pública, quando insistem e esforçam-se por “modernizar” esse setor? Segundo Hirschman (1957): “É um desperdício para tal economia investir seus escassos recursos de capital na duplicação de linhas de produção que já estão sendo realizadas, mesmo que de forma ineficiente”. A teoria do desenvolvimento desequilibrado sugere que pode ser mais eficiente fazer investimentos em setores que alavancariam processos para frente e para trás deixando “a natureza seguir seu curso” (HIRSCHMAN, 1957). Por isso, a Abordagem Possibilista opõe-se reiterativamente às tentativas de encaixar o desenvolvimento em receitas prontas.

⁶⁹ Essa frustração também pode acontecer pelo altruísmo depositado na esfera pública, uma vez que qualquer invasão das intenções do privado no público, pode ser considerada egoísta e submetida a juízos de credibilidade (HIRSCHMAN, 1986a).

⁷⁰ Segundo Hirschman (1957), nos países de desenvolvimento tardio, coexistem estruturas atrasadas e modernas. Esse dualismo estrutural conduz à coexistência do hipermoderno e do tradicional.

Procurar soluções uniformes para os problemas do desenvolvimento invariavelmente nos leva ao erro. [Portanto,] posso reivindicar pelo menos um elemento de continuidade em meu pensamento: a recusa em definir “um melhor caminho” (HIRSCHMAN, 1990, p. 1121-1122).

Frequentemente, esses modelos únicos geram contradições e contra-respostas das formas de organização coletiva que são em geral ocultas e negligenciadas. Considera-se que o conceito de *padrão de desordem ótima* da Abordagem Possibilista é muito importante para compreender que existem grandes potenciais para empregar os recursos disponíveis na sociedade e melhor conduzir o seu desenvolvimento. Esse estudo propõe analisar como o padrão de desordem ótima estava presente na alimentação pública anteriormente e propiciava dinâmicas próprias, que impulsionavam esforços com resultados positivos em várias frentes evidenciando as racionalidades ocultas do mesmo modelo. No entanto, mais recentemente, a adoção de concepções distorcidas de modernização das redes agroalimentares tem banido esse modelo. Essas concepções, mobilizadas por atores dominantes, estão fomentando ações que procuram desvalorizar as formas organizativas tradicionais, gerando altos custos, esforços desnecessários e conflitos na governabilidade da alimentação. Afirmar que a modernização possui um enfoque equivocado pode ser *per se* uma consideração equivocada também. No entanto, é certo que a modernização da alimentação gera múltiplos conflitos como a restrição das capacidades dos grupos organizados e o desperdício do uso de recursos locais disponíveis. Também oculta as estratégias de organização coletiva, que são consideradas proibidas pelas normatividades dispostas. Para discutir a alimentação e o desenvolvimento é indispensável, portanto, compreender os paradoxos que emergem quando tenta-se encaixar a alimentação no modelo padronizador.

Em contramão, a arte de promover o desenvolvimento consiste em identificar as racionalidades ocultas e colocá-las a disposição, para potencializar os processos de desenvolvimento através de um “padrão da desordem ótima” proposto por Hirschman (1958).

O desenvolvimento depende não tanto de encontrar combinações ideais para determinados recursos e fatores de produção, quanto de invocar e alistar para fins de desenvolvimento, recursos e habilidades ocultos, dispersos ou mal utilizados (HIRSCHMAN, 1958, p. 5).

Esse padrão também é evocado pelo autor quando emprega o conceito das “sequências invertidas”, sendo que muitas vezes é possível “colocar o carro à frente dos bois” (HIRSCHMAN, 1996, p. 152 - 153). Segundo Hirschman (1990, p.121), é indispensável procurar nas experiências históricas de desenvolvimento, a possibilidade de soluções

sequenciais. A construção da mudança social requer experimentos e materiais que precisam ser testados, pois, muitas vezes, ninguém os tinha empregado antes em contextos únicos (HIRSCHMAN, 1970). Também, deve estar-se continuamente atento à emergência de resultados de segunda natureza, ou seja, inesperados, pois muitas vezes esses resultados não são percebidos nem analisados (HIRSCHMAN, 1996). Segundo Hirschman (1958, p. 80), o desenvolvimento depende das capacidades de aproveitar os recursos e capacidades disponíveis para gerenciar da melhor forma possível os desequilíbrios e entraves presentes. Dessa forma, é importante identificar as sequencias mais apropriadas para atingir os objetivos esperados. Nesse trabalho, identificamos que a alimentação pública no passado recente era gerida como padrão de desordem ótima. Isto é, por um conjunto de normas informais e práticas sociais que permitia, antes das mudanças dos anos 2000, o uso de capacidades e recursos disponíveis nas comunidades de forma mais flexível e apropriada. Um conjunto de peças que se encaixavam mais rapidamente, reforçavam os esforços comuns e empregavam elementos e agências que estavam disponíveis (HIRSCHMAN, 1958, 82) nos objetivos de assegurar uma alimentação eficiente e adequada. No entanto, a adoção de quadros normativos inapropriados desde a implementação das reformas neoliberais priorizou ideias modernizantes que deu lugar a uma transição da alimentação da esfera pública à privada.

Esse último fenômeno pode ser explicado pela eterna síndrome de *fracassomania*.⁷¹ Essa síndrome, segundo Hirschman (1992, p. 135), é “a convicção de que todas as tentativas de resolver os problemas da nação resultam em um total fracasso”. É uma tendência muito prejudicial. Na América Latina, ela está associada ao costume de conceber as reformas sociais e políticas como falhas absolutas. A fracassomania se associa à falta de percepção de que algo está dando certo devido a 1) resultados inesperados (HIRSCHMAN, 1984a), 2) a um crescimento desorganizado que não resulta como planejado (HIRSCHMAN, 1958), 3) a dissonância de cognições anteriores sobre a tendência ao atraso (HIRSCHMAN, 1970), ou 4) o baixo auto-reconhecimento que não considera que uma tendência melhor pode estar dando certo (HIRSCHMAN, 1975). Essas concepções se constituem como as racionalidades ocultas da fracassomania (HIRSCHMAN, 1975, 1980). Não obstante, Hirschman e Lindblom (1960) propõe que os cientistas devem considerar alguns processos sociais que não necessariamente se inabilitam ou são mutuamente excludentes, senão que é necessário identificar o efeito repercussão ou os fenômenos inesperados desses processos. Consequentemente, a síndrome

⁷¹ A *fracassomania* está acompanhada pela incapacidade de gerir os caminhos ao desenvolvimento, podendo subordinar o *padão de desordem ótima*, através de mecanismos de aceitação qualificada por sabotagem.

da fracassomania associa-se ao comportamento de “afastar-se de novas pistas e insights emergentes, bem como a crescente confiança nas capacidades que outro surgirá” (HIRSCHMAN, 1975, p. 395). Por fim, há uma necessidade de desvendar as capacidades ocultas e as intervenções espontâneas, que podem ter estado negligenciadas por muito tempo (HIRSCHMAN, 1957, 1990). A tarefa que deve ser encaminhada é a busca pelo próprio desenvolvimento. No caso da alimentação pública na Colômbia, essa busca deve identificar, inevitavelmente, os entraves e as sequências efetivas relacionadas à alimentação.

3.3 A ARTE DO DESENVOLVIMENTO E O PARADOXO DA MODERNIZAÇÃO NA ALIMENTAÇÃO

O Estado⁷² é um ator chave para corrigir os desequilíbrios que emergem nas regiões e países “atrasados” (HIRSCHMAN, 1968a). Frequentemente, analistas convencionais tendem a conceber o desenvolvimento das sociedades sob uma lógica padronizadora, homogeneizante e simplificadora. Isso lhes causa dificuldade para reconhecer as relações de poder, a heterogeneidade social e os múltiplos interesses em disputa. A Abordagem Possibilista e a teoria dos CAEs, por sua vez, oferecem instrumentos teóricos mais adequados analisar as conexões entre alimentação, conflito armado e desenvolvimento rural.

De acordo com a perspectiva dos CAEs, discutida anteriormente, a alimentação pode ser compreendida como um mecanismo disputado dentro dos campos, na medida em que representa um recurso estratégico para a reprodução social e a dominação política. A contratação pública também é um mecanismo estrategicamente agenciado pelos atores das esferas pública e privada. Esses elementos em disputas e as formas de ação em torno da alimentação e da contratação pública são abordados ao longo dos capítulos. Igualmente, com base na Abordagem Possibilista, emprega-se os conceitos de padrão de desordem ótima, racionalidades ocultas, formas de apropriação da alimentação nas esferas pública e privada, retóricas da intransigência na construção de paz, frustrações emergentes com o sistema agroalimentar hegemônico e mecanismos de voz e saída na alimentação pública na Colômbia. Explora-se os conflitos indivisíveis ao redor da alimentação como mecanismo de controle social que exerce um efeito solvente, enquanto um elemento de dominação de grupos sociais

⁷² Segundo Hirschman (1957, 1968a), o Estado tem o desafio de resolver as demandas que surgem do dualismo estrutural, ou seja, conduzir os investimentos em alguns setores, que consigam juntar esforços imperfeitamente para conseguir alavancar o desenvolvimento mútuo para frente e para trás (HIRSCHMAN, 1957, 1968a).

em contextos de violência armada.⁷³ Também se experimentam conflitos divisíveis vinculados à alimentação. Particularmente, esse estudo analisa como a globalização impõe tendências padronizantes sobre as redes agroalimentares locais, vinculando alianças e acordos entre grupos sociais das esferas pública e privada. Contudo, este é um processo contestado e permeado pelo surgimento de frustrações e conflitos derivados do processo de acumulação e do aumento de desigualdades. Deste modo, este estudo propõe-se a desvendar os paradoxos e contradições do sistema agroalimentar e mostrar como as comunidades organizam-se para subvertê-lo através da busca pela reapropriação da alimentação na esfera pública.

O Estado não é um ente isomorfo e transparente e sim uma formação institucional complexa, permeada por atores com interesses heterogêneos.⁷⁴ O Estado coloca-se, assim, como uma instância de mediação dos interesses que garantem a sobrevivência e reprodução dos diferentes grupos sociais, sobretudo em tempos de crise (KLUTTZ; FLIGSTEIN, 2016).

Em condições extremas, os grupos organizados não podem garantir a sua sobrevivência e o Estado não pode salvaguardar a ordem. Isso dá lugar a possibilidade de transformação. As possibilidades de transformação dos CAEs incrementam quando choques múltiplos se apresentam [...]. As crises macroeconômicas também podem colocar em risco a legitimidade do Estado por colocar em risco suas relações estáveis com os campos existentes (FLIGSTEIN; MCADAM, 2012, p.304).

Quando o Estado corre o risco de perder sua legitimidade, por não ser capaz de controlar as dinâmicas emergentes, a tendência é buscar garantir o apoio dos grupos dominantes, respondendo os interesses destes para, assim, defender o seu próprio *status quo* (FLIGSTEIN, 1996; FLIGSTEIN; MCADAM, 2011).

Reconhece-se intensos choques quando os grupos ou organizações de incumbentes tendem a desaparecer. O desaparecimento dos velhos desafiadores e a aparição dos novos geralmente é considerada uma atividade “normal” do campo. Mas o desaparecimento dos incumbentes sugere que o campo não está mais funcionando para a preservação do *status quo* (FLIGSTEIN; MCADAM, 2012, p. 302).

Em outras palavras, o eventual desaparecimento dos atores incumbentes desestabiliza o campo e coloca em risco a sobrevivência de todos os atores, incluindo o próprio Estado.

⁷³ Durante o conflito armado, as formas de pressão sobre os fluxos de alimentos através do bloqueio de suprimento de insumos e alimentos, assim como as estratégias legais e ilegais de proibição, estigmatização e usurpação sobre as formas organizativas de base, configuram os conflitos indivisíveis ou de tipo solvente.

⁷⁴ Segundo Fligstein e McAdam (2011), deve se evitar a noção do Estado hegemônico ou singular, mas esse deve ser considerado como uma coleção de campos.

As transformações do Estado obviamente repercutem na alimentação pública, nas redes agroalimentares e no conflito armado, especialmente através das mudanças nas formas de gestão pública sobre os fluxos do abastecimento agroalimentar. Esse processo não é alheio ao conflito armado. Um Estado que se dedica a responder a pressões internas e externas, terá pouco espaço para construir um caminho para o desenvolvimento. Conseqüentemente, será obrigado a ter que tomar decisões e realizar ações que aliviam momentaneamente a pressão e não consegue se concentrar na busca de soluções de mais longo prazo (HIRSCHMAN, 1975).

Na alimentação pública e no contexto do conflito armado, as estruturas de governança relacionam-se às regras formais, que estabelecem critérios de qualidade dos alimentos, requerimentos para a contratação pública e formas de racionalizar os programas. No entanto, essas estruturas de governança interagem também com as concepções de controle através das quais múltiplos grupos de atores são reconhecidos e posicionam-se no campo. Essa tese aponta que as redes agroalimentares não podem ser analisadas exclusivamente pela ótica dos efeitos padronizadores do sistema agroalimentar global, revelando as dinâmicas que os atores locais impingem à agricultura e à alimentação, bem como as vozes que emergem a partir das contradições desses efeitos. Propõe-se adentrar nos fenômenos cambiantes e nas estratégias que os atores desafiadores, de formas heterogêneas, estão tecendo para a mudança social. A importância desse tipo de análise permite afirmar que apesar da globalização agroalimentar ser hegemônica, não se trata de um processo homogêneo. Em contraposição, explora-se as múltiplas contestações e iniciativas frequentemente invisibilizadas na alimentação pública.

Este capítulo discutiu o referencial teórico e o aparato conceitual mobilizado na tese. Em primeiro lugar, os quadros normativos correspondem às estruturas de governança que definem as normas formais e informais e às concepções de controle que situam o quadro cognitivo dos atores. Em segundo lugar, o conceito de habilidade social refere-se à arte de transmutar as estruturas, empregando as capacidades dos atores coletivos em ordens sociais em nível meso. Em terceiro lugar, os conceitos de retóricas da intransigência, de voz e saída e de trânsito entre as esferas pública e privada ajudam a entender o papel dos atores e o lugar da alimentação dentro da dinâmica campo. Em quarto lugar, a alimentação funciona como um mecanismo de controle conformado com práticas eventualmente contestatórias das estruturas de governança. Em quinto lugar, os conflitos do tipo cola-solvente são chave para entender certas dinâmicas de desenvolvimento em comunidades rurais.

O objetivo não propor uma teoria fechada da relação entre alimentação pública, conflito armado e desenvolvimento rural na Colômbia. Espera-se, contudo, compreender as dinâmicas dessa complexa relação através do quadro conceitual proposto e da combinação de

técnicas quanti e qualitativas com o método de estudos de caso multisituados.⁷⁵ O quadro analítico aqui proposto, ao por em diálogo a Abordagem Possibilista e a Teoria dos Campos de Ação Estratégica, permite compreender os processos de mudança social a partir da ideia de que os campos são inconstantes, mutáveis, nebulosos e imprevisíveis.

⁷⁵ Hirschman (1970) sugere que quantificar ou prever processos endógenos singulares e diferenciados através do método científico é algo extremamente complicado. No entanto, sem abandonar a pretensão sistemática que orienta qualquer trabalho científico, talvez seja mais acertado tentar reconstruir os processos históricos através de narrativas que contemplem a complexidade da realidade sob uma análise possibilista e não probabilística.

4 A ALIMENTAÇÃO PÚBLICA E O DESENVOLVIMENTO RURAL

Esse capítulo se desbrucha a atingir o primeiro objetivo específico da tese, avaliando os efeitos das transformações históricas dos quadros normativos nas dinâmicas sociais dos programas de alimentação pública. Os vínculos entre alimentação pública e conflito armado próprios da Colômbia serão, contudo, abordados nos capítulos seguintes. Na primeira seção, discute-se como as figuras comunitárias foram excluídas da gestão da alimentação pública durante os processos de modernização do Estado. O conceito de *padrão de desordem ótima* de Hirschman será mobilizado para apresentar as formas diferenciadas de organização e mobilização de recursos, as racionalidades ocultas e o efeito repercussão envolvidos nestes processos. Uma vez discutido o *padrão de desordem ótima*, aprofunda-se na segunda seção as razões que influenciaram a sua mudança. O conceito de *fracassomania* de Hirschman é empregado para explicar os fenômenos da modernização da alimentação pública (HIRSCHMAN 1958, p. 11, 1968, 1970, 1975, 1984a, p. 55, 1992, p. 135, 1996, p. 234-236). Na terceira seção, discutem-se as consequências das mudanças normativas dos programas públicos de aquisição de alimentos, compreendendo como as alterações nas estruturas de governança moldam a alimentação pública às diretrizes do sistema agroalimentar global. Na quarta seção, propõe-se a compreender os confrontos que surgem a partir da percepção de um heterogêneo conjunto de atores em volta dos atributos: qualidade, quantidade, eficiência e cuidado. Na última seção, emprega-se a analogia do “jogo da batata quente”, para explicar as dinâmicas no jogo político como metáfora de passar as responsabilidades para os outros.

4.1 A ALIMENTAÇÃO PÚBLICA NA COLÔMBIA COMPORTAVA-SE COMO PADRÃO DE DESORDEM ÓTIMA

A alimentação tem sido um assunto importante para o governo Colombiano. Em 1970, 70% da população padeciam de desnutrição crônica e 90.000 crianças menores de 5 anos morriam todos os anos, a metade delas relacionadas direta ou indiretamente com a desnutrição (ZUBIRIA, 1970). Para reduzir esses problemas, em 1972 lançou-se mão de estratégias não convencionais, executadas por líderes das comunidades, para atenção às crianças.

Como comentado no Capítulo 2, os programas de alimentação pública foram gerenciados a partir dos anos 1960 através do ICBF.⁷⁶ A *Resolução 1822 de 1979* reconheceu legalmente duas figuras comunitárias: as *Juntas de Ação Comunal (JAC)*⁷⁷ e as *Associações de Pais de Família*⁷⁸ (e de *Vizinhos*, já extintas). Primeiro, As JAC representam uma forma de organização descentralizada em nível de *veredas*. Essas *Juntas* têm figura jurídica e são habilitadas a receber orçamento público e assinar contratos com o Estado. As JAC também cumprem um papel de organização política e social dentro das *veredas*. Seus interesses, dinâmicas e agência dos atores são heterogêneos. Segundo, as *Associações de Pais de Família* são figuras jurídicas registradas no ICBF e encargadas da execução de contratos públicos com essa instituição. Essas duas figuras comunitárias permitiam às comunidades se organizarem e participarem democraticamente na formação e proteção dos filhos. Também tinham a responsabilidade de executar e prestar os serviços dos programas de alimentação através de contratos públicos com o ICBF (VELÁSQUEZ, 1977).

Reconhecer as contribuições dessas formas comunitárias de organização permite manter viva a sua memória. O trabalho de campo evidenciou a sua importância a partir dos discursos e falas das pessoas que estiveram envolvidas na alimentação pública há anos.⁷⁹ Um fato positivo na coleta de dados foi o interesse dos interlocutores por expressar a suas inconformidades com as mudanças da alimentação pública, do PAE e das modalidades do ICBF. Também, houve visões contraditórias em relação à melhoria ou deterioração dos serviços de alimentação, que em geral variava de acordo com o lugar de fala do interlocutor.

A partir da primeira década de 2000, o PAE passou a definir as entidades contratistas como organizações e instituições comunitárias ou privadas idôneas para brindar serviços com a qualidade nutricional e inocuidade dos alimentos de acordo com os requerimentos exigidos. Assim, a figura de *Associações de Pais de Família* foi suprimida das diretrizes (ICBF, 2010). Anteriormente, os *Diretrizes Técnica-Administrativas e Padrões para a Assistência Alimentar ao Escolar – Programa de Alimentação Escolar*, definiam que as associações e juntas de pais eram apoiadas e contratadas diretamente pelo ICBF. Essas conformavam uma personalidade jurídica expedida pela *Câmara de Comércio* com o objetivo de administrar os recursos do

⁷⁶ O ICBF tem uma ampla presença no território nacional. Atualmente, existem 33 *Centros Regionais* e 192 *Centros Zonais*. A estrutura organizacional do ICBF conforma-se por *Unidades Zonais* sendo agrupadas em nível regional (criadas a partir do Acordo 26 de 1976) (VELÁSQUEZ, 1979).

⁷⁷ No entanto, em 2012, as JAC foram desabilitadas para a prestação dos serviços de alimentação.

⁷⁸ As *Associações de Pais de Família e Vizinhos* eram formas de organização e participação democráticas para a formação e proteção dos filhos.

⁷⁹ Cabe ressaltar que a Colômbia ocupava no ranking internacional, o segundo lugar dos países com maior cobertura de atenção comunitária na América Latina e Caribe, superada apenas por Cuba, com 99% de cobertura total (BERNAL; CAMACHO, 2010).

programa (ICBF, 2019). Até o início dos anos 2000, os compromissos dessas associações eram a compra, armazenamento e oferecimento dos serviços de alimentação, a elaboração de listas e intercâmbio de mercado, o controle da ração servida, a higiene e manipulação, a seleção e capacitação de manipuladoras e a legalização de contas, entre outros (ICBF, 2019). No entanto, atualmente as entidades contratistas devem responder por mais de 30 atividades diversas (COLOMBIA, 2017), o que complexifica a gestão. Na prática, a normativa não se cumpre, pois na maioria dos estados apenas uma entidade contratista opera a maioria dos municípios, com exceção de *Antioquia*.

Neste contexto, a contratação das merendeiras é um problema não resolvido e que nos últimos anos tem se intensificado. Segundo a normativa vigente no início dos anos 2000, a contratação das manipuladoras não estava a cargo das firmas contratistas (ICBF, 2019). Porém, a partir de 2010 essas firmas passaram a ter que assumir a responsabilidade de contratar e pagar as merendeiras (ICBF, 2010). Nos Diretrizes atuais (COLOMBIA, 2017), contudo, essa responsabilidade estranhamente foi retirada da normativa. Durante os últimos anos, as tensões acirraram, com a ocorrência de várias manifestações de merendeiras, demonstrando a vulnerabilidade da sua situação (CASTELLAR, 2018; MANIPULADORAS..., 2016; GOBERNACIÓN DE SANTANDER, 2018; TRABAJADORAS..., 2018; SIMMONDS, 2018; DESPIDEN..., 2019; UNIÓN..., 2018). Assim, são as empresas contratistas que oferecem esse serviço, só que sob bases extremamente precárias. Primeiro, as merendeiras não são contratadas via relações de trabalho formais, não tendo, portanto, direito à aposentadoria. Segundo, os pagamentos por elas recebidos são em regra menores do que um salário mínimo, sendo geralmente fixados por dias trabalhados ou por número de crianças atendidas. Terceiro, é normal que esses pagamentos sejam atrasados por vários meses.

O certo é que muitas mães e mulheres trabalham para o bem-estar das crianças, sem que o Estado reconheça a sua contribuição. Historicamente, elas fazem trabalho voluntário, em especial nas escolas rurais de pequeno porte. As mães das crianças coletam os alimentos entregues pela empresa contratista no centro povoado e levam para a escola, onde elas mesmas cozinham durante alguns dias da semana. Geralmente, nas escolas de porte médio e grande, elas recebem pagamentos com recursos provenientes de contribuições monetárias voluntariamente oferecidas com frequência semanal ou mensal pelos pais. No passado recente, era usual que as prefeituras contratassem merendeiras nas escolas dos centros povoados (cerca de 10% do total) (G-EXPONENCIAL; CINDE, 2013). No entanto, por conta da descentralização administrativa e da redução nos repasses orçamentários, as prefeituras não

estão repassando recursos. A situação é cada vez mais insustentável. Não somente o pagamento das merendeiras, mas a própria compra de alimentos, só é feita possível através das contribuições monetárias voluntárias dos pais.

Diante dessa situação calamitosa, é sintomático que os atores envolvidos nas recentes propostas de compras locais considerem que municípios não estejam preparados para gestionar compras locais direto dos agricultores. Pois afinal, não tem recursos nem para comprar os alimentos e pagar as merendeiras. Essa situação resulta não só da falta de repasses federais, mas também em grande medida se explica pela falência orçamentária dos programas, a falta de preparação e capacidade dos gestores e as complicadas normativas de contratação e compra de alimentos.

O argumento defendido nesta seção é que a organização e mobilização de recursos comunitários até os anos 2000 conformavam-se como um padrão de desordem ótima, que jogava um papel fundamental na operacionalização dos programas de alimentação. Segundo Hirschman (1958), o desenvolvimento depende de invocar e empregar recursos e habilidades ocultos, dispersos ou mal utilizados. Havia uma miríade de modalidades de atenção às crianças: HI, *Casas Vicinais da Criança*, *Hogares Infantis Populares e Pré-escolares*, *Centros de Colheita*, *Creches Infantis Camponesas* (ICBF, 1980a). Essa diversidade de modalidades de atenção permitia um serviço de alimentação pública adequado para as comunidades rurais. Essas modalidades não convencionais garantia que as próprias comunidades tivessem participação ativa e que os recursos fossem melhor utilizados (ICBF, 1980a). Essa institucionalidade foi respaldada no Plano de Governo *Mudança com Equidade*, do presidente Belisario Betancourt (1983-1986), que considerava a participação comunitária imprescindível para impulsionar o bem-estar econômico e social (VERGARA, 1990).

O modo como a contratação para a gestão da alimentação era realizado permitia que pequenas associações pudessem gestionar recursos públicos. Ao final da década de 1970, a gestão de 77,8% dos HI era administrada por contrato com 645 entidades diferentes e, o restante, diretamente com o ICBF: 7% por JAC; 10,8% por *Associações de Pais de Família*; 5,8% por *Associações Culturais e Esportivas*; 18,6% por *Juntas criadas para tal fim*; 2,4% por *Associações Econômicas*; 13,3% por *Associações Educativas*; 11,6% por *Associações Religiosas*; 18,29% por *Associações Cívicas*; 11,3% por *Outras Associações*; 0,91% sem informação. Essa composição corresponde ao ano em que entrou em vigência a *Resolução 1822 de agosto de 28 de 1979*, que permitiu a criação de *Associações de Pais de Família* para administrar esses centros (ICBF, 1980a).

Relatos do trabalho de campo em algumas comunidades permitem compreender como essas formas autônomas de gestão dos programas de alimentação pública funcionavam.

Todas as modalidades eram administradas pelos pais de família. Convocavam-se assembleias com os pais das crianças beneficiárias das escolas ou do ICBF com 15 dias de antecipação. Previamente, as mães comunitárias preparavam a assembleia. Para selecionar uma nova Junta Diretiva de Pais fazia-se uma ata. Logo se definia a modalidade de seleção: por votação ou por sorteio. Fazia-se a ordem do dia. As mães das Juntas anteriores eram as que lideravam a convocatória. Selecionava-se uma secretária e um presidente da assembleia. Os técnicos do ICBF acompanhavam-nos dando assessoria. Nas assembleias, os pais apresentavam-se. Em regime de votação, definia-se quem ia ser a Junta e depois distribuíam-se as funções: presidente, tesoureiro, fiscal e secretário (BIANCA, gestora, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

Nos primeiros anos, esses operadores eram *Associações de Pais de Família* com representação jurídica [30 ou 40 associações nesse estado]. Registravam-se e constituíam umas contas. O ICBF fazia uns contratos [de aportes] com todas as Associações do estado [*departamento*]. Obviamente, os operadores iam executando, rendiam e legalizavam contas. Logo, faziam-se as transferências, às vezes a cada 2 ou 3 meses, para irem executando e legalizando (CAIO, gestor, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

Inferese que a organização comunitária permitia integrar de forma autônoma as comunidades para fazer parte dos processos de tomada de decisão. O ICBF conseguia assinar contratos diretamente com as comunidades através da figura jurídica das Juntas e *Associações de Pais de Família*. Assim, as comunidades recebiam e gestavam os programas de alimentação diretamente com o dinheiro público repassado pelo ICBF. Para evitar confusões, chama-se a atenção sobre a diferença existente entre a gestão comunitária das Associações e Juntas de Pais e os programas de atenção comunitária, como os HCB, criados através da *Lei 89 de 1988*.⁸⁰ Historicamente, os HCB e outros programas do ICBF contavam com grande apoio das mães comunitárias e da organização das comunidades (VERGARA, 1990). Um relatório da época, feito pelo ICBF (1989), apontava que as mães comunitárias eram um agente fundamental no processo de melhoramento dos núcleos sociais mais deprimidos. Uma das razões para a combinação de modalidades convencionais e não convencionais, empregando o trabalho comunitário, durante os anos 1980, era aumentar a cobertura dos serviços para além daquilo que o Estado era capaz, a preocupação com o desenvolvimento da primeira infância e a vigência de perspectivas teóricas emancipatórias

⁸⁰ Durante o trabalho de campo, identificou-se que a gestão dos HCB está a cargo de empresas privadas, enquanto a gestão dos HI ainda está a cargo de algumas poucas Associações. A razão pode estar atribuída às dificuldades de distribuição dos alimentos e a baixa demanda dos HCB. Embora, os interlocutores nas zonas rurais reportaram que as mães comunitárias iam até o centro povoado para receber os alimentos e precisavam carregar esses até seus HCB.

sobre participação e o empoderamento das comunidades (COMISIÓN INTERSECTORIAL DE LA PRIMERA INFANCIA, 2013)

O processo de conformação das *Associações de Pais de Família e Vizinhos* era um processo democrático e horizontal, que submetia decisões ao consenso de todos os membros. Nos seus primórdios, a Junta era a autoridade máxima do programa, ao facilitar espaços físicos, definir jornadas de atenção e temas de educação, comprar alimentos e arrecadar dinheiro voluntário para pagar as mães que se prontificavam cozinhar (ICBF, 1979). O relatório de ICBF (2019) identificava as mães participantes como líderes, que, sob a orientação de um funcionário do Instituto, contribuíam para a saúde, cuidado e educação das crianças, assim como para a redução dos custos em pessoal. Quando a gestão dos recursos ficava a cargo desses membros, havia maior engajamento dos integrantes, que eram reconhecidos pelo seu papel como agentes de desenvolvimento. As responsabilidades eram pautadas de forma para que se aproveitassem os múltiplos recursos humanos e materiais disponíveis no local. Desse modo, o engajamento social nos processos de organização comunitária e a tomada de decisão na aquisição de alimentos nesses programas, permitiam reproduzir o compromisso dessas comunidades com o seu próprio bem-estar, como sugerem os depoimentos subsequentes.

Os programas eram diretamente atendidos com o recurso humano do ICBF. Não havia contratação terceirizada. Em 1986, havia uma contratação comunitária com as Associações de Pais [de Família] e Vizinhos. Os operadores eram as Associações de Pais das crianças e era um programa evidentemente comunitário (MALU, operador, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

Os pais motivavam-se por fazer isso pela educação dos filhos. Eles sentiam muito carinho pela escola. Existia o sentimento de pertencimento, que se perdeu. Nessa época, trabalhava-se o dia todo e ainda, se ficar faltando, [trabalhava-se] o dia seguinte. Trabalhava-se na escola, nos caminhos e na ponte. Esses tempos já não retornam mais. A escola era nossa. Eles sentiam que tinham algo (IAN, agricultor, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

Como mostram os depoimentos, as *Associações de Pais de Família* adequavam-se aos requerimentos de estrutura organizacional do Estado, ao registrarem-se com representação jurídica. Essas associações possuíam autonomia para tomar decisões em relação à sua estrutura organizacional e contavam com flexibilidade para reestruturar as funções de acordo com as necessidades. Caso os representantes da Junta (secretário e presidente) fizessem algo errado, convocava-se a uma nova assembleia e selecionavam-se novos membros. Isso permitia maior flexibilidade na gestão, responsabilização dos representantes e controle social dos membros da comunidade. Obviamente nem todos os casos foram um sucesso, mas as

regras construídas dentro da comunidade e a flexibilidade no gerenciamento do programa permitiam que a busca por uma boa alimentação primasse sobre os interesses particulares.

Um relatório ressalta que os *Centros Regionais* do ICBF identificavam que o engajamento das comunidades contribuíam para a consecução da missão e dos objetivos do Instituto e para o aumento da eficiência da gestão administrativa dos serviços do ICBF. Adicionalmente, a responsabilidade dos grupos associativos no desenvolvimento de projetos de produção, consumo e comercialização, melhoraram as condições de vida das comunidades e a resolução das demandas mais prioritárias nos grupos populacionais de risco (ICBF, 1991).

A autonomia organizativa permitia a compra de alimentos nas próprias comunidades ou no centro povoado do município. Essa forma de gestão descentralizada oportunizava ações diferenciadas para a compra de alimentos e maior engajamento da comunidade (ICBF, 1989a). Os depoimentos a seguir evidenciam que isso contribuía para o fortalecimento do trabalho comunitário, a melhoria da alimentação das crianças e a eficiência no uso dos recursos e das capacidades locais.

Antes davam o dinheiro à *Associação de Pais de Família*. Nesse tempo, esse dinheiro era suficiente, sobrava. Os estudantes alimentavam-se bem (STELLA, professora, entrevista concedida em março de 2018).

Geralmente, antes os alimentos eram comprados no centro povoado do município. Mas também havia alimentos que se podiam comprar no campo: a rapadura, o ovo, as verduras, a banana da terra, a mandioca. Todas essas coisinhas nós podíamos comprar no rural (LÍVIA, agricultura, entrevista concedida em abril de 2018).

Quem não vai cultivar para o seu próprio filho? O recurso que ia ficando podia ser usado para organizar a tinta para pintar a escola. As pessoas empoderaram-se tanto do processo que queriam ajudar. As senhoras diziam: essa noite vamos fazer uma reunião com chocolate. Isso as uniu muito pelo que tinham sofrido o do conflito [armado] (MURILO, gestor, entrevista concedida em abril de 2018).

Essas falas evidenciam que o ICBF tinha um papel fundamental na orientação dessas formas de organização comunitária. Esse padrão de desordem ótima não só potencializava o engajamento das comunidades a favor de uma alimentação mais adequada, mas também promoviam a demanda por alimentos produzidos localmente e o desenvolvimento das próprias comunidades. Hirschman (1958, p. 80) propõe que existem múltiplos caminhos para o desenvolvimento. O padrão de desordem ótima permite identificar racionalidades ocultas, recursos e capacidades potenciais e múltiplas formas de investimento para atingir os estados desejados. Segundo Hirschman (1957), nos países em desenvolvimento, enquanto o capital de

investimento é reduzido, os recursos humanos e a mão de obra são abundantes.⁸¹ Nesse contexto, a organização comunitária nos programas de alimentação pública operava através de um padrão de desordem ótima, como um mecanismo de desenvolvimento que permitia empregar recursos e capacidades disponíveis no local para a consecução de objetivos comuns.

Estudos em outros países também identificaram as vantagens da organização comunitária. Segundo Keifer-Boyd e Kraft (2014), as ações comunitárias permitem a expressão das diferenças. Esses modelos não se reduzem a uma única forma de educar, nem apregoam apenas a eficiência e a produtividade, mas consideram a habilidade da comunidade para criar ideias e construir conjuntamente o seu próprio desenvolvimento. Essas modalidades de atenção não convencionais na Colômbia proviam formas de atenção adequadas às diversas condições de clima, hábitos alimentares, costumes, dinâmicas de educação e socialização e conformação de identidades próprias vinculadas à cultura e ao entorno. Assim, induziam um sentimento de pertencimento e favoreciam a ação coletiva.

As racionalidades ocultas são empregadas, na prática, como caminhos possíveis para promover e potencializar o desenvolvimento (HIRSCHMAN; LINDBLOM, 1960). Contraditoriamente, essas racionalidades são constantemente invisibilizadas por não se encaixarem aos modelos pautados pelas instituições estatais, cujas metodologias são geralmente inaptas para mensurar seus efeitos através de estatísticas oficiais. Depoimentos dos interlocutores apresentados a seguir, contudo, oferecem elementos para avaliar como as formas de organização comunitárias contribuía para a alimentação pública.

O encarregado fechava as contas do cardápio do mês. Muitas vezes sobrava um dinheirinho para as próprias crianças. Por exemplo, quando comemoravam o dia da criança, [era] para comprar coisinhas. O dinheiro chegava para um café da manhã, mas como o dinheiro rendia, então se dava um almoço (GRUPO FOCAL 2, agricultores, entrevista concedida em março 2018).

Tinham-se excedentes. No ano seguinte, iniciávamos o restaurante imediatamente quando os estudantes entravam nas aulas. Então, foi uma experiência muito boa porque permitiu-nos dar aos estudantes e às crianças, o que realmente estavam precisando. Enquanto, neste momento, precisamos complementar o que nos chega (LÍVIA, agricultora, entrevista concedida em abril de 2018).

⁸¹ Nos dias de hoje, as zonas rurais da Colômbia encaram múltiplos desafios: o crescimento do PIB da agricultura na última década foi de 2,8%; a renda média de um camponês é de 266,86 reais (cálculo do ano 2009); calcula-se que 65% da população é pobre e 33% vive na miséria; o 85% das viviendas não têm esgoto e 60% não têm água potável; o 60% do emprego é informal, e nas últimas duas décadas aproximadamente 15% da superfície agropecuária do país, ou seja, 6,6 milhões de hectares foram grilhadas pela violência armada (ASÍ..., 2012).

Eram Associações muito boas. Procuravam fazer que o cardápio não fosse tão custoso, e faziam render o dinheiro. Um ano sobraram como 14 milhões de pesos [4.436 dólares], e o ICBF pediu que fosse entregue para eles. As pessoas não quiseram entregar esse dinheiro, porque falaram que esse dinheiro era para ser usado no município com as mães e as crianças daqui (LUIZA, mãe comunitária, entrevista concedida em março de 2018).

Esses resultados positivos não se verificam apenas na melhora do estado nutricional das crianças, mas também na promoção da ação coletiva, corroborando a conclusão de Patel (2012) de que as oportunidades desdobradas a partir dos programas de alimentação transcendem a simples satisfação de necessidades alimentares. Além de contribuir para a eficiência e a qualidade da alimentação, a autonomia atribuída às comunidades também promovia a participação e o desenvolvimento de outras atividades complementares.

Havia uma maior participação dos pais. Claro que sim. Os pais apropriavam-se, para que os alimentos que se lhe entregaram às crianças, fossem realmente bons. Porque, igual, eles sabiam que eram seus filhos os que iam consumir esses alimentos. Então, tinha-se um processo de participação comunitária maior. Uma apropriação bastante interessante do que significava ser responsável do cuidado da alimentação dos filhos e do manejo dos recursos. Não faltavam dificuldades e encontravam-se situações que requeriam melhora. Mas, se uma Associação [de Pais] dava-se conta disso, reclamava-se à Junta. E se fosse o caso, denunciava-se, convocava-se a assembleia para informar aos pais, e selecionava-se uma nova administração [da *Junta*] [...]. Agora os operadores [privados] continuam até que se acabe o contrato. São avaliados, mas podem continuar quase de uma maneira um pouco mais permanente (BIANCA, gestora, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

[...] Fazia-se a entrega semanal do dinheiro correspondente a cada escola, segundo os cálculos prévios [...] a compra de produtos na comunidade era de menor custo, com maior qualidade, sem deterioro pelo deslocamento, e em quantidades generosas. Porque os camponeses não *escatiman* [não são pão duros] quando eles podem contribuir um pouco mais. Como o município tem diferentes climas, umas comunidades são fortes na produção de uns produtos e outras de outros. Pelo que se propôs também que trocassem [produtos]. Assim, as comunidades que produzem rapadura, banana da terra, entre outros, podem suprir as comunidades de clima frio, que são fortes no cultivo de hortaliças, e vice-versa. A compra de produtos processados ou aqueles que não se conseguiam nas comunidades, como o chocolate, arroz, entre outros, compravam-se nas lojas do município, dinamizando dessa maneira a economia local [...] Como os recursos eram comunitários, ao final do ano a JAC definia a destinação dos saldos, quase sempre se destinavam à comemoração do natal comunitário com *natilla*, *buñuelos* [...] e se fazia a entrega de um presentinho para cada criança, como calças de corrida, botas, etc [Isso], para reconhecer o trabalho em comunidade (AGATHA, gestora, entrevista concedida em abril de 2018).

De fato, quando a gente está na parte comunitária, envolve-se e gosta dela. A gente está envolvida, mesmo que a gente não seja um Pai de Família. Se a gente sabe que os outros estão fazendo as coisas bem, o trabalho da gente chega até aí. Repassando a responsabilidade aos outros (MANUELA, professora, entrevista concedida em abril de 2018).

Essa diversidade de ações acima descrita inscreve-se em uma visão mais abrangente. A alimentação pública era agenciada pelas próprias comunidades, como um mecanismo de coesão social e de desenvolvimento que transcendia as lógicas economicistas. Esse fenômeno corresponde àquilo que Hirschman (1996) chama de um *resultado positivo de segunda natureza*, ou um resultado inesperado. No entanto, a partir de certo momento há uma alteração na percepção dos atores públicos sobre a natureza e a performance desses arranjos, o que demonstra o início de um processo de deslocamento dos quadros normativos. Segundo Hirschman (1984a, p. 55), “enquanto o efeito não for percebido, parecerá que um movimento social que não atingiu seu objetivo predeterminado”. Essa mudança de percepção das potencialidades do modelo fez com que os seus resultados fossem desvalorizados.

A institucionalidade percebia que na maioria dos casos essa organização comunitária descentralizada conseguia gerenciar adequadamente o programa. Contudo ela demandava maior acompanhamento do ICBF para os trâmites de prestação de contas. Caso houvesse irregularidade durante a contratação, o ICBF poderia suspender o suprimento para indagar sobre a responsabilidade dos casos apresentados. A mudança de percepção do verifica-se no fato de o Instituto apontar o despreparo das *Associações de Pais de Família* quanto à forma de apresentação dos registros contábeis, que não cumpriam a regulamentação e os padrões de qualidade que o ICBF adotou a partir dos anos 2000, a falta de pessoal técnico e profissional e a limitada capacidade financeira exigida para a operação do serviço (ICBF, 2019a).

Com base nas reflexões de Hirschman (1975), o argumento desenvolvido ao longo desta tese é que o Estado tem falhado em reconhecer e valorizar as potencialidades desse padrão de desordem ótima na alimentação pública.

Quando há dificuldades especiais em perceber a mudança em curso, muitas oportunidades para acelerar essa mudança e para tirar proveito das novas oportunidades para a mudança, certamente, serão perdidas [...]. Portanto, qualquer evidência de que o país possivelmente esteja se saindo melhor ou possa estar emergindo de seu atraso de uma forma ou de outra, será dissonante com as cognições anteriores e, portanto, é provável que seja suprimido (HIRSCHMAN, 1975, p. 395).

Dessa forma, a incapacidade de perceber as potencialidades do padrão de desordem ótima na alimentação pública conduziu à síndrome da fracassomania. Esse processo será abordado na próxima seção. Assim, conclui-se preliminarmente que as formas de organização comunitária desafiavam constantemente as limitadas concepções que se tinham delas. Essas formas constituíam-se como ações criativas de arranjar recursos adicionais para a melhoria da alimentação e o fortalecimento das dinâmicas sociais. Contudo, obviamente que a gestão da

alimentação não estava livre de conflitos. Existiam também disputas, negociações e elementos de encaixe e desencaixe dentro da gestão local dos programas de alimentação. Todavia, devido à horizontalidade das relações, estes problemas eram mais facilmente gerenciáveis.

4.2 AS PAUTAS DA MODERNIZAÇÃO DA ALIMENTAÇÃO E DA GESTÃO PÚBLICA

A partir do final dos anos 1980, várias funções públicas foram delegadas à esfera privada através de reformas institucionais que transformaram a estrutura do Estado colombiano (STRAUCH, 2017). A alimentação pública também foi reestruturada. Dentro do ICBF, um patamar refinado de diretrizes técnicas levou à desvalorização e exclusão das ações comunitárias (VELÁSQUEZ, 1979; ICBF, 2015). A atenção comunitária foi cooptada através das contratações públicas com as empresas privadas que demonstrassem maior capacidade técnica, administrativa e financeira para a gestão dos programas (ICBF, 2015). Na lógica de delegar o papel do Estado, essas diretrizes técnicas lhe permitiram exercer um “controle à distância” (VERNON, 2005). Contudo, esse controle à distância não representa uma total ausência estatal, mas uma mudança no seu papel, em que alguns atores da esfera pública – por exemplo, prefeitos, secretários de educação e de governo, governadores, funcionários do próprio ICBF – sob certas circunstâncias, passam a agenciar a alimentação como mecanismo para a sua própria reprodução social, ora pelo interesse de aumentar o seu reconhecimento político, ora pelas oportunidades de angariar benefícios econômicos.

No caso do ICBF, na década de 1990, foi lançado o *Plano de Desenvolvimento Institucional 1995-1998*, que consistiu num conjunto de ajustes institucionais na busca pela melhoria da eficiência, eficácia e impacto do serviço, sob três pilares: a descentralização, que redifiniu a suas estruturas e funções, repassando responsabilidades às entidades territoriais; a modernização institucional, que visava o fortalecimento do controle administrativo e financeiro; e a qualificação do serviço oferecido, velando pelos direitos fundamentais das crianças (ICBF, 1996). No caso do MEN, as mudanças foram suportadas por três argumentos: a necessidade de adotar certificações de qualidade internacionais; o aperfeiçoamento da descentralização; e as vantagens da unificação usando sistemas de tecnologias de informação (VILLAMIL, 2016). Assim, a modernização, a privatização e a racionalização da educação colombiana responderam à necessidade de descentralizar e autofinanciar a gestão dos serviços educativos (ACOSTA, 2006). Porém, os resultados desses processos subordinaram as formas

comunitárias de organização (BARNA, 2015) e tentaram homogeneizar as dinâmicas sociais.⁸²

Durante o trabalho de campo, quando os funcionários do ICBF foram requisitados formalmente para explicarem como se fazem as compras locais de alimentos, eles declararam explicitamente que o Instituto não opera as modalidades de atenção e que os responsáveis da operação são as empresas privadas ou *Entidades Administradoras do Serviço* (EAS).⁸³ Isso evidencia a transferência total das responsabilidades do Estado à esfera privada há anos.⁸⁴ Um relatório do ICBF estimou que os provedores dos programas de alimentação eram comerciantes locais (63%), supermercados particulares (33%) e mercados populares (37%), que dinamizavam a economia local através da aquisição de alimentos nas redes agroalimentares de proximidade (ICBF, 1989a). Cabe esclarecer que em 1989 havia maior flexibilidade na normatividade sanitária, proximidade com as comunidades e quantidade de contratos executados pelas *Associações de Pais de Família* e pelas JAC.

Em meados dos anos 2000, a modernização institucional levou a mudanças mais drásticas. Os modelos de atenção comunitária foram confrontados por retóricas alegando a sua baixa eficiência e o despreparo das comunidades para o cuidado das crianças. Segundo o Instituto, as mães comunitárias precisavam de maior educação para tratar as crianças e careciam de interesse por se capacitar (ICBF, 1997). Em 1992, somente 25,8% das mães comunitárias tinham completado os estudos de Ensino Básico, 12% completaram o Ensino Medio e 7% possuía algum Ensino Técnico Superior (ICBF, 1992). Embora se reconhecesse que há uma tradição na execução dos recursos por parte das *Associações de Pais de Família*, as formas de organização comunitárias são então desacreditadas e consideradas inadequadas por não cumprir com as diretrizes nacionais (ENCUENTRO DE GOBERNADORES Y GOBERNADORAS POR LA INFANCIA, LA ADOLESCENCIA Y LA JUVENTUD, SOBRE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL, 2009).

Concomitantemente, o fortalecimento das modalidades FAMI e CDI foi promovida através da *Estratégia de Atención Integral à Primeira Infância* ou DCAS no governo de Juan Manuel Santos (2010-2014) em detrimento da modalidade HCB (COMISIÓN INTERSECTORIAL DE LA PRIMERA INFANCIA, 2013). A racionalização estatal limitou

⁸² Essas se impõem como táticas de controle social e de marginalização político-econômico em processos de inserção dos países na economia global (NDIMANDE, 2016).

⁸³ Não apenas a compra dos alimentos é delegada à esfera privada, mas também o desenho dos cardápios.

⁸⁴ A partir dos anos 1990, o ICBF começou a contratar empresas privadas. No entanto, nessa época, a gestão do PAE estava descentralizada em *Centros Zonais*, assim como a normatividade para a contratação e compra de alimentos permitia uma participação social mais democrática e menos competitiva.

o acesso das crianças a uma única modalidade de atenção, priorizando-se as mais convencionais, a despeito de estas serem mais custosas, menos eficientes, padronizantes e limitantes do uso de capacidades disponibilizadas pelas próprias comunidades (BERNAL, 2014).⁸⁵ Esse jogo de competição induzido coloca em risco as possibilidades de assegurar a quantidade mínima de crianças nos HCB e, conseqüentemente, pode conduzir ao encerramento dos poucos HCB ainda existentes.⁸⁶ Essa situação vem sendo agravada pelos entraves normativos e a burocracia que existe para conseguir a abertura de novos HCB.⁸⁷

O Estado, respondendo aos interesses da esfera privada, tem empregado estruturas de governança como mecanismos de controle. Essas estruturas de governança pautam as regras formais dentro do campo que favorecem os interesses dos grupos dominantes (FLIGSTEIN; MCADAM, 2011). Por exemplo, a indústria alimentar se interessa nos mercados abertos pelos programas de alimentação, os políticos se interessam nos contratos como fonte de financiamento de campanhas, as empresas contratistas se interessam em ofertar serviços em busca de lucros. Os contratos públicos representam grandes somas econômicas que podem fomentar formas clientelistas. A forma de conter a ação dos competidores ou os entraves legais que limitam as possibilidades de apropriação desses contratos públicos é através de estruturas de governança restritas e a complexificação da burocracia estatal. Os atores dominantes não só pautam os quadros normativos, mas também dominam – através da cooperação a coerção econômica (e outras) – os órgãos de fiscalização, colocando em xeque as possibilidades de uma demanda judicial cobrar efeito. Ademais, em contextos de violência armada, a agência das comunidades está fortemente condicionada a represálias que os atores incumbentes executem em aliança com grupos armados, como é o caso de algumas mães comunitárias e professoras que denunciam as irregularidades ou injustiças dos programas.

Os atores incumbentes da esfera pública e privada buscam constantemente evadir qualquer forma de controle social sobre as suas atividades, mascarando os seus interesses através de argumentos que desviam a atenção do ponto nevrálgico: a apropriação da

⁸⁵ As famílias escolhem modalidades FAMI e os CDI porque oferecem uma maior quantidade e melhor qualidade da alimentação que a modalidade HCB. Um dos interlocutores comentava: “Nos CDI a alimentação é melhor que a dos HCB”. O aporte nutricional das modalidades é similar (65% durante 200 dias nos HCB, 70% durante 220 dias no CDI e 65-70% durante 210 dias nos HI), mas na prática a quantidade de alimento subministrado nos HCB é muito desigual em comparação com as outras duas modalidades.

⁸⁶ Esses resultados já são evidenciados na redução da cobertura dos HCB entre 2011 e 2016 de 12.065.190 a 814.865 crianças atendidas. Em contrapartida, a cobertura dos programas de atenção integral aumentou de 151.312 a 12.060.270 (ICBF, 2019). No entanto, o Estado desconhece que a atenção integral não necessariamente é mais adequada e torna-se um modelo de atenção mais custoso (BERNAL, 2014).

⁸⁷ A primeira resposta que as comunidades recebem do ICBF, quando se organizam para abrir um novo HCB, é que a partir do DCAS, o ICBF não está autorizando a abertura de novos HCB. Essa normativa revitimizava os deslocados pela violência armada, pela impossibilidade de consolidar um novo HCB durante o retorno.

alimentação. Em primeiro lugar, as formas de organização comunitária que não cumprem ou não se adequam à normatividade são consideradas uma ameaça para o desenvolvimento das crianças, sua integridade física e o correto desenvolvimento das suas capacidades intelectuais e sociais. As estruturas de governança impostas sob o manto da modernização da alimentação pública buscam coibir as práticas costumeiras das comunidades, levando-as a renunciar a sua diversidade e usurpando as múltiplas identidades que lhes pertenciam. Conseqüentemente, existem tentativas de despolitizar a alimentação. Concorde-se com Llobet (2008), que afirma que os moldes desenhados por especialistas continuamente despolitizam as desigualdades sociais e silenciam as vozes dos grupos sociais submetidos. Essas tentativas de despolitização são constantemente induzidas por técnicas administrativas do Estado (VERNON, 2005). Em segundo lugar, essas estruturas de governança também se justificam na necessidade de assistir os grupos sociais mais vulneráveis, com o objetivo de evitar fenômenos de violência através de políticas que disponibilizam mão de obra para o mercado e reduzem as confrontações e a exclusão social (GALEANO, 2010). Assim, a alimentação pública é reduzida a mecanismos que permitem a reprodução da força de trabalho e a coesão social. Da mesma forma, as políticas de infância se apoiam em discursos que exaltam a necessidade de encaminhar o progresso social e evitar focos de confrontos e rebelião (DAROQUI, 1999).

A seguir apresentam-se alguns depoimentos que sustentam as transformações recentes da normatividade legal da alimentação pública, as quais tentam moldar as diversificadas dinâmicas endógenas.

As exigências são apenas pontos positivos, que tem que ter um operador [privado] em relação à experiência, em nível técnico, administrativo, financeiro[...] têm que ser empresas com muitas competências para poder operar (MALU, operador, entrevista concedida em fevereiro 2018).

Quando tenho padrões técnicos que verifiquem: tipo de alimento, estado de amadurecimento, tamanho do alimento que vai ser entregue, estou garantindo que os produtos que entrego são de ótima qualidade, de primeira [...] Quando não há um padrão no grau de amadurecimento dos alimentos, isso afeta o armazenamento e a durabilidade do mesmo (MATHEUS, gestor, entrevista concedida em abril de 2018)

Não tanto que limitou [a participação das *Associações de Pais de Família*], senão que ampliou para que outro tipo de organização pudesse contratar. O Instituto não falou: não mais [*Associações de Pais de Família*]. Não, mas ampliou para uma organização que já vinha com nutricionista e com uma estrutura de profissionais dedicados ao tema. Foram deslocando as *Associações de Pais*. Ou seja, o Instituto não falou vão embora pais de família. Não, o que se ampliou foi na parte contratual a outras opções. Além dos pais de família, o Instituto já podia ir contratando com organizações não governamentais e com outro grupo de pessoas jurídicas que cumprissem requisitos. E já a avaliação para a seleção foi fazendo-se mais

complexa. Tinham que cumprir requisitos técnicos, jurídicos e financeiros (ALLANA, gestora, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

Já não existem as Associações. Na medida em que foram expedindo leis, essas acabaram. Já isso não existe. Apenas existem os que usam o dinheiro: os operadores. Esses operadores licitam e o melhor ofertante é aquele que fica (HELOÍSA, mãe comunitária, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

Alguns dos gestores dos programas de alimentação argumentam que essas normativas asseguram uma seleção rigorosa e idônea das empresas contratadas e o suprimento de ótimos cardápios, o que consequentemente garantiria a qualidade dos programas de alimentação.⁸⁸ Segundo o MEN (COLOMBIA, 2017), as diretrizes do programa exigem que as entidades contratistas demonstrem experiência específica na operação do programa por um tempo e valor monetário equivalente ao da contratação, assim como credenciar capacidade financeira e expertise profissional segundo o exigido pela entidade territorial. Adicionalmente, as figuras de *União Temporal* e de consórcio foram adotadas nas diretrizes como forma de cumprir os requerimentos mínimos exigidos (COLOMBIA, 2017).

As normativas induziram o ordenamento e a padronização da alimentação pública, ao definir quais capacidades seriam desejadas ou não. De um lado, excluíram-se os grupos sociais que fugiam dessa padronização e que não se encaixaram nesses moldes, entre eles, muitas das organizações comunitárias. Assim, as estruturas de governança que foram pautadas pelo Estado para qualificar os serviços de alimentação pública, não as reconhecem enquanto ocultam as suas potencialidades para o desenvolvimento local, assim como pretendem padronizar processos e dinâmicas sociais em moldes da competência técnica e das lógicas economicistas. De outro lado, trasladou-se a gestão dos programas de alimentação à esfera privada, onde os grupos de atores mais capacitados, em aliança com alguns atores do Estado, apropriam-se da alimentação pública, sem que o último tenha a capacidade de mediar os conflitos emergentes em favor da comunidade. Quer dizer, o Estado não tem sido capaz de posicionar a alimentação na esfera pública, enquanto a modernização dos programas de alimentação exerce efeitos desfavoráveis sobre a capacidade de engajamento e a participação das comunidades. Deste modo, os avanços que haviam sido construídos a partir da ação coletiva das comunidades estão sendo destruídos, restringendo as oportunidades de conduzir o desenvolvimento econômico e humano através da alimentação pública.

⁸⁸ Nessa visão, um Estado ausente pretende *fazer-se presente*, a partir da normatividade, como explorado na seção anterior sobre o repasse das responsabilidades do Estado às empresas privadas.

Esse processo pode ser explicado através do conceito da síndrome de fracassomania (HIRSCHMAN, 1958, p. 11, 1968, 1970, 1975, 1984a, p. 55, 1992, p. 135, 1996, p. 234-236). A alimentação pública na Colômbia sofre dessa severa síndrome, desenvolvida por ignorar as próprias trajetórias históricas (HIRSCHMAN, 1984). Seus sintomas levam a considerar que as estratégias criativas de desenvolvimento surgidas no seio das comunidades ou dos gestores públicos são inapropriadas, sobretudo por não serem respaldadas nos discursos dominantes, propalados pelos especialistas e as instituições internacionais (HIRSCHMAN, 1984).

A alimentação possui uma relação histórica com os programas de cooperação internacional⁸⁹ e a necessidade de moldar algumas práticas alimentares nos países em desenvolvimento (RUTLEDGE, 2009). Georgeou e Engel (2011) apresenta como as práticas de controle ultrapassam as fronteiras nacionais, através de programas de ajudas internacionais. Estrategicamente, os profissionais atuam como consultores, assumindo o papel de mediadores em países em desenvolvimento. No entanto, essas estratégias (neo)gerencialistas despolitizam as comunidades na busca de transformações sociais, políticas e econômicas, subordinando-as às visões do *mainstream*. Villamil (2010), por sua vez, analisa como os discursos dos expertos no setor de educação conduzem e legitimam os processos de modernização do aparelho estatal sem dar lugar a discussão sobre as suas pretensões e estratégias, assegurando que as classes dominantes permaneçam nas suas posições privilegiadas. Assim, ao submeter-se a processos e lógicas alheias às condições locais, as possibilidades de avanço e construção de trajetórias mais autônomas de desenvolvimento são constantemente desperdiçadas. Isso leva a custos sociais e econômicos particularmente altos na alimentação pública.

Essa síndrome de fracassomania, baseada na obseção em importar ideias alheias enquanto se desvaloriza as experiências autóctones, acabam por reduzir a complexidade da questão alimentar à cálculos nutricionais e a converter a alimentação pública em simples mercado para o escoamento de produtos agrícolas. Porém, perante a escassez de recursos econômicos e humanos e a limitada capacidade financeira do estado, é necessário repensar as prioridades escolhidas para que os investimentos públicos sejam mais eficientes e capazes de gerar mudanças singificativas. Dessa forma, concorda-se com Hirschman (1984), quando este

⁸⁹ Desde as origens dos programas de alimentação, os seus significados são moldados pelas relações entre os países, as quais definimos hábitos de consumo e práticas adequadas no sul global (PENN, 2002). Mais recentemente, a modalidade moderna de atenção às crianças é uma forma de controle das sociedades ocidentais do norte global sobre a infância das sociedades do sul global (PUPAVAC, 2001). Segundo Fligstein (1998, p. 330), “As economias capitalistas precisam de regras extensivas para produzir mercados estáveis [...]. As estruturas de governança são regras de cooperação e competição na sociedade”.

propõe que para levar a cabo a arte do desenvolvimento é necessário encontrar aqueles recursos que não são aproveitados no sistema para utilizá-los de formas mais eficientes.

4.3 A INFLUÊNCIA DAS MUDANÇAS DAS ESTRUTURAS DE GOVERNANÇA NA AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS

Ao recontar a trajetória histórica das normativas sanitárias dos alimentos na Colômbia, identifica-se que as regras formais se definiram através da *Lei 9 de 1979*, que pautou as responsabilidades em matéria de proteção à saúde humana. Posteriormente, a partir do final da década de 1990, as normativas sanitárias⁹⁰ especializaram-se e passaram a exigir critérios mais restritivos. O organismo encarregado dessas responsabilidades, em nível central, é o *Instituto Nacional de Vigilância de Medicamentos e Alimentos* (INVIMA).

A sanitização dos modos de produção, distribuição e consumo, perpetuou a ideia de perfeição e eliminação do impuro, do indesejado. Além disso, suportou discursos sobre a necessidade de manter a inocuidade dos alimentos, apoiando-se em estudos científicos e numa agenda política que prega a proteção e a individualização dos consumidores, como confirmam os depoimentos dos interlocutores em relação à alimentação escolar.

As compras locais têm uma limitação. O alimento tem que ter um registro sanitário ou aval de uma autoridade sanitária, que possa dizer que está apto para o consumo humano. Não pode ser qualquer alimento, porque assim o indica a diretriz (GIOVANNA, gestora, entrevista concedida em março de 2018).

INVIMA é muito ciumento [prevenido] e tem razão de ser. Também ICBF e MEN, em relação às qualidades das comidas servidas. Porque se algo acontecer, são 50 crianças ou uma escola completa intoxicadas. Então, precisamos fazer isso como Estado (ALÍCIA, gestora, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

As falas dos interlocutores evidenciam que os argumentos da sanitização estão sendo inseridos continuamente nos discursos de proteção individual e coletiva. No entanto, essas estruturas de governança são, em larga medida, representações de imposição das formas de produção e consumo do sistema capitalista que, no longo prazo, conduzem a processos de homogeneização e redução da diversidade agroalimentar, afetando também as dinâmicas de

⁹⁰ Através do *Decreto 3075 de 1997*, pautaram-se os critérios das Boas Práticas de Manufatura, baseados na necessidade de proteger a saúde como bem público. Posteriormente, em 2013, através da *Resolução 1229*, a normatividade sanitária incorporou a análise e gestão do risco, para enquadrar a sua normatividade ao modelo global sob o argumento da adequação das cadeias produtivas aos mercados internacionais. Após isso, introduziu a demanda de proteger também a saúde individual. Logo, em 2015, a imposição do cumprimento das medidas sanitárias por parte das administrações estaduais e municipais, reforçou a descentralização sem autonomia, através da *Resolução 48290*. Essa Resolução obrigou às *ETCs* a cumprirem a normativa nacional.

vida coletiva (HERNÁNDEZ, 2005). Essas normativas conformam-se através do balanço entre o risco e seus custos (SAGE, 2007). Em primeiro lugar, esses padrões visam reduzir a ansiedade dos consumidores e atestar a confiança do próprio modelo, evadindo as contradições geradas pelo mesmo. A segurança, então, é continuamente definida como o balanço disputado e negociado entre a confiança e o risco aceitável, cuja representação é construída a partir de tecnologias de informação e comunicação, relatórios técnicos e regulações sanitárias restritas (ZACHMANN; ØSTBY, 2011). É, todavia, uma confiança pautada em ordens cognitivas que mobilizam o conhecimento científico e especializado⁹¹ em campos com relações desiguais de poder e informação parcial e incompleta. Em segundo lugar, esses padrões afirmam a necessidade de separar o alimento das suas condições naturais, adotando técnicas que buscam isolar os vínculos entre a vida humana e o seu ambiente, fragmentando e especializando o sistema agroalimentar (ENTICOTT, 2003).

Conseqüentemente, as normativas tentam enviesar a qualidade em moldes únicos, positivistas e reducionistas. Algumas conseqüências dessas normativas impostas através das diretrizes técnicas é a complexificação da aquisição de alimentos e a restrição da participação dos produtores locais, como confirmam os seguintes depoimentos.

Essas diretrizes chegam diretamente em nível central. Avaliamos-as e procuramos as marcas para vincular ao programa de comercialização, aquelas que as cumprem (MATHEUS, gestor, entrevista concedida em abril de 2018).

[...] Diziam que [os produtos do município] não eram de marca. Colocaram um monte de requerimentos a cumprir. Que a água para a rapadura não era certificada, que os ovos não eram triples A, que as galinhas não eram vacinadas, que os frangos que criávamos não podíamos dar a nossas crianças. Insistiram para derrubar o processo, até que o conseguiram (MURILO, gestor, entrevista concedida em abril de 2018).

Entre mais dias, mais restrito. Quando nós iniciamos, nós podíamos comprar ovos aqui. Ainda, quando iniciamos o programa com as mães comunitárias, nós podíamos dar leite de vaca da garrafa. Agora não, agora tem que ser uma marca reconhecida. Tem que ser empacotada. Ainda com a cadeia de frio. Também com a embalagem que tem que ser industrializada. As *Guias das Boas Práticas de Manufatura* pedem-nos uma quantidade de coisas, que já não nos permite [comprar aqui] (SOPHIA, operador, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

Os *trapiches* [agroindústrias familiares de rapadura] já predominam os de máquina, de limpadores e com fornos em aço inox. Porém, a norma permite que sejam em

⁹¹ Segundo Sage (2007), esse conhecimento é empregado como recurso político, sendo que as normativas sanitárias em nível global jogam um papel fundamental para estabelecer os padrões e as políticas regulatórias, assim como para impor o modelo científico e especializado sobre outras formas de saberes e práticas. Chegando a eliminar aquilo que não se conforma a esse conhecimento (SAGE, 2007).

alumínio. A gente *briga* [trabalha arduamente] a *arrumarse* [junta-se] à norma. A gente com o inimigo tem que ser o melhor amigo. Se a gente não pode com o inimigo, faz-se amigo. Se a gente não vai cumprindo as normas, é a própria gente que se exclui (GUSTAVO, agricultor, entrevista concedida em abril de 2018).

Estes depoimentos revelam a imposição de estruturas de governança que restringem as formas de aquisição dos alimentos produzidos nos municípios. As práticas de produção e distribuição são continuamente moldadas por padrões impostos pela normatividade. Nisso, a sanitização tem um papel fundamental de mascarar as consequências negativas dos modelos hegemônicos sobre a saúde humana, defendendo o modelo agroalimentar dominante através da burocracia e da irracionalidade (SAGE, 2007). Segundo Vernon (2005), essas tendências reproduzem subjetividades, enquanto induzem hábitos alimentares e o adestramento dos corpos. Conseqüentemente, alguns produtores terminam submetendo-se ao jogo de forças pelas normativas e transformando suas práticas produtivas e de comercialização.

De um lado, este modelo desencadeia escândalos que, ironicamente, garantem os argumentos para reforçar as instituições e regulações de inocuidade e segurança alimentar. Como aponta Dowler e Caraher (2003), a segurança alimentar é reduzida a critérios de inocuidade que projetam a ideia de ausência de medo e ansiedade durante o consumo. De outro, causa o alongamento das distâncias entre produção e consumo que precisa de normas para a consolidação desse sistema, através da padronização e especialização (KNEAFSEY *et al.*, 2008). Como aponta Wilkinson (2006), os padrões logísticos e de qualidade global foram implementados para garantir a uniformidade dos processos de produção, abastecimento e comercialização do sistema agroalimentar, assim como para favorecer o fluxo massivo de mercadorias em nível global. Dessa forma, o modelo de produção intensivo e massificado requer e apoia argumentos sobre a necessidade de estruturas de governança rígidas e homogeneizantes, as quais asseguram a sua própria reprodução. Segundo Stone (2007), a globalização é um processo de realocação de recursos e de força de trabalho para reduzir custos de produção e facilitar as transações, transpassando as fronteiras nacionais. Para isso, a desconexão do sistema agroalimentar pela globalização teve que desenvolver convenções de qualidade capazes de substituir as relações de proximidade e permitir algum tipo de confiança institucional (SCHAEFFER, 1993), atuando como sistemas peritos, que oferecem garantias dentro de um sistema desencaixado que interage à distância (PORTILHO; CASTAÑEDA, 2008).

A alimentação pública na Colômbia também usa esses sistemas peritos e essas convenções de qualidade para que o Estado possa comprovar a segurança e eficiência no

consumo dos alimentos. No início dos anos 2000, a única diretriz era o cumprimento do *Decreto 3075 de 1997* (ICBF, 2019a). No entanto, ao longo dos anos foram sendo inseridas novas normatividades sanitárias, pautadas pelos Ministérios de Saúde, Transporte, Agricultura, entre outros (COLOMBIA, 2017). No entanto, entre as consequências dessas normativas, destaca-se o favorecimento e a apropriação da alimentação pública por grandes intermediários e empresas privadas, como mencionam os depoimentos subsequentes.

Nós cumprimos [nas compras locais] e mais na mão de obra, porque em alimentos o programa exige-nos que sejam empacotados e industrializados. Aqui não há grandes empresas imensas que tenham [registro] INVIMA, nem as permissões necessárias. Por isso, às vezes, temos que nos abster de comprar daqui, da região. Exige-nos os padrões técnicos, aquilo das permissões de saúde. Então, por exemplo, o arroz não é daqui. A rapadura e o feijão são produtos que não são daqui. Então, a maioria das compras é de outras partes e sempre saem beneficiadas outras regiões, mas porque as exigências do programa são grandes (SOPHIA, operador, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

O tema das compras é complicado, porque para legalizar necessita-se comprovante legal e o Registro Único Tributário. Então, para nós é difícil comprar as hortaliças nas zonas rurais afastadas. Há alguém que nos vende os grãos, mas se a conta superar os 40 mil pesos têm que assinar-se uma conta de cobrança. Com o *Alkosto* não nos dá problema porque é um regime comum, então não precisamos de conta de cobrança. Isso é decorrente das políticas de mercado. Com as associações que têm todos os documentos legais, nós sim podemos fazer as compras (OTÁVIO, gestor, entrevista concedida em março de 2018).

Estes relatos demonstram que a aquisição de alimentos nos programas públicos privilegia os significados de qualidade nos moldes do sistema agroalimentar global. Dessa forma, as normatividades sanitárias constituem-se como uma das barreiras que limitam a capacidade dos programas públicos para conduzir ações de desenvolvimento endógeno. A rápida implementação de normativas sanitárias ao longo das últimas duas décadas são reflexo de um Estado que reforça os mecanismos de dominação dos atores incumbentes da indústria alimentar. Os argumentos mobilizados pelo Estado são a necessidade de proteger a saúde pública, especialmente das crianças, e reduzir a ocorrência de intoxicações alimentares. As normativas sanitárias que aplicam para o mercado interno são as mesmas que aplica para um mercado de exportação. Não existem normativas sanitárias diferenciadas para a produção e comercialização de alimentos provenientes das economias camponesas ou em pequena escala. Isso reflete o interesse do Estado em fortalecer as grandes firmas agroindustriais e favorecer o acesso das mesmas aos programas públicos de alimentação. Isso não só restringe as potencialidades da alimentação de ativar as economias camponesas como também condiciona aos programas de alimentação a aceitar alimentos industrializados

supridos através de cadeias longas de abastecimento, não raro com alto conteúdo de conservantes ou açúcar e sem reconhecer os hábitos alimentares do local.

Conclui-se essa seção relatando uma história que reflete as contradições dos modelos padronizadores, quando aplicados ao modo de produção camponês. É o relato de um gestor sobre uma vivência própria e de uma funcionária que supervisionava a qualidade da alimentação pública. Essa funcionária, durante uma reunião, declarou que a rapadura produzida no município não cumpria os padrões de qualidade para ser consumida nas escolas. O gestor então lhe deu uma lição de moral, admoestando-a a por em suspenso a sua posição de especialista e colocar-se nas botas de um camponês para compreender como é o trabalho num *trapiche* de rapadura (MURILO, gestor, entrevista concedida em abril de 2018).

Ela desceu com uma câmera de vídeo e salto alto. E eu falei: olha, nós estamos indo para o campo, desce dessa nuvem. Você aqui não é uma doutora, você é uma camponesa igual a nós. Se você vai como doutora, não esteja queixando-se! Use essas botas e esse boné, aprenda a partir do zero. Ao final do dia, você deve me entregar um relatório sobre a nossa experiência.

[...] Levei-a a um *trapiche* a uma hora e meia de moto. Apontei para o lugar, lá na metade do alto do morro. Expliquei a dinâmica para ela e pedi para carregar no ombro a cana [de açúcar]. Ela a carregou. Logo, pedi para moê-la. O suco da cana caiu sobre o seu rosto. Logo, pedi para transportar o suco de cana até as fornalhas. Para cozinhá-lo e produzir o caldo. Bebemos do caldo e comemos a rapadura.

Ela pediu para o senhor lhe vender uma paca de rapadura, ou seja, 24 quilogramas. Eu falei que se ela comprava a paca de rapadura, ela tinha que descer a montanha com a paca. Não aceitou. Então, ela teve que pagar a mais pela descida da cana e pelo o seu transporte até o centro povoado. Ela reclamou. Mas, os produtores de rapadura têm que pagar todos esses custos para conseguir comercializar a rapadura. Isso é justo?

Ao final, ela sentou-se e me perguntou: Você ainda quer que eu escreva o relatório? Claro que sim! Respondi. Você está obrigada a escrevê-lo e eu vou o enviar ao prefeito. Você já deixou seu primeiro relatório sobre a nossa rapadura. Agora, quero que você escreva o segundo, logo após de conhecer como é o trabalho aqui. Porque as pessoas não sabem o quanto é difícil produzir a rapadura.

[...] Ela ainda me diz que, quando pega uma rapadura, sabe quanto trabalho os camponeses têm para produzi-la.

Esse relato demonstra que os conhecimentos técnicos e hegemônicos continuamente experimentam choques com a vida real do mundo rural. Como apontam Wilkinson e Mior (1999), uma parcela dos produtores e consumidores opõe-se a esses modelos excludentes, através da informalidade ou de práticas que desafiam as estruturas de governança e fogem

das tentativas de encaixar-se ao modelo dominante. Permanentemente, emergem iniciativas que se contrapõem ao efeito homogeneizante do modelo padronizador. Essas iniciativas não são compreendidas desde um escritório, mas saltam aos olhos quando se interage diretamente no contexto em que as práticas estão inseridas. O tipo de vivência acima relatado pode quebrar os paradigmas e virar os preconceitos que se tem sobre a produção artesanal, ao permitir conhecer as práticas e conhecimentos tradicionais.

Nessa seção, identificaram-se as estruturas de governança que excluem as possibilidades de comprar os alimentos produzidos localmente, ora pela incapacidade de adequar-se à normativa, ora pelos conflitos e contradições acerca dos significados da qualidade, especialmente as sanitárias, que desconhecem os contextos rurais e as dinâmicas do trabalho e da vida das famílias do campo.

4.4 A DISPUTA DE SIGNIFICADOS: QUANTIDADE, QUALIDADE, EFICIÊNCIA E CUIDADO

Embora as estruturas de governança tentem organizar as relações, os campos estão embebidos em interações entre atores múltiplos e heterogêneos. Enquanto as estruturas de governança são impostas para assegurar a reprodução do sistema agroalimentar global, elas também são contestadas. Na medida em que as suas contradições ficam evidentes, múltiplos atores vocalizam o seu descontentamento, particularmente no âmbito da alimentação escolar (BURKE, 2005; KNOWLES; MOODY; McEACHERN, 2007). Neste contexto, as estruturas de governança constantemente interagem com as concepções de controle dos atores, visto que existem formas distintas de enxergar o campo e compreender os significados em disputa (FLIGSTEIN, 1996, 2005).

Embora, existam estruturas de governança que definem as regras dentro do campo, observou-se que, as formas de produção tradicional de alimentos e as práticas próprias de cuidado são aceitas e continuamente defendidas pelos habitantes rurais. Estas práticas são consideradas apropriadas aos contextos rurais, pois reconhecem as particularidades das suas dinâmicas de vida. Em contraposição, muitas vezes as normativas hegemônicas são vistas como inadequadas ou absurdas pelos habitantes rurais. Por isso, as estruturas de governança estão submetidas a choques e contestações. A seguir, emprega-se a teoria dos CAEs para analisar algumas das disputas de significados que emergem em relação a quatro diferentes atributos: a qualidade, a racionalização, a eficiência e o cuidado das crianças.

Um dos relatos de experiência obtido durante o trabalho de campo permite analisar alguns dos paradoxos dos modelos padronizadores na alimentação pública. Tive a fortuna de pegar uma carona⁹² com uma caminhonete de transporte de alimentos subcontratado por dia (a cada 15 dias) por um dos operadores do PAE. Segundo o subcontratado, o motorista dono da caminhonete, os alimentos eram transportados desde uma central de abastecimento localizada na cidade de *Carmen de Viboral* e levados aos restaurantes escolares do município de *Santuário*, a 40 minutos de carro por estrada. Quando questionado sobre a oferta de alimentos em *Carmen de Viboral*, o motorista riu e falou que lá eram produzidas muitas flores, mas que os alimentos, como frutas, vegetais e leguminosas, eram produzidos em grandes quantidades pelos municípios de *Santuário* e *Granada*. Essa caminhonete tinha capacidade de transportar duas toneladas. No entanto, o motorista realizou o total de dez (10) entregas de alimentos, provavelmente de menos de 25 quilogramas cada uma⁹³, o que se estimaria no uso de menos de 13% da sua capacidade. Por sua parte, o motorista sentia pena de dirigir um veículo com tão pouca carga. Assim mesmo, queixou-se da dificuldade de deslocar-se pelas vias terciárias, uma vez que ficou parado por 3 horas devido a um deslizamento de terra. Enquanto isso, os professores ficaram aguardando a chegada dos alimentos nas escolas, em plena sexta-feira, de meio dia até as 18h. Finalmente, o motorista comentou que o arroz ficou em falta naquela semana, porque a outra caminhonete que cobria uma linha de abastecimento diferente não chegara na hora certa. Esta experiência durante o trabalho de campo expressa a ineficiência e desconexão do atual sistema de abastecimento do PAE, que submete a alimentação escolar às lógicas do mercado e da burocracia, ambas totalmente alheias às realidades do rural.

A condição crítica dos programas foi evidenciada em inúmeros depoimentos tomados durante o trabalho de campo. Professores, mães comunitárias e grupos de pais de família continuamente evidenciavam os problemas. Alguns relatos carregavam o tom de impotência, outros de denúncia, outros de indignação. Enquanto a maioria dos funcionários públicos, desde seus escritórios, ufanavam-se da qualidade da alimentação e dos programas, apenas uns poucos deles eram capazes de mencionar os desafios realmente existentes.

O primeiro atributo analisado nessa seção é a *quantidade* de alimentos, selecionado como um fator importante após a escuta dos depoimentos subsequentes.

⁹² Em abril de 2018, desde a zona rural do município de Santuário até o centro povoado.

⁹³ Contabilizou, visualmente, que as quantidades entregues para 25 crianças em uma das escolas rurais para 15 dias foram: 1,5 kg de carne bovina; 1,5 kg de carne de porco; 30 ovos; 6 kg de arroz. 1 kg de feijão; 3 pacotes de bolachas; 1 sacola de pães; 7 libras de leite em pó; 12 latas de atum; 1 libra de chocolate; 1 sacola de limões (1 kg); 2 sacolas de laranjas (2 kg); 1 sacola de mangas (1 kg); e 7 libras de queijo.

Nós temos que desfiar o frango e servir umas duas colheres pequenas de frango desfiado em cada prato (ALICE, professora, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

Em algumas escolas chega um ovo só [risos e discussões] (GRUPO FOCAL 11, professores, entrevista concedida em abril de 2018).

Dão uma batata para colocá-la na sopa para 10 crianças (LUIZA, mãe comunitária, entrevista concedida em março de 2018).

Para 47 crianças entregam semanalmente: 1 libra de lentilha, 1 cenoura, 2 bananas da terra, 2 tomates e uma garrafa de azeite (EDUARDO, professor, entrevista concedida em março de 2018).

Cada 15 dias para alimentar 25 crianças entregam: 3-4 libras de arroz e milho, 12 sacolas de leite, 3 batatas, 8 bananas da terra, 1 cebola, 1 libra de sal, 1 libra de peito de frango, 2 abacaxis, 2 mangas verdes e 2 bananas (PIETRA, professora, entrevista concedida em março de 2018).

A semana passada (o operador) entregou um quilograma de batata para 40 crianças (GRUPO FOCAL 3, agricultores e mães comunitárias, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

Agora tem que pesar [a comida], significa meia libra de arroz para 14 crianças (HELOÍSA, mãe comunitária, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

Semanalmente, recebemos um peito de frango [para 18 crianças] para cozinhá-lo duas vezes na semana. Ironicamente, eu dizia que nem as penas eles enviavam para aumentar (NICOLE, professora, entrevista concedida em março de 2018)

Isso é tão milimetricamente no peso, que se a cenoura ou a banana da terra ultrapassam o peso logo a cortam (GUSTAVO, agricultor, entrevista concedida em abril de 2018).

Os relatos acima mostram como é absurda a pouca quantidade de alimentos entregue pelos programas. Fica claro que os cardápios são reduzidos principalmente por dois motivos. Primeiro, pela ineficiência na intermediação da compra e os altos custos na logística de uma distribuição centralizada. Segundo, pela lógica de racionamento da alimentação pública: os almoços passaram a serem cafés da manhã e os cafés da manhã passaram a serem lanche ou complemento alimentar.

Vários comentários apontaram a ocorrência de um racionamento dos alimentos supridos durante a jornada escolar. Isso se deve à mudança normativa feita a partir de 2012, que retirou a possibilidade de brindar mais de um alimento na jornada escolar (ICBF, 2012). Anteriormente era possível disponibilizar lanche e almoço (ICBF, 2019a). Agora só é possível

disponibilizar uma refeição, que supostamente deveria cumprir o valor calórico mínimo diário (ICBF, 2012). Em 2017, as diretrizes do programa levaram o racionamento a um nível crítico, pois determinou que estudantes em jornada integral só receberiam almoço, que provê apenas 30% do aporte calórico diário (antes era 50%). Os que estudam em jornada matutina ou vespertina, por sua vez, receberiam apenas um complemento alimentar (lanche), que provê 20% do aporte calórico diário (antes era 30%) (COLOMBIA, 2017).

Neste momento, estão dando café da manhã, antes davam almoço. O almoço era variado, era composto por arroz, salada, carne, ovo, banana de terra, fruta em suco, aveia, *Bienestarina*⁹⁴ (NICOLAS, professor, entrevista concedida em abril de 2018).

As quantidades são baixas, porque não são nem café de manhã nem almoços, são complementos alimentares [...] A quantidade de alimentos é relativamente baixa para os estudantes e não está de acordo com os costumes que se têm aqui (HENRIQUE, professor, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

A alimentação pública está sendo racionada pelos quadros normativos do Estado e usurpada através da apropriação pelos atores mais capacitados na esfera privada, em alguns casos através de alianças com atores da esfera pública. O Estado aplica uma lógica de aumentar quantidade de crianças cobertas pelo programa em detrimento da qualidade da alimentação oferecida. Nesse modelo centralizado, o Estado delega sua função para entidades contratistas, que por sua vez terceirizam os processos de abastecimento e distribuição da alimentação. Conseqüentemente, não apenas a quantidade de alimentos entregues reduziu, mas também houve uma desconexão entre o Estado e a sociedade, uma submissão da voz das comunidades aos interesses da esfera privada e uma perda da autonomia das comunidades para decidirem sobre a sua própria alimentação.

Além disso, a quantidade de alimentos é um atributo que entra em conflito com os modos e dinâmicas de vida no rural, decorrentes da dispersão das condições espaciais. Como mostra os relatos abaixo, pelo fato de as escolas ficarem a longas distâncias e as famílias terem múltiplas ocupações, a alimentação das crianças ao longo do dia fica comprometida.

⁹⁴ A *Bienestarina* é um suplemento alimentar amplamente distribuído a partir dos anos 60, com o objetivo de substituir progressivamente as ajudas alimentares internacionais enviadas pelas Agencias Care e Caritas (ICBF, 2019b, ICBF, 1975). A matéria prima provê de mercados externos de fontes de baixo custo. Esse produto foi suprimido faz poucos anos do cardápio do PAE, embora o ICBF ainda o distribua. Essa supressão aconteceu no PAE com a intencionalidade de fortalecer os mercados locais e fomentar a compra de outro tipo de produtos nacionais ou locais. A *Bienestarina* é usada de forma criativa para fazer bebidas, *arepas*, *tortilla*, *sobremesas*.

Faz anos, a comida era muito boa, era muito. Agora é apenas uma *arepa* e uma laranja. A gente [os estudantes] que é do campo, que tem que se levantar às cinco da manhã e chegar às 14 horas [nas suas casas], chegamos com muita fome (GRUPO FOCAL 3, agricultores e mães comunitárias, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

Em resumo, o trabalho de campo evidenciou que o racionamento da alimentação pública entra em conflito com as dinâmicas de vida, ao reduzir a alimentação a uma mercadoria que é quantificada e moldada pelos critérios de peso e aporte calórico.⁹⁵ Cabe esclarecer que o PAE é focalizado para a atenção de escolas rurais e de populações vítimas do conflito, seguido dos escolares de jornada estendida e dos primeiros ciclos de escolaridade, ou seja, a cobertura não é universal. Além disso, a quantidade também está sendo influenciada pelos processos centralizadores e pela apropriação dos interesses da esfera privada, como comenta uma professora: “Agora a comida é muito pouquinha, apenas para dar abrigo ao estômago” (BEATRIZ, professora, entrevista concedida em março de 2018).

O segundo atributo conflitante analisado é a *qualidade* dos alimentos, cuja visão da institucionalidade é expressa pela conversa com um funcionário público.

As diretrizes técnicas asseguram o tipo de alimento, estado de amadurecimento e tamanho do alimento. Assim, eu estou garantindo que os produtos que estou entregando ao PAE são de ótima qualidade. São de primeira qualidade e vão ter uma maior durabilidade [...] tivemos que investir 120 milhões de pesos colombianos e 12 meses para poder incluir eles [os produtores camponeses]. Nós estamos garantindo que essa organização vai produzir um feijão de ótima qualidade. Porque se fez uma análise de laboratório do feijão e sabemos quantos são os grãos quebrados, os de cor, qual é o tipo de grão, o tamanho e o peso, para poder padronizar a produção para entregar ao PAE. Não é chegar a uma organização e pedir para vender uma saca. Não, é capacitar a organização. Isso foi o que fizemos no ano 2014, investimos 120 milhões [de pesos] em cada uma das três organizações (MATHEUS, gestor, entrevista concedida em abril de 2018).

Esse depoimento visibiliza a forma de como a institucionalidade impõe critérios de qualidade. As diretrizes do PAE determinam que os alimentos supridos devem cumprir com uma amostragem microbiológica (quando for de alto risco segundo *Resolução 719 de 2015*), serem transportados adequadamente (segundo *Resolução 2505 de 2004* e *Resolução 2674 de 2013*), rotulados (*Resolução 5109 de 2005*), terem registro sanitário (*Resolução 2674 de 2013*), empacotados e embalados (*Resoluções 5109 de 2005, 834 e 835 de 2013*, assim como

⁹⁵ Segundo Vergara (1993), a focalização leva à conformação de um modelo dual de bem-estar social. Esse modelo é residual, meritocrático e privilegiado, pois fragmenta a sociedade e acirra as desigualdades, assim como induz à transição dos recursos públicos (VERGARA, 1993).

Resoluções 683, 4142 e 4143 de 2012) (COLOMBIA, 2017). No entanto, observou-se que os operadores do serviço não cumprem com essas normativas, enquanto os habitantes rurais não necessariamente compartilham as visões tecnicistas desses padrões de qualidade. Os últimos continuamente negociam esses critérios, como mostra as falas de um grupo de camponeses, de um funcionário público e de um operador sobre as suas próprias experiências com a normatividade sanitária dos programas de alimentação.

A nutricionista falou-nos que o ovo do campo estava muito contaminado. Como você vai crer que de um curral de galinha com 40 ou 50 galinhas vai sair um ovo contaminado? Como pode comparar com [aqueles] onde há 10.000 galinhas e onde, para que os animais não fiquem doentes, tem que se colocar produtos químicos? Qual ovo vai sair mais contaminado, aquele das galinhas que estão comendo químicos ou aquele das galinhas que comem exclusivamente do campo, bananinha da terra, *salvadito* com cana cortada? [...].Ela me dizia que tinha que cumprir com uma marca, com um ovo Triple A. Falei para ela que a produção do campo sai mais limpa e que ela estava equivocada, porque o ovo das galinhas do campo não tinha que sair contaminado (GRUPO FOCAL 2, agricultores, entrevista concedida em março de 2018)

É um *lobby* empresarial dessas empresas avícolas, que pedem essa normatividade e a pedem para os produtores em pequena e em grande escala (PEDRO, gestor, entrevista concedida em março de 2018).

Onde está o ciclo de vacinação das galinhas que produzem os ovos? Mas, por que se os ovos são produzidos no campo? Será que a senhora do campo não sabe cuidar bem da galinha? Diziam que os ovos daqui estavam contaminados. Quando os que chegavam de fora tinham que ser quebrados um a um, porque chegavam apodrecidos e quebrados (CLARICE, operador, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

A qualidade não é um atributo moldado exclusivamente pelas normatividades impostas pelo modelo sanitário, mas é contestada e redefinida através das práticas, dos costumes e das concepções construídas socialmente. Assim, para esse atributo, as concepções de controle são múltiplas e não se reduzem a um único modelo que tenta padronizar as características diferenciadas do sistema agroalimentar. Como afirmam Sonnino e Marsden (2006), a qualidade não é um conceito monolítico, mas multidimensional, construído e negociado. Tampouco, a qualidade pode ser considerada neutra, pois é um processo de disputas das regras que definem o uso de recursos e a posição dos atores no sistema agroalimentar. Assim, pode-se considerar que a qualidade dos alimentos é um atributo continuamente moldado por concepções de mundo, por contextos específicos e pelas trajetórias históricas das sociedades. Embora, em nível normativo, sejam definidas as regras formais para reconhecer e garantir a qualidade de um alimento, essa não é definida apenas pelos critérios únicos dos modelos padronizadores, mas abarca um

espectro mais amplo. Assim, considera-se que a padronização do sistema agroalimentar, embora hegemônico, não é um fenômeno único nem onipresente, mas que é acompanhado por múltiplas contestações e contínuas transformações dos significados da qualidade.

O terceiro atributo analisado é a *eficiência*. O relato dos gestores abaixo defende a eficiência dos processos administrativos moldados e atrelados à modernização do Estado.

Faz seis anos que os HI seguem sendo operados pelas Associações de Pais [de Família]. Enquanto os HCB já são operados pelas fundações ou organizações sem fins lucrativos. Essas últimas têm uma capacidade financeira, administrativa e técnica para responder à exigência dos novos padrões de qualidade, às diretrizes técnicas e ao *Manual Operativo do Programa* [do HCB]. São operados por Entidades que passaram por um filtro que se chama *Banco Nacional de Ofertantes* e com uns requisitos que exige o Instituto. Essas entidades habilitaram-se a operar o Programa na Colômbia toda (MALU, operador, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

Isso ajudou do ponto de vista administrativo. Porque já não se faziam 15 ou 20 contratos com Associações, mas um contrato só com um operador para vários municípios do estado. Tínhamos um ou dois operadores para o estado [todo] [...]. Começamos a trabalhar com os operadores a partir de 2010 ou 2011. Tudo isso regulado em nível nacional (CAIO, gestor, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

O atributo de eficiência das entidades contratistas é definido pelos seguintes critérios:

- a) garantia de grandes somas de dinheiro próprio para capital de giro;
- b) capacidade de representação legal formal;
- c) capacidade de cobertura de um maior número de municípios; e
- d) especialização das suas atividades.

Esses critérios moldam as diretrizes técnicas dos programas de alimentação. Os grupos que não se encaixam nesses critérios são excluídos dos processos de contratação através das chamadas do Estado. As evidências empíricas desse trabalho apontam que os programas de alimentação pública têm pouca capacidade para permitir a construção de redes agroalimentares sustentáveis, porque são pautados por estruturas de governanças muito restritas, que tem resultado na progressiva eliminação do padrão de desordem ótima anteriormente existente. O resultado foi o estabelecimento de programas públicos de abastecimento em que o fluxo dos alimentos conforma uma cadeia longa, que inclui os intermediários que compram as safras dos camponeses, a Central Maiorista, os provedores, os operadores e finalmente os comedores escolares (AYALA, 2015). O estudo de FAO (2016) em *Antioquia* aponta que só 37% dos alimentos que abastecem o mercado

institucional são comprados dentro dos municípios e que apenas 3% das compras diretas são efetuadas de organizações de agricultura familiar.

Um gestor que participou de um estudo feito no estado de *Antioquia*, evidência com cifras a pouca representação do campesinato na compra pública de alimentos.

Tiramos umas conclusões interessantes. Praticamente 45% desse mercado institucional compram na central de abastecimento de *Medellín*. A partir daí começa um plano logístico direcionado aos lugares mais remotos do estado. Nessa cadeia, participam entre 6 e 7 atores. A agricultura familiar recebe entre 5 e 15% do total do valor que se gera na cadeia. O agricultor familiar como provedor direto desse mercado participa em 3% apenas. Os operadores compram apenas 3% diretamente das organizações camponesas (BERNARDO, gestor, entrevista concedida em junho de 2018).

A apropriação da alimentação por poucas empresas privadas foi derivada da restrição de participação das comunidades na gestão desses programas através das estruturas de governança. O relatório G-exponencial e CINDE (2013) apontava as dificuldades derivadas da concentração dos contratos em poucas firmas privada, relatando o caso de dois municípios onde os operadores gestionavam 93 e 53 municípios e onde se apresentaram incumprimento dos contratos, multas e sanções. Segundo o relatório, o número de firmas contratantes foi reduzido de 2429 em 2008 a 1479 em 2009, 487 em 2010 e 325 em 2011. Os efeitos negativos dessa concentração também são debatidos pelos interlocutores, que constantemente evocam desacordos e evidenciam paradoxos. Esses interlocutores opõem-se à procedência externa desses alimentos, ao desconhecimento dos hábitos alimentares, à insatisfação com o fato de a normatividade ter eliminado as possibilidades de comprar alimentos diretamente nos próprios municípios, e à burocracia gerada por conta das novas exigências. Na prática, as estruturas de governança estão priorizando concepções que se antepõem ao bem-estar das crianças e que favorecem a intermediação, o que impossibilita o diálogo e a proximidade entre os múltiplos atores. Adicionalmente, a intermediação está gerando altos custos no transporte dos alimentos desde longas distâncias em detrimento do frescor dos alimentos, como continuam mostrando as seguintes entrevistas.

Agora os provedores não são daqui. Agora são operadores como ONGs ou cooperativas que abastecem vários *Hogares* em vários municípios. Esses operadores vêm de um município a duas horas por terra. Entregam tudo no domingo. Elas [as mães comunitárias] se reúnem em um lugar e entregam-lhes tudo em um caminhão. Elas queixam-se muito porque o mercado, às vezes, chega em mau estado [as carnes e as hortaliças]. Antes era mais e os mercados eram melhores [...]. Antes, faz como oito anos, as mães comunitárias compravam no município, mais o da safra. Os provedores eram do município e os produtos frescos compravam-se aqui. Apenas

traziam [de fora] o de grão (GRUPO FOCAL 5, agricultores e mães comunitárias, entrevista concedida em março de 2018).

[...] Assinavam-se contratos com operadores de *Cali*, de *Bogotá*, de *Putumayo*, empresas que se dedicavam ao negócio de conseguir contratos, não de alimentar os programas (MIGUEL, gestor, entrevista concedida em abril de 2018).

As mudanças experimentadas pela adoção dessas normativas excludentes levaram à especialização das funções das empresas contratantes visando o cumprimento das regras burocráticas dos programas de alimentação. As normativas também favoreceram a concentração dos contratos em um reduzido número de atores da esfera privada.⁹⁶ Segundo Fligstein e McAdam (2011, p. 6) “as estruturas de governança imprimem a influência dos incumbentes mais poderosos do campo e as lógicas que usam para justificar a sua dominância”. Os atores dominantes da esfera privada são reconhecidos e habilitados pelas normatividades de contratação pública do Estado. A síndrome da *fracassomania*, discutida na seção anterior, também contribuiu para este processo. O reduzido número de atores da esfera privada que demonstram experiência contratando com o Estado detêm profissionais conforme os requerimentos de recursos humanos para assinar os contratos, possuem grandes recursos financeiros para suportar as demoras das transferências do Estado e, algumas vezes, aliam-se com atores da esfera pública para assegurar mútuo reconhecimento e reprodução.

Outro fenômeno que acompanha as tentativas de impor esses quadros normativos é o traslado do interesse público da alimentação para a esfera privada. Esse traslado é propiciado pela busca pelo benefício individual desses grupos de atores (HIRSCHMAN, 1986a, 1996). Os significados da alimentação pública, para esses grupos, limitam-se a um mercado gerador de lucro, mesmo para os atores envolvidos da esfera pública. Nesse contexto, elementos como o bem-estar das crianças, o desenvolvimento e a autonomia das comunidades, estão sendo subordinados e apropriados pelos interesses de grupos de atores que puxam a alimentação para a esfera privada. Isso nos leva ao último atributo.

O *cuidado* é um atributo que se relaciona diretamente com o bem-estar. As comunidades preocupam-se para que não falte a alimentação, pois os programas públicos são um mecanismo indispensável para o desenvolvimento físico, social e moral das crianças. Hirschman já destacava a importância da comensalidade e os seus amplos e diversos efeitos sociais e públicos (HIRSCHMAN, 1996, p. 533). As comunidades são conscientes da

⁹⁶ Esses fenômenos aconteceram no contexto de um Estado que terceiriza suas responsabilidades e burocratiza a compra por meio das normativas sanitárias, que favorece os grupos dominantes que cumprem com esses critérios de contratação e compra.

importância de uma alimentação adequada para suas famílias. As transformações das estruturas de governança geraram debates sobre como os significados e papéis dos cuidados mudaram, conforme indicam os depoimentos subsequentes.

Nós comprávamos do camponês o que tinha na safra. Os camponeses beneficiavam-se pela venda, e nós também, por ter um produto limpo, balanceado e fresco. Não era velho. Eles e nós beneficiávamo-nos. Havia um benefício comunitário porque nós comprávamos do camponês diretamente, era mais barato. E o camponês beneficiava-se porque vendia-nos ao custo. Era um produto saudável e tinha-se uma alimentação balanceada. Ademais, do excedente que ficava, podia-se distribuir para as necessidades da escola [...]. Agora, desafortunadamente, temos que comprar gás, produtos de limpeza e ainda cobrar aos pais uma taxa de contribuição para o restaurante (GRUPO FOCAL11, professores, entrevista concedida em abril de 2018).

Tenho analisado e concluído que tudo isso já não é feito procurando o benefício das crianças, como nós fazíamos antes, mas sim procurando o benefício do operador (STELLA, professora, entrevista concedida em março de 2018).

O fato de que a alimentação pública esteja sendo apropriado pela esfera privada, enquanto os atores do setor público não estão posicionando-se para contrabalançar o jogo de forças que se disputa, está conduzindo à insatisfação dos habitantes rurais e, em outros casos, a uma mobilização em prol do cuidado. Os novos quadros normativos visam encaixar os significados do cuidado com a alimentação dentro dos padrões estabelecidos por acordos internacionais. As avaliações de impacto realizadas entre os anos 2006 e 2008 continuaram apontando que os HCB apresentavam deficiências nos programas de alimentação, precárias condições sanitárias, déficit de capacitação das mães para lidar com temas de saúde, educação e desenvolvimento psicossocial (ICBF, 2015). Conforme explicados nas seções anteriores desse capítulo, esses novos quadros concebem as comunidades como grupos sem agência e simples beneficiários de programas assistencialistas do Estado. Relatórios do ICBF apontam a necessidade de profissionalizar e melhorar a atenção brindada pelas mães comunitárias (ICBF, 1992; ENCUESTRO DE GOBERNADORES Y GOBERNADORAS POR LA INFANCIA, LA ADOLESCENCIA Y LA JUVENTUD, SOBRE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL, 2009). Dessa forma, a alimentação pública é reduzida a um mercado institucional gerador de lucro, mesmo para alguns atores do setor público que aproveitam essas normativas com a finalidade de assegurar a sua própria reprodução, agenciando os contratos como mecanismo de reconhecimento político em aliança com entidades contratistas.

A anulação do reconhecimento histórico do papel das comunidades restringe, não apenas a sua autonomia sobre as decisões, mas também fomenta a desconexão das redes agroalimentares. No entanto, a normatividade é também contestada em formas de disputa de significados entre os grupos de atores. Quatro atributos da alimentação pública – quantidade, qualidade, eficiência e cuidado – foram abordados nessa seção, visibilizando as formas de contestação e as disputas entre os diferentes grupos de atores em torno dos seus significados.

4.5 O JOGO DE PASSAR A BATATA QUENTE: QUEM FOI EXCLUÍDO DA RODA?

A análise das transformações das estruturas de governança da alimentação pública ajuda-nos a compreender como as regras formais influenciam as dinâmicas da gestão destes programas. Para isso, emprega-se a analogia do “jogo da batata quente”.⁹⁷ Ninguém quer que a batata queime as próprias mãos e, para isso, rapidamente passa-se a batata para o outro. Quem fica com a batata, quando o canto termina, sai da roda ou paga a penitência. Essa expressão é empregada no jogo político como metáfora de passar as responsabilidades para os outros.

A teoria dos CAEs distingue os papéis que os atores desempenham no campo: *incumbentes* e *desafiadores*. Segundo Fligstein e McAdam (2011), os atores *incumbentes* ou *dominantes* têm uma posição destacada no campo para agenciar recursos, conhecimentos e reconhecimentos a fim de assegurar a manutenção e expansão dos seus privilégios.

Os atores incumbentes defenderam o *status quo*. No caso que um novo quadro emergja pela ação dos grupos invasores ou desafiadores, os primeiros esforçaram-se por criarem regras e uma nova ordem. Ainda construindo uma nova coalisão política baseada nos seus interesses ou criar quadros culturais que possa reorganizar os interesses e identidades (FLIGSTEIN; MCADAM, 2011, p. 18).

Nos estudos de caso analisados, as estruturas de governança favorecem a reprodução desses atores a partir de concepções de controle baseadas em conceitos de especialização, competitividade, racionalização e inocuidade. Os atores incumbentes são representados, sobretudo, pelas empresas privadas contratantes e as próprias agências do Estado.

⁹⁷ A maioria de nós já escutou ou jogou, alguma vez, a brincadeira infantil: “*Batata-quente, quente, quente, quente [...] queimou*”. O homônimo do jogo colombiano é o “*Tingo, tingo, tingo, tingo [...] tango*”. Parece que a origem desse jogo data do século XIX, quando se usava uma vela acesa e cantava-se a música “*Jack’s alive, and likely to live. If he dies in your hand, you’ve a forfeit to give*”. Algumas histórias apontam o acidente que deu lugar a sua origem. Uma mulher estava cozinhando batatas para o jantar. Ela pegou uma das batatas quentes e, como as suas mãos estavam queimando, jogou para seu filho, que jogou para a sua irmã, que jogou para seu pai e voltou para a mãe. A batata permaneceu rodando até que esfriou e conseguiu ser segurada nas mãos sem queimar. Independentemente da origem histórica do jogo, a sua dinâmica é a mesma.

Segundo Fligstein e McAdam (2012), os atores desafiadores possuem menos influência no campo. Eles são proponentes de visões alternativas, mas recorrentemente aceitam a ordem social estabelecida pelo temor às retaliações dos atores incumbentes ou para assegurar a sua sobrevivência.

Os desafiadores ocupam um lugar menos privilegiado do campo e, ordinariamente, têm menos influência sobre as suas dinâmicas. Esses reconhecem a natureza do campo e a lógica dominante dos atores incumbentes, ao menos tempo que usualmente se articulam na visão alternativa do campo e a sua posição nele. Isso não significa que os desafiadores estejam abertos a se revoltar contra as iniquidades do campo, ou se comportar agressivamente contra as lógicas opostas. Ao contrário, a maioria dos desafiadores esperam se conformar à ordem que prevalece. Esses se conformam, tomando o que o sistema lhes proporciona e aguardam as novas oportunidades para desafiar a estrutura e as lógicas do sistema (FLIGSTEIN; McADAM, 2011, p. 6).

Por outra parte, entre os atores desafiadores incluem-se as comunidades rurais, alguns funcionários públicos e gestores dos programas e os camponeses produtores de alimentos que possuem baixo poder de barganha. A estratégia desses atores desafiadores geralmente corresponde à espera do momento mais apropriado para que as condições do campo sejam favoráveis às suas reivindicações. Assim, na maioria dos casos, a procura de mudanças, por parte dos desafiadores, não chega a afetar o *status quo* do campo (FLIGSTEIN; MCADAM, 2011). Considera-se que as estruturas de governança na alimentação pública restringem a autonomia das comunidades para decidir, através do emprego de discursos sobre a falta de especialização e a incapacidade de gerenciar a alimentação pública.

As estruturas de governança imprimem a influência dos incumbentes mais poderosos do campo e as lógicas que usam para justificar a sua dominância [...]. Essas geralmente não se comportam como árbitros neutrais dos conflitos entre incumbentes e desafiadores, mas reforçam as lógicas dominantes, e salvaguardam os interesses dos incumbentes. Ordinariamente, então, espera-se que as unidades de governança se comportam como defensores do *status quo* e são geralmente são forças conservadoras nos campos (FLIGSTEIN; MCADAM, 2011, p.6).

Nos casos de estudo, os restritos moldes que tentam encaixar a alimentação pública nas dinâmicas globais são um dos propulsores desse fenômeno de exclusão. Essas tentativas desintegram as relações sociais e limitam as suas potencialidades como um mecanismo de desenvolvimento. No entanto, considerando a alimentação pública como sistemas de poder dinâmicos, diversificados e embebidos em relações sociais, os atores desafiadores empregam táticas para subverter os quadros normativos existentes e o poder estabelecido dos atores

dominantes (FLIGSTEIN; MCADAM, 2012). Os conflitos fazem com que o campo não seja estável nem imutável e que as suas estruturas mudem continuamente (FLIGSTEIN, 1999). Conseqüentemente, os campos estão experimentando múltiplos arranjos, que são conduzidos por grupos de atores heterogêneos, os quais mobilizam significados compartilhados ou conflitantes para posicionar seus interesses (KLUTTZ; FLIGSTEIN, 2016). Assim, as concepções de controle que agem de forma homogeneizante, visando encaixar a alimentação nos moldes padronizadores, fomentam embates nos atributos de quantidade, qualidade, eficiência e cuidado. Contudo, como existe uma disputa constante pelos recursos e espaços de poder, as mudanças raramente acontecem e nunca de forma intencional (FLIGSTEIN, 2013).

Nos últimos anos estão sendo visibilizadas as críticas aos programas de alimentação. Alguns escândalos têm repercussão nacional e levam a embates.⁹⁸ No entanto, a imutabilidade do campo perdura por conta da apropriação das concepções de controle dos atores dominantes, que se posicionam no interior das instituições estatais. As críticas emergem de formas invisibilizadas e desconexas. Mas a capacidade dessas vozes de insatisfação e inconformismo conduzirem à mudança é continuamente constringida através de processos administrativos e burocráticos que impedem que elas se consolidem em ações concretas.

Adicionalmente, a Abordagem Possibilista ajuda a explicar como a alimentação pública é submetida a uma privação ao transitar para a esfera privada.⁹⁹ Neste contexto, o Estado passou a assumir a função de supervisor, avaliador e contratista dos programas de alimentação, perdendo ingerência e capacidade para contrabalançar o jogo de forças no campo. Esse papel foi assumido especialmente depois que o PAE foi transferido do ICBF ao MEN em cumprimento ao *parágrafo 4 da Lei 1450 de 2011* (GOBIERNO DE COLOMBIA, 2011; COMISIÓN INTERSECTORIAL DE LA PRIMERA INFANCIA, 2013). O relatório G-Exponencial e CINDE (2013) inutilmente sugeriu que o PAE deveria permanecer no ICBF por conta da longa experiência que essa instituição tinha na gestão do programa: “Desperdiçar a experiência do ICBF é um custo social, que se adicionaria ao do aprendizado e à duplicação de estrutura que implica levar [o PAE] a um Ministério” (G-EXPONENCIAL; CINDE, 2013).

As restritas estruturas de governança e o despreparo da ação estatal induzem à apropriação da alimentação pública na esfera privada. Como resultado, a alimentação pública

⁹⁸ Reconhece-se que os embates ocorrem constantemente nas administrações municipais, nas escolas, nas *veredas*, nas administrações estaduais e nos órgãos de controle. Um fenômeno compartilhado, embora invisibilizado em nível nacional.

⁹⁹ Segundo Hirschman (1986a), a privação induz aos grupos de atores a um fim exclusivamente privado na busca de um interesse individual.

está se mercantilizando.¹⁰⁰ Essa está sendo privada das suas relações sociais e apropriada por grupos de atores capacitados no jogo da exclusão, incluído aqueles da esfera pública. Nesse processo, quem está sendo excluído da roda são as organizações comunitárias, quando o Estado nega a sua capacidade de gerenciar os programas de alimentação através das estruturas de governança, conforme explicado anteriormente.¹⁰¹ As comunidades são excluídas no momento que se priorizam o racionamento, a inocuidade dos alimentos e os processos de competição; quando não se reconhece o seu papel histórico na gestão dos programas de alimentação; e quando o Estado tenta obrigá-las a competir em campos com condições desiguais de poder. As comunidades são excluídas da roda e o Estado perde intencionalmente a capacidade de cantar: “*Batata-quente, quente, quente, quente [...] queimou*”. Algumas vezes o Estado resta como mero observador do jogo, sem equilibrar as relações de forças. Outras vezes, o Estado entra no jogo de apropriação de recursos econômicos com a estratégia de assegurar a sua própria reprodução e sobrevivência. Assim, a batata quente ficou nas mãos das comunidades, que são obrigadas a afastarem-se do jogo, quando a sua agência é constantemente invisibilizada. A decepção perante o sistema que opera a alimentação pública carrega a expectativa de poder mudá-lo, embora existam impedimentos impostos pelas estruturas de governança. Assim, as comunidades resistem à saída, enquanto no dia a dia, a alimentação pública é esvaziada pela sua apropriação na esfera privada.

Mas a batata continua passando de mão em mão. Nem todos os atores estatais participam desse jogo de forma similar. As táticas dos atores estatais conformam um leque amplo de possibilidades. Como aponta Fligstein e McAdam (2011, p. 8), “os Estados são uma coleção de campos”. Consequentemente, o Estado não é um ator homogêneo. Ao contrário, através do Estado agem vários interesses e forças. Em certos momentos, alguns atores do Estado buscam gerar condições de inclusão para as comunidades, através dos programas de alimentação. Mas isso não é recorrente, apenas casos de sucesso espontâneos e desconexos. Um exemplo foi estudado por Calderón (2018)¹⁰² em *Granada (Antioquia)*. Em contramão, na

¹⁰⁰ Essa mercantilização acontece pela priorização do seu valor de intercâmbio e não do seu valor intrínseco ou sua capacidade de conseguir objetivos sociais. Igualmente, no caso da educação, analisado por Ball e Youdell (2007), a alimentação pública está sendo submetida a fenômenos de concorrência, concentração, desigualdade e injustiça social.

¹⁰¹ Essas estruturas são concebidas como moldes padronizadores, eliminam as possibilidades de existência do *padrão de desordem ótima*.

¹⁰² Analisando um período muito mais longo daquele que foi o analisado por Giraldo (2018), aponta-se que as formas de compra institucional nas redes agroalimentares dos programas públicos de alimentação têm sua origem muito antes do ano 2013. Adicionalmente, sugere-se que a ação do Estado e da sociedade civil organizada em cooperativas e associações de produtores, permitiu a inclusão da compra de alimentos através dos programas públicos de alimentação nesse município.

maioria dos casos, as trajetórias da alimentação pública evidenciam a sua usurpação pela esfera privada, ainda que em aliança com atores do setor público e privado. Desde uma visão crítica, considera-se que enquanto a alimentação continuar sendo moldada por quadros normativos que ignoram as potencialidades do padrão de desordem ótima, a agência coletiva continuará presa a encruzilhada de ter que competir com base em significados conflituosos. Dessa forma, os discursos e esforços para abrir mercados institucionais – por exemplo, as propostas referentes à construção de paz – continuarão confrontando os quadros normativos que impedem a construção de redes agroalimentares sustentáveis.

Enquanto a batata quente continua passando de mão em mão na roda, aproveita-se para analisar a forma como a descentralização pública tensiona esse jogo e consolida-se como mais um elemento em disputa no campo. A descentralização dos anos 1990 abriu as possibilidades para que as entidades territoriais executassem recursos públicos. A *Lei 60 de 1993* regulamentou as transferências de recursos da Nação para educação e saúde aos estados e municípios em base a critérios de população, eficiência administrativa e desenvolvimento (PULIDO, [2019]).

As tentativas de padronizar as diferenciadas e eficientes dinâmicas que o próprio ICBF tinha criado desde duas décadas passadas com os esforços comunitários colocaram o ICBF numa encruzilhada.¹⁰³ Ao invés de valorizar o trabalho desenvolvido, a partir da década 1990, o ICBF passou a padronizar as dinâmicas territoriais, respondendo as pautas de descentralização e modernização da sua estrutura institucional (ICBF, 1996). O relatório do ICBF (1991) identifica que a descentralização propiciou a visibilização de várias restrições na gestão dos programas: escassa capacidade e do personal técnico e especializado; os escassos recursos financeiros; dificuldade de unificação dos processos financeiros e técnicos; falta de clareza sobre as responsabilidades de cada uma das organizações envolvidas; dificuldade na coordenação entre os *Centros Zonais e Regionais*; e baixo nível educativo das comunidades responsáveis pelo cuidado das crianças (ICBF, 1991). Essa pesquisa não encontrou estudos que discutam como a descentralização dos programas de alimentação propiciou alianças entre os atores do setor público e privado para a sua mútua reprodução. Mesmo assim, esta tese buscará discutir o tema da permeabilidade entre as esferas pública e privada na Seção 6.1 a partir dos seus próprios achados.

¹⁰³ Em 1990, o ICBF contava com 5.570 funcionários e 83.920 *Unidades de Atenção*, coordenadas em 26 *Centros Regionais*, que agrupavam 189 *Centros Zonais* em 996 municípios. A representatividade aproximada dessas modalidades de atenção eram: 59,3% HCB; 20,3% Comedores *Escolares*; 7,8% *Materno Infantil*; 3,3% *Hogares Substitutos*; 1,4% *Hogares Amigos*, 1,4% *Hogares Infantis Tradicionais*; 0,8% *Recuperação Nutricional*; 0,3% *Instituições* (ICBF, 1991).

A forma como se dá a descentralização da alimentação pública na Colômbia pode ser entendida como um modelo de descentralização sem autonomia. Os depoimentos de dois gestores explicam em breves palavras como a descentralização é concebida e como reforça a apropriação da alimentação pública na esfera privada.

A ideia da descentralização é que o município fale um dia: não preciso dos seus recursos em nível estadual e nacional e execute o programa sozinho (GIOVANNA, gestora, entrevista concedida em março de 2018).

Esse ano, todos renunciaram a isso. Agora os Governadores não querem o PAE. [Eu perguntei: se era pela falta de financiamento em nível nacional?] Exatamente. Porque não há cobertura, então quem fica mal? O político. Não o Governo central. Por isso é que se descentraliza. Aí lhe transfiro 350 bilhões, você decide o que fazer. Mas se eu preciso de 400 bilhões, como consigo 50 bilhões de pesos? Por isso, se o devolveram, foi porque a imagem do político estava sendo deteriorada. Aqui funciona assim (MIGUEL, gestor, entrevista concedida em abril de 2018).

A descentralização da alimentação pública é supostamente promovida como forma dos Governos estaduais e municipais ganharem autonomia e participação. Segundo ICBF (1991), a descentralização otorgou maior autonomia administrativa e maior capacidade de decisão para a sistematização e controle orçamental, a racionalização dos processos e a elaboração e apropriação de manuais e procedimentos administrativos. No entanto, essa descentralização encontra um impasse no seu próprio interesse de ser um mecanismo que quebra a dependência financeira em nível central e tenta transferir essa função em nível menor, enquanto subordina as ações locais à normativa central. Diante desse contexto, em termos de tomada de decisão, o modelo reforça a centralização da gestão pública, pois as pautas em nível central continuam definindo a forma como a alimentação pública deve ser gerenciada. Exemplo disso é a forma de contratação administrada regida pela *Lei 80 de 1993* (PULIDO, [2019]), que prioriza o critério de eficiência orçamentária capacitando aos ofertantes mais capacitados e impondo o jogo voraz do mercado.

Assim, a descentralização efetua-se sem autonomia, ou seja, as responsabilidades administrativas transferem-se em níveis inferiores, mas continua existindo subordinação na execução dos programas (PONTÓN, 2003). Embora algumas das políticas para a infância na Colômbia descentralizaram-se, essas transformações conduziram a uma perda da autonomia da sociedade civil e dos governos para encaminhar os processos, pela dependência constante aos planos e orientações em nível central. Tal movimento limita a agência e os esforços para a construção de projetos de desenvolvimento, que divergem das estratégias impostas em nível nacional (STRAUCH, 2017a). Também se chama a atenção para como a descentralização no

setor educativo transfere a capacidade de gestão aos grupos privados mais poderosos, enquanto contribui para a homogeneização da educação pública, assim como para o amoldamento dos discursos das comunidades (GUERRA; CHÁVEZ, 2006).

As decisões políticas para descentralizar a alimentação pública levam à transferência de responsabilidades administrativas, sem conquistar autonomia na forma de execução desses programas. Esse modelo ficou evidentemente crítico para o PAE, que atualmente é gerenciado pelas prefeituras e governos estaduais.¹⁰⁴ Um gestor explica as consequências dessa decisão e identifica as dificuldades encaradas pelo PAE em razão da mudança institucional.

Porque o *Ministério de [Educação]* não tinha a organização que conseguiu construir o ICBF. Em primeiro lugar, o ICBF tem *Centros Zonais e Regionais*. Lá, há uma equipe de administrativos, nutricionistas e trabalhadores sociais que se apropriavam do programa. iam e visitavam as unidades, ficavam de olho e faziam comitês. Enquanto o Ministério não. E os docentes não vão fazer isso. O Ministério, o que fez, foi dar o dinheiro às Administrações Estaduais para que fizessem a contratação (CAIO, gestor, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

Essa mudança institucional desconsiderou o despreparo e a inexperiência das *Secretárias Municipais e Estaduais de Educação*.¹⁰⁵ As evidências desse estudo apontam que, o vazio institucional e o despreparo dos atores públicos, conjuntamente, foram preenchidos pela capacidade de médias e grandes empresas privadas para cumprir com todos os requerimentos legais para a adjudicação dos contratos. Consequentemente apresentou-se uma tendência de centralizar a contratação pública. Assim, essa mudança institucional e os critérios de eficiência, qualidade e racionalização do gasto público continuam reforçando a transição da alimentação da esfera pública à esfera privada.

Em termos orçamentários, essa descentralização sem autonomia também foi induzida pela *Lei 617 de 2000*.¹⁰⁶ Para o PAE, o mecanismo da *Bolsa Común* regida pelo *Decreto 1852 de 2015*¹⁰⁷ e pela *Resolução 16432 de 2015*, captura os recursos financeiros das distintas fontes. No entanto, uma redução das fontes de financiamento nacionais está gerando pressões

¹⁰⁴ Por decisão presidencial, a partir do *Plano Nacional de Desenvolvimento de 2010-2014*, o PAE foi transferido do ICBF para o MEN, em cumprimento ao *parágrafo 4 da Lei 1450 de 2011* (GOBIERNO DE COLOMBIA, 2011; COMISIÓN INTERSECTORIAL DE LA PRIMERA INFANCIA, 2013), como explicado no Capítulo 2.

¹⁰⁵ Geralmente, esses cargos públicos não são concursados e obedecem às dinâmicas do governo e mudam a cada quatro anos.

¹⁰⁶ Essa Lei pautou a descentralização orçamentária e a racionalização do gasto público. Assim como, definiu os critérios de categorização e certificação das *ETCs*, uma vez que a partir das contas fiscais pode determinar-se a autonomia orçamentária que os municípios possuem.

¹⁰⁷ Para mais informação, recomenda-se o estudo de Villamizar (2017), indicado nos Quadros 2 e 3 desse estudo.

sobre os aportes orçamentários das administrações estaduais e municipais. Assim, a autonomia orçamentária para a gestão do PAE e dos outros programas públicos está recaindo sobre os municípios (apenas quando se cumprem os critérios fiscais) ou as administrações estaduais (quando os municípios não tem autonomia orçamentária). De acordo com a *Lei 715 de 2001*, as ETC: administram a prestação do serviço educativo, dirigem, planificam e administram os recursos físicos, humanos e financeiros e respondem pelos resultados em cobertura e qualidade, tanto ao governo central como à comunidade. Enquanto os municípios não certificados administram e distribuem os recursos do *Sistema Geral de Participações* (SGP) destinados à qualidade da educação e à alimentação escolar, assim como suprem informação e cofinanciam projetos de infraestrutura, qualidade e dotação (COLOMBIA, 2009). Desse modo, nos últimos anos o orçamento do SGP, está sendo usado para cobrir o déficit fiscal da *Bolsa Común*.

Dessa forma, as administrações municipais e estaduais estão se declarando em déficit para cobrir esse orçamento faltante, produto da redução orçamentária federal. Uma consequência colateral é que recursos financeiros faltantes estão sendo cobertos com fundos que antes eram destinados para outras demandas da educação, como contratação das merendeiras, transporte e melhoramento da infraestrutura das escolas.

O PAE no estado está com déficit de 29 dias [de serviço]. Tinha-se 3 alternativas: 1) Que o município, com o pouco orçamento que tem, assumisse essa responsabilidade. Não era suficiente porque, além disso [o município tinha que pagar merendeiras, transporte, cadeia de frio] 2) Que o município transferisse ao operador, para que execute esse dinheiro. Não ia repassar ao operador, pois não ia a funcionar com esses recursos. 3) Que o município lhe transferisse ao Estado para conformarem a *Bolsa Común* e com esses recursos pudessem garantir a alimentação. A única opção era essa última (ANTHONY, gestor, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

A partir de setembro de 2015 [o governo nacional], apagou o restante da participação que [ele] tinha. Delegando a responsabilidade a todas as ETCs [em nível estadual ou municipal] de conseguir 50% do recurso [financeiro] que antes transferia o *Ministério* [MEN]. Então, está ficando em mãos dos governadores [administrações estaduais] de conseguir dinheiro quando não o têm. Do seu [próprio] bolso e de outras partes, para completar a *Bolsa Común* e tentar gerir um programa com os máximos padrões. Porque aí sim, na legislação somos magníficos com a *Diretriz Técnica Administrativa*. Aí vem o MEN, intervém o [Ministério do] Trabalho, intervém a [o Ministério da] Saúde. Diz que tem que se pagar 100% [do salário] das merendeiras e o seu reconhecimento laboral legal, quando o dinheiro não é suficiente. Evidentemente não é suficiente (LEONARDO, gestor, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

Esses dois depoimentos explicam as razões pelas quais o jogo da batata quente é tensionado na roda de atores. O retrato do desenvolvimento do país reflete o contínuo desconhecimento das dinâmicas em curso e mostra uma descentralização sem autonomia, que

acentua a dependência fiscal e decisória dos municípios pertencentes às periferias do poder, resultado da incapacidade do Estado em gerenciar os conflitos sociais na periferia do país (GRAY, 2008). Por isso, os altos custos decorrentes da gestão centralizada dos programas e da racionalização do Estado, que emprega a descentralização sem autonomia como estratégia de redução do orçamento público, pressionam aos atores municipais e estaduais a passar rapidamente a batata quente.

Essa (des)centralização do país é uma das causas para a manutenção e permanência da violência. Os grupos armados continuamente emergem em territórios periféricos vulneráveis, sem que a ação estatal resolva as iniquidades e desequilíbrios existentes. A (des)centralização da gestão estatal também gera a continua omissão e desconhecimento das dinâmicas sociais dos territórios periféricos, impedindo o reconhecimento de espaços de participação, a identificação das capacidades ocultas e a mobilização conjunta da sociedade para conduzir transformações desde o Estado (PATEL, 2012). O relatório G-exponencial e CINDE (2013) aponta que as diretrizes do programa são desenhadas ao nível central e as entidades territoriais obrigadas a seguir essas diretrizes, que o desconhecimento sobre o PAE é enorme e que a participação das comunidades só acontece quando as *Associações de Pais de Família* estão envolvidas com a contratação e operação do programa. O desconhecimento dos contextos sociais, econômicos e políticos dos municípios periféricos e das zonas rurais constantemente agrava os conflitos dentro dos programas de alimentação e da violência armada (como será explicado no próximo capítulo). O constrangimento a reprodução do padrão de desordem ótima, no entanto, não é um fenômeno sem intencionalidade, assim como não o é a apropriação de recursos econômicos e humanos através da violência.

As possibilidades de se conduzir projetos diferenciados de desenvolvimento através da alimentação pública têm sido limitadas por concepções equivocadas e práticas padronizadoras. A subordinação das decisões municipais às diretrizes técnicas dos programas, ora no ICBF, ora no MEN, é o reflexo da descentralização sem autonomia. Essa subordinação, que perpassa as esferas financeira e administrativa, visa no fundo padronizar os processos de contratação e compra de alimentos em nível municipal e estadual.¹⁰⁸

A alimentação pública representa uma preocupação constante para as comunidades. Para algumas crianças a alimentação pública é o único alimento do dia. O período de férias para algumas crianças é um tempo triste, por não conseguir ter acesso à alimentação das

¹⁰⁸ As administrações municipais e estaduais devem cumprir com essas diretrizes técnicas para não ser sancionadas.

instituições educativas. Em múltiplas ocasiões alguns dos interlocutores expressaram a sua inquietação de que o PAE e os HCB pudessem acabar. Os valores orçamentarios do PAE¹⁰⁹ têm comportamento oscilante, com tendência ao aumento. Contudo, resultados não mostram melhoria dos serviços de alimentação prestados. Isso parece indicar que há um esvaziamento material e simbólico da alimentação pública, resultante da exclusão das comunidades e da apropriação da alimentação pública na esfera privada, através da imposição de quadros normativos que priorizam os interesses de atores dominantes, mais preocupados com a sua própria reprodução do que com o desenvolvimento e o bem-estar da população.

¹⁰⁹ Encontrou-se que o financiamento total do PAE aumentou durante o percorrer dos anos 2003 e 2018, com algumas variações: 2003 - 296.713; 2005 - 415.393; 2006 - 566.837; 2008 - 1.027.442; 2010 - 1.055.029 (G EXPONENCIAL; CINDE, 2013); 2014 - 1.108.685; 2015 - 1.086.585; 2016 - 810.281; 2017 -, 2018 - 1.020.260 (BELTRÁN, 2018) (valores reportados em milhões de pesos).

5 O CONFLITO ARMADO E AS REDES AGROALIMENTARES NA COLÔMBIA

Esse capítulo se desbrucha a atingir o segundo objetivo específico da tese, descrevendo as dinâmicas sociais na construção de redes agroalimentares em contextos de conflito armado. Na primeira seção, apresentam-se algumas transformações da agricultura e da alimentação no contexto da modernização e da globalização, desvendando seus paradoxos no sistema agroalimentar colombiano. Na segunda seção, realiza-se uma retrospectiva mais aprofundada da história da violência na Colômbia nos municípios pesquisados, apresentando os grupos envolvidos e os recursos e interesses em disputa¹¹⁰. Na terceira seção, a alimentação é interpretada como um mecanismo de controle no conflito armado, em que a violência, os discursos tecnicistas e a construção de paz moldam os fluxos agroalimentares. Na quarta seção, aborda-se como a produção de coca molda a dinâmica das redes agroalimentares em *Florencia* e *Samaniego*, na medida em que seu cultivo se conforma como uma forma de permanência nas zonas rurais em contextos de exclusão social, econômica e política. Na última seção, analisam-se os últimos acontecimentos, em nível nacional, em relação às mudanças percebidas, após a assinatura do acordo de paz. Demonstra-se que o acordo de paz com as FARC-EP não é um beco sem saída ou frustrado, tendo como efeito o rearranjo dos papéis dos atores nas disputas por espaços e recursos. Entretanto, alguns grupos dominantes usam as retóricas da intransigência para constantemente cooptar os espaços de construção de paz.

5.1 OS EFEITOS DA GLOBALIZAÇÃO E A MODERNIZAÇÃO NAS REDES AGROALIMENTARES E NA AGRICULTURA COLOMBIANA

Em primeiro lugar, a alimentação dentro do conflito armado pode ser agenciada como elemento desarticulador com o objetivo de pressionar as comunidades para induzir o seu deslocamento forçado. Nesses casos, conflitos do tipo solvente podem emergir. Em segundo lugar, a alimentação constantemente gera conflitos do tipo divisível, em que concepções de controle presentes nos campos soem redefinir os comportamentos de produção e de consumo. Segundo Hirschman (1996, p. 272), “uma sociedade de mercado pluralista gera uma série interminável de conflitos sociais”. O autor aponta que esses conflitos podem ser do tipo

¹¹⁰ Na Seção 3 do Capítulo 2, discutiu-se a história dos conflitos agrários em nível nacional. Enquanto na Seção 4 do Capítulo 2, uma breve introdução dos fenômenos de violência nos municípios estudados foi apresentada.

“divisíveis [...] concernentes à obtenção de mais ou menos, em contraste com os não divisíveis do tipo “ou-ou”, em que apenas uma das partes sai vencedora” (HIRSCHMAN, 1996, p. 273). Ao longo da seção, problematizam-se como os conflitos divisíveis da alimentação permeiam os territórios. Pela natureza deste tipo de conflito, essa discussão pode ser extrapolada para sociedades que não apresentam conflitos armados.

Algumas características socioeconômicas e demográficas são apresentadas a guisa de uma breve contextualização do rural colombiano. Na Colômbia, 75% dos municípios são predominantemente rurais e retêm somente 31,6% da população. No entanto, os mais rurais também são os que apresentam maior vulnerabilidade (PNUD, 2011). Nesses territórios, existe uma alta diversificação das atividades agropecuárias e não agropecuárias, mas a remuneração recebida por essas atividades é mais baixa do que o salário mínimo nacional, que corresponde a R\$ 266,86 mensais (ASÍ..., 2012). A isso, soma-se o envelhecimento da população rural e a migração de mulheres e de jovens rurais para as cidades, na procura de melhores oportunidades (DNP, 2015a). A agricultura é um setor estratégico na Colômbia.¹¹¹ No entanto, ao longo das décadas, a competitividade do setor agropecuário tem reduzido em termos macroeconômicos (CARTAGENA, 2009).

A agricultura, a alimentação e o desenvolvimento rural estão submetidos às incertezas políticas e às dinâmicas da violência. Os sindicatos rurais patronais como organizações de representação vocalizam os interesses das elites agrárias no âmbito do Estado e das políticas públicas. Por outra parte, os interesses e demandas dos grupos subalternos rurais e urbanos são constantemente invisibilizados. Alguns elementos são importantes para entender a modernização da agricultura e a globalização do sistema agroalimentar colombianos no período recente. A abertura econômica dos anos 1990 acarretou redução das barreiras tarifárias e deterioração da balança comercial, pelo aumento das importações e a redução das exportações agropecuárias e agroindustriais.¹¹² Seus efeitos são evidentes nos últimos anos pelo aumento exponencial da dependência alimentar ao mercado global, que afeta diretamente a produção camponesa.¹¹³ Outros fatos importantes são o aumento da desigualdade de renda

¹¹¹ Segundo Alvarez (2002), as economias camponesas geram 62,9% do volume de produção agrícola em produtos como batata, milho, rapadura, banana da terra, mandioca, feijão, inhame, gergelim, tabaco, fique, cacau, hortaliças, frutas para consumo interno, café tradicional e café tecnificado em áreas de menos de 10 hectares. Fique é uma pranta da família *Furcraea*, amplamente usada para a elaboração de tecidos e artesanato (LOPEZ; NAVARRO. CALEÑO, 2016).

¹¹² As importações aumentaram representativamente nos períodos de 1990-1996 e 2006-2012, atingindo US \$5.934 milhões em 2017. Excluindo as exportações de café, as importações agrícolas na Colômbia superariam às exportações em US \$809.590 (FAJARDO, 2014; SAC, 2018).

¹¹³ Esse panorama é crítico para produtos como arroz, milho e cevada (HERNÁNDEZ, 2012).

entre zonas rurais e urbanas, o deslocamento forçado pela violência, o abandono da produção por fatores alheios à violência, a estrangeirização das terras e o gasto militar crescente.

Os processos de modernização foram acompanhados pela redução da capacidade do Estado em responder às demandas das zonas rurais. Alguns dos depoimentos de funcionários públicos e agricultores durante a pesquisa de campo relataram essas dificuldades.

Lembro-me que usei o Programa DRI e os juros eram baixinhos. A gente os pagava muito facilmente. Uma vez comprei 5 bezerros e não tinha como os criar. Os entreguei como utilidades. [Agora] não há uma política agrária que nos favoreça. Isso está claro, não há. Agora, esses municípios administram é a pobreza. Definitivamente, aqui somos escravos tratando de cumprir a *Lei 617 [de 2000, da descentralização e a racionalização do gasto público]* para poder ser sustentáveis e para poder ter recursos (ARTHUR, agricultor, entrevista concedida em abril de 2018).

O número de empregados [que prestavam assistência técnica] eram mais de 1.000 [no estado de *Antioquia*]. Muitos deles eram pessoas que estavam em território [no município], que não eram de escritório. Reduziu-se a mais ou menos 100 pessoas, que é o que temos hoje em dia (PEDRO, gestor, entrevista concedida em março de 2018).

Em nome da racionalização do Estado, desmontou-se a institucionalidade voltada à agricultura e ao atendimento das comunidades rurais que levou a redução da diversificação e do desenvolvimento de capacidades locais. Existe uma relação entre racionalização do Estado e a adoção de lógicas padronizadas, através das quais se busca justificar os vazios institucionais e as incapacidades emergentes do setor público. Assim, a institucionalidade moldou processos e relações sob o discurso da eficiência que fortalecem modelos de produção em massa, especializados e globalizados. Vários estudos apontam que os modelos de produção são comandados por corporações transnacionais que investem no setor agrário e extrativista no país, ao mesmo tempo envolvem-se e reproduzem as dinâmicas da violência armada (GUTIERREZ; BARON, 2006; LEGRAND, 2003; RICHANI, 2008; RICHARDS, 2011; TATE, 2007). No entanto, é difícil observar que tais processos conduzem aos resultados que a lógica da política pública ou do mercado faria esperar, pois certas peças do sistema também se contrapõem a serem moldadas, como será abordado ao longo das discussões dessa seção.

A violência armada na Colômbia acompanha os processos de transformação da agricultura e da alimentação. De acordo com Grajales (2013), a expansão das áreas de *palma Africana* (dendê), açúcar e banana, foi respaldada pelos fenômenos de expulsão violenta, assim como pelas contradições geradas a partir de estratégias de contrainsurgência militar,

dentre outras intervenções do Estado. Esses tipos de intervenções dotaram aos fazendeiros e empresas privadas extrativistas de capacidades para usurpar o valor das terras e do trabalho camponês nesses territórios em conflito (GRAJALES, 2013). Esses fenômenos, também se apresentam em outros lugares do mundo que experimentam conflitos armados. Segundo Jaspars (2018), a expansão da agricultura comercial relaciona-se com o acirramento do conflito armado em Sudão. O estudo demonstra como o conflito armado é propulsor da usurpação de terras e da apropriação da força de trabalho das pessoas deslocadas.

As transformações do sistema agroalimentar na Colômbia conduzem a conflitos do tipo divisíveis ou do tipo cola que os atores mediam através de diferentes estratégias para contornar as dinâmicas de produção e consumo alimentar. Neste processo, os conhecimentos tradicionais estão sendo substituídos por práticas diferentes por conta das pressões exercidas pela especialização global da agricultura. Em muitos casos, conhecimentos e práticas tradicionais e modernas coexistem dentro dos contextos produtivos e de comercialização das zonas rurais. Um resultado observado na Colômbia, assim como em outros países sem conflito armado, é a redução da diversidade dos cardápios e das culturas.¹¹⁴ Segundo Goodman, Sorj e Wilkinson (2008), essas transformações foram marcadas pelo rápido desenvolvimento da indústria e pelos processos de globalização, que geraram um deslocamento dos centros de poder do meio rural para o urbano, assim como uma integração e especialização das atividades do sistema agroalimentar em nível internacional. Um exemplo particular colombiano é a redução das variedades de cafés especiais¹¹⁵, pelo efeito da modernização da agricultura, operacionalizada através do *DRI*, na cabeça das demandas do mercado internacional, e implantado na prática pela *Federação Nacional de Cafecultores de Colômbia*. Essa última não só contribuiu para a expansão da produção de café por pequenos produtores com suporte estatal via créditos, como apropria a riqueza produzida pela comercialização de café, o que se evidencia no fato que só 100 pessoas acumulem o 70% dos ganhos da cadeia (ROSS, 2003). Outro caso exemplar, mesmo sem políticas públicas destinadas a esses cultivos, são as variedades de coca *peruana* e *pajarita*, que são de crescimento rápido para satisfazer a demanda crescente do mercado internacional. Essas

¹¹⁴ Do lado do consumo, embora o consumidor perceba que a oferta de alimentos é mais diversificada nas prateleiras, o certo é que a tecnologia permitiu o fracionamento dos componentes dos alimentos para posteriormente os recompor em produtos desnaturalizados. Há um expressivo aumento do consumo per capita de trigo e um aumento menos expressivo no consumo de milho, assim como um aumento no consumo de óleos vegetais, açúcar, edulcorantes e carne de boi (PINGALLI, 2015).

¹¹⁵ As variedades *arábica* e *robusta* impuseram-se sobre as variedades *colombiana*, *caturra*, *típica*, *borbón* e *castilla suprema*. No entanto, as últimas atualmente estão sendo muito procuradas pelo mercado, por serem consideradas cafés especiais.

variedades são cultivadas de forma intensiva e competem com variedades de coca autóctone, como a *lengua de vaca*.¹¹⁶ Pode-se continuar falando de outros casos específicos como o feijão *archuncho*, a batata *villano*, o amendoim *estrela*, ou *lulo silvestre*. Essa especialização contribui para a redução da diversidade de culturas na Colômbia. A saber, nas últimas décadas, a agricultura colombiana está concentrando-se em 13 produtos, 5 para exportação (palma africana, flores, banana, café e cana de açúcar) e 8 para o consumo nacional (banana da terra, frutas, hortaliças, batata, mandioca, rapadura, arroz e milho) (CARTAGENA, 2004). Entre 1990 e 2016, as áreas de cultivos temporários reduziram-se de 51,1% a 30%, enquanto os cultivos permanentes expandiram-se de 26,9% a 70% (FAJARDO, 2014; SAC, 2018). Segundo Fajardo (2014), esse processo é efeito das políticas públicas, que fortalecem as práticas extrativistas de monoculturas voltadas à exportação. Ao mesmo tempo, é resultado do jogo selvagem de competição global, em que os camponeses colombianos são submetidos de forma individual e desfavorável pela ausência de políticas agropecuárias diferenciadas.

Outro resultado da especialização global da agricultura é a erosão das técnicas de produção. Essa erosão corresponde à degradação do conhecimento que se retroalimenta da dependência ao modelo hegemônico, especificamente pela necessidade de empregar pacotes tecnológicos integrados (KNEAFSEY *et al.*, 2008). O processo foi acompanhado pela subordinação e simplificação da complexidade dos conhecimentos tradicionais e pela adoção do conhecimento científico e especializado, suportada pelas políticas públicas. Segundo Goodman, Sorj e Wilkinson (2008), a industrialização da natureza submete as relações sociais do rural, conduzindo à seleção competitiva e a exclusão da diversidade nas formas de produção e consumo. A crescente especialização do sistema agroalimentar contemporâneo também leva ao isolamento que separa a vida humana da natureza. O objetivo disso é garantir o processo de acumulação capitalista. A indústria alimentar reconstruiu significados para mascarar a desconexão do sistema agroalimentar globalizado e reduzir a ansiedade dos consumidores (HERNÁNDEZ, 2005; KNEAFSEY *et al.*, 2008, p. 16). Uma das táticas das indústrias agroalimentares é construir uma “caixa preta” em volta do sistema agroalimentar globalizado para reduzir as ansiedades do consumidor e minimizar a percepção de riscos, os quais constantemente aumentam (HERNÁNDEZ, 2005). São vários os paradoxos que

¹¹⁶ No entanto, como essas duas variedades precisam de muita radiação solar, são mais vulneráveis à erradicação por dispersões aéreas de glifosato que as variedades autóctones, que são capazes de crescer sem necessidade de radiação solar intensa e sem tantos insumos para a sua produção.

emergem da tendência de encaixar a agricultura e a alimentação às lógicas do mercado, como tentativas de se apropriar de qualquer forma de trabalho e geração de valor.¹¹⁷

Ademais, a especialização global da agricultura é a subordinação de alguns conhecimentos camponeses a práticas tóxicas do sistema agroalimentar globalizado. Os campos são sistemas de poder onde são mobilizadas concepções de controle enraizadas na cultura para construir conhecimentos e significados de mundo mutuamente compartilhados que reforçam a posição dos grupos dominantes e refletem as normas vigentes (FLIGSTEIN, 1999). Falando com uma camponesa, durante o trabalho de campo, ela comentava que o melhor inseticida para combater o piolho da cebola era a urina fermentada aplicada nas raízes, apontando que era mais efetivo que o *Lorsban*.¹¹⁸ No entanto, a camponesa sentiu vergonha de me revelar isso, pois o uso da urina é uma prática desvalorizada, enquanto o inseticida químico é amplamente comercializado e recomendado pela indústria de insumos agrícolas.

Essas concepções de controle também dominam a institucionalidade, propiciando o desconhecimento em relação a outras formas de produzir, como revela a fala de um gestor.

Quando se começa a falar de agroecologia, isso é como começar a falar em Chinês. Porque as pessoas não entendem muito bem, pensam que isso é quando se é pobre e não tem como comprar o insumo em uma loja, então faz seus próprios fertilizantes e pronto. Não é visibilizado no setor de agricultura [...]. É como começar a criar esses espaços de mais pesquisa, de mais difusão dessas práticas, de mais estudos. Que se comece a visibilizar os resultados. A segurança alimentar compreende melhor a agroecologia. É como o espaço onde se pode mais facilmente adotar o tema da agroecologia (VINÍCIUS, gestor, entrevista concedida em abril de 2018).

Este depoimento sugere que o conhecimento científico e profissional gera uma imagem distorcida das práticas sustentáveis e reproduz o modelo hegemônico por desconhecimento ou de forma intencional. Então, os desafios de aportar conhecimentos mais críticos e transparentes, que questionem os riscos da produção alimentar intensiva de base tecnológica sobre a saúde humana e a natureza, são elementos a serem encarados constantemente. Considera-se que a segurança alimentar e nutricional é um caminho para

¹¹⁷ Existem questionamentos sobre a tendência que já não se semeia para comer, mas para ganhar capacidade de intercambiar mercadorias no sistema agroalimentar global. Um camponês expressa esse dilema com suas próprias palavras: “Agora todos têm desejo de viver gostoso. Por pobre que seja, celular, televisor e geladeira, não lhe falta no sítio” [...] “Vamos a vender o feijão mais caro para trazer *Whatsapp* para cá?” (MURILO, gestor, entrevista concedida em abril de 2018).

¹¹⁸ O *Lorsban* conhecido como *Clorpirifós* no Brasil é um inseticida cristalino organofosforado que afeta o sistema nervoso pela exposição ou acúmulo no corpo.

defender e visibilizar práticas mais sustentáveis e contrabalançar as concepções de controle contidas nos discursos de conhecimento dos atores incumbentes dentro dos campos.

Em várias ocasiões durante o trabalho de campo, a alimentação e o alimento emergiam como formas de problematizar os caminhos do desenvolvimento, transpassando a fronteira do rural ao aglutinar demandas e problematizar a própria reprodução da vida humana. Hirschman (1996) evocava a força transformadora da alimentação dentro desses processos, conduzindo a resultados inacabados e em constante mudança. A Abordagem Possibilista propõe que existem resultados de segunda natureza, ou inesperados, que quando identificados permitem perceber que a mudança social efetivamente está acontecendo. Segundo Hirschman (1996, p. 271), “o processo de transformação em segunda natureza parece ter despertado menos interesse do que o de afastamento, talvez por ser auspicioso em vez de preocupante e desolador”.

A seguir, analisam-se como a preocupação pela alimentação pode propulsionar fenômenos de mudança através da emergência da voz durante o consumo. Segundo Hirschman (1993, p. 176), a voz é “o ato de reclamar ou de se organizar para reclamar ou protestar”. A importância da voz na alimentação repousa na sua capacidade de integrar-se a um amplo espectro de discussões sobre o nexos agricultura-energia-ambiente, a justiça social, a sustentabilidade e o desenvolvimento das capacidades humanas. No entanto, muitas vezes essas vozes são negligenciadas, o que pode conduzir à síndrome da fracassomania, por conta da percepção que nada aconteceu ou que o objetivo não foi atingido (HIRSCHMAN, 1970, 1984a).

As vozes da alimentação emergem contrapondo-se a essas formas de apropriação e subordinação. Segundo Hirschman (1986a, p. 75), “a voz é uma ação pública. Consequentemente, as reações da voz derivadas de sequelas de consumo decepcionantes reforçaram a reação da saída e levam a um aumento da probabilidade de uma virada para a ação pública”. Essas vozes não se limitam apenas ao tempo atual, mas que se integram com conhecimentos e costumes de tempos passados, assim como com os dilemas do futuro. A própria operação dos modelos padronizadores propicia descontinuidades decorrentes das frustrações das pessoas. Hirschman (1986a, p. 83) afirma que “uma experiência decepcionante poderia assumir o papel de evento precipitante”. Assim, as vozes da alimentação integram as preocupações com a reprodução da vida, a saúde, a defesa pela ocupação de um espaço físico, a reivindicação pelos costumes e conhecimentos próprios, entre outros – como expressam as inquietações dos interlocutores abaixo.

As pessoas começaram a comer de *costal de tienda* [comprar nas lojas]. Todos comem, mas ninguém se alimenta. Elas perderam os valores e a dignidade humana. Perdeu-se o valor ancestral da produção da comida (RYAN, gestor, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

Eu vendo uma saca de laranja em 20 mil pesos e compro o *Frutiño*, que me rende e me custa 6 mil pesos. Penso que estou ganhando dinheiro. Mas a que preço? Você ganha gastrites e não sei que mais (MURILO, gestor, entrevista concedida em abril de 2018).

Estamos perdendo o rumo por causa do dinheiro. O dinheiro não é comida. Por muito dinheiro que se tenha, você não vai fazer sopas de dinheiro. Morremos, e aqui nós o deixamos. Aqui deve acontecer uma mudança (GUSTAVO, agricultor, entrevista concedida em abril de 2018).

Esses depoimentos são uma amostra daquelas vozes que reivindicam as preocupações sociais em relação aos paradoxos dos sistemas agroalimentares padronizadores. A alimentação deve ser analisada como mecanismo propulsor de lutas em marcha sem resultados terminados.¹¹⁹ Para Portilho e Barbosa (2016), o comer é um ato político. Constantemente ocorrem disputas na definição de qualidades, que se desenrolam em uma contínua competição pelas fronteiras nos campos, em processos de deslocalização e realocação do sistema agroalimentar (SONNINO; MARSDEN, 2006). Essas disputas interconectam-se com outros elementos como as ideologias e práticas, que se encontram em espaços como o mercado, o consumo, a produção, o lugar e a natureza (KNEAFSEY *et al.*, 2008). As contradições emergentes dos sistemas agroalimentares padronizadores, colocam em descoberto as injustiças sociais, as insustentabilidades ambientais e o enjoo com a própria padronização do modelo. Essas frustrações podem concretizar-se na busca de outras formas de produção e consumo, ou nas vozes através de campanhas de boicote e *buycott* e demais movimentos que levam à adoção de práticas sustentáveis (PORTILHO; BARBOSA, 2016). Segundo Dury, Alpha e Bichard (2014), as vozes dos movimentos sociais, da sociedade civil organizada, dos agricultores e dos consumidores, da ciência crítica, entre outros, chamam a atenção sobre os riscos gerados pelas políticas agropecuárias que sustentam formas de produção insustentáveis. Essas vozes denunciam a redução da biodiversidade, a degradação ambiental, a exclusão e limitação da capacidade de agência de alguns grupos sociais, a acentuação das desigualdades, as limitações ao acesso democrático a alimentos, a degradação e elitização de receitas e dietas, os riscos à saúde humana, entre outros (DURY; ALPHA; BICHARD, 2014). Na academia existem várias correntes do conhecimento que abordam esse

¹¹⁹ Segundo Pollan (2012), essa é uma "luta pelo poder da grande indústria agroalimentar", pois se não é democratizada, será elitizada.

fenômeno de deslocamento da esfera privada para a pública, através de perspectivas como os estudos sobre circuitos curtos de comercialização, redes agroalimentares locais, sistemas diversificados e agroecológicos, consumo consciente, localismo reflexivo, enraizamento do sistema agroalimentar, entre outras (GOODMAN; DUPUIS; GOODMAN, 2012).

Os atores sociais do sistema agroalimentar não são sujeitos passivos das políticas e do mercado; eles continuamente constroem estratégias de contenção, alimentam alternativas e são criadores de novos discursos. Nos programas de alimentação pública, as contínuas irregularidades na gestão dos programas e seus efeitos negativos sobre a quantidade, qualidade e incapacidade de adquirir alimentos produzidos localmente, fazem de alguns diretores de firmas privadas e funcionários públicos os principais protagonistas de notas de imprensa por denúncias e processos judiciais por esquemas de corrupção. A alimentação é um mecanismo poderoso dentro dos CAEs, pois consegue mobilizar as críticas massivas sobre violações aos direitos humanos de um grupo populacional vulnerável – as crianças e adolescentes beneficiárias dos programas de alimentação. No entanto, ainda são poucos os casos com punições judiciais e muitos os mecanismos legais (sistemas burocráticos e demorados de denuncia, mudança de registros de representação comercial) e ilegais (ameaças, sobornos, assassinatos) mobilizados para mascarar suas estratégias.

As discussões abordadas nessa seção sugerem que fenômenos dinâmicos que ocorrem dentro dos campos transladam a alimentação para a esfera pública (HIRSCHMAN, 1996a). A alimentação constantemente transita entre as esferas pública e privada, sendo mobilizada como mecanismo de controle. Isso será aprofundado no Capítulo 6, enquanto nas seções subsequentes explora-se a alimentação no caso particular do conflito armado colombiano.

5.2 BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO DA HISTÓRIA DO CONFLITO NOS MUNICÍPIOS ESTUDADOS

Há muitos estudos sobre o conflito armado colombiano a partir de distintas perspectivas. Berry (2017), por exemplo, explica que a violência se perpetua pela incapacidade de reduzir as desigualdades e injustiças sociais em um país onde o acesso a terra e a renda, no rural, é bastante limitado. LeGrand (2003) explica que o conflito colombiano se insere no contexto de ausência e debilidade estatal, que favorece as forças do capital privado com o objetivo de acumular recursos econômicos e reproduzir o seu poder político, fenômenos que são perpassados pelos cultivos ilícitos, a apropriação de terras e a exploração de riquezas extrativas. A própria incapacidade do Estado de gerenciar os conflitos e brindar

condições de bem-estar para as populações em lugares periféricos de colonização é o que explica a emergência de grupos armados, deixando para esses últimos a responsabilidade de resolver conflitos sociais. Em outros momentos, a resposta do Estado é a repressão militar (BEJARANO, 1997; THOMSON, 2011). Flores (2014) analisa as razões para a manutenção das FARC-EP durante 5 décadas, concluindo que as acirradas desigualdades econômicas e políticas favoreceram a reprodução dos grupos guerrilheiros, reforçando-se mutuamente, assim como subordinando a identidade dos camponeses através de medidas repressivas de controle militar e de tentativas frustradas de acesso a terra e recursos.

A violência é um elemento importante na expulsão de comunidades para regiões periféricas e na apropriação de recursos materiais e simbólicos. Como resultado, observa-se uma elevação do índice de Gini-terra, passando de 0,841 em 1960 para 0,854 em 2009¹²⁰, sendo que essa tendência de concentração é maior para as regiões do pé de monte llanero, o oeste e a costa atlântica (IGAC, 2012). As estatísticas do último CNA de 2014 ajudam a caracterizar em mais detalhe essa estrutura desigual. O número de propriedades com mais de 500 hectares aumentou 940% entre 1970 e 2014, perfazendo um total de 47,201.700 hectares. As propriedades de mais de 200 hectares representam apenas 0,1% do total de propriedades e controlam 58,7% da área total, enquanto as propriedades de menos de 10 hectares representam 81% e controlam apenas 4,9% da área total (OXFAM, 2017). A violência armada contribui para a concentração da terra e causa a expulsão e realocação de muitas famílias nas zonas rurais. Na clássica interpretação de *Orlando Fals Borda*, a questão agrária na Colômbia é uma revolução não terminada e o fenômeno da violência permanente e prolongada é reflexo direto disso (UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, 2010). A violência é empregada como uma estratégia de dominação territorial, cujo propósito é manter e expandir o controle sobre os recursos naturais e humanos, como explica Martin-Ortega (2008, p. 5).

Mesmo que as atividades ilegais desempenharam um papel crucial no conflito colombiano, há também uma outra dimensão econômica importante a ter em conta: o papel dos investidores estrangeiros privados envolvidos na extração, produção, negociação e/ou comercialização legal de recursos e produtos (MARTIN-ORTEGA, 2008, p. 5).

Esse estudo indaga sobre a violação de direitos humanos produto das intrincadas relações entre os grupos armados paramilitares e algumas corporações multinacionais. Depois

¹²⁰ Existe uma limitação para estimar a concentração de terras a partir dos censos agropecuários, por ausência de dados, pois nos primeiros dois censos (1960 e 1970) não foram incluídos os estados de colonização ou periféricos. Esses estados foram os que experimentaram maiores fluxos demográficos, devido aos fenômenos de expulsão pela violência armada.

de relatar historicamente a emergência de grupos paramilitares, desvendando os motivos da sua emergência e consolidação, são apresentados três casos em que a violência armada paramilitar opera como força de segurança das elites econômicas para reprimir violentamente o protesto social e forçar o deslocamento de comunidades para a ampliação dos projetos econômicos. A saber, os casos de estudo abordam os investimentos das multinacionais *Coca-Cola Company*, *Drummond Company, Inc.*, e *Chiquita Brands International* (MARTIN-ORTEGA, 2008, p. 5). Para abordar essa delicada análise do conflito armado na Colômbia, um resumo histórico da forma como os grupos armados constituíram-se nos municípios estudados é de grande valia. Espera-se que com isso o leitor possa compreender minimamente os principais elementos que formam a complexidade da violência nesses municípios.

O resumo histórico começa por *Samaniego*. Os atos de violência reportam-se a partir dos anos 1980. No relatório do PNUD (2017), consta que até 2013 o deslocamento forçado corresponde a 71,2% dos fatos violentos registrados no município, enquanto os homicídios correspondem a 9,1% e as perdas de bens a 8,7% do total. Os registros históricos apontam que os primeiros grupos armados a se conformarem foram os *Guerrilleros Comuneros del Sur*, *Compañía Guerreros del Sindagua* e *Mártires de Barbacoas* pertencentes ao ELN, e a *Frente 29* e *Columna Mariscal Sucre* ligados às FARC-EP. A partir dos anos 2000 surgiram o *Bloque Central Bolívar* e os *Libertadores del Sur* das AUC (LLAMAMIENTO DE GINEBRA, 2013). A aparição das AUC na região está relacionada à ampliação do controle da cadeia produtiva de coca¹²¹, com o objetivo de cercar militarmente a zona sul do país para evitar a expansão dos grupos guerrilheiros.

Mesmo após a assinatura do último acordo de paz, o conflito armado continua vivo. A permanência da violência em *Samaniego* relaciona-se ao controle dos grupos armados sob os recursos humanos e naturais na cadeia produtiva da coca, assim como o deslocamento forçado pelas fumigações com glifosato em *Putumayo* (CNMH, 2016, 2017). *Samaniego* compartilha as condições de violência e produção de coca com a região vizinha do *Andén Pacífico*¹²²,

¹²¹ Essa situação é compartilhada com a região *Caqueteña*, que foi e continua sendo fortemente afetada pela estratégia militar contrainsurgente e conseqüentemente pelas dispersões aéreas de glifosato. Segundo Díaz e Sanchez (2004), as dispersões aéreas com glifosato são adotadas e justificadas como política de erradicação dos cultivos ilícitos (principalmente coca, maconha e papoula). Contudo, após vários anos de implementação da política de erradicação forçada, esta não atingiu os resultados esperados. Ao contrário, essa política conduziu a efeitos perversos nos campos sociais, ecológicos, militares e de soberania nacional (DIAZ; SANCHEZ, 2004).

¹²² Um informe recente do *Instituto de Estudios para o Desenvolvimento e a Paz* (INDEPAZ) de 2018, localiza a região continua à *Samaniego*, o *Andén Pacífico* e o *Centro Oeste*, como território conflituoso, onde atualmente atuam as *Autodefensas Gaitanista de Colombia*, as *Autodefensas Unidas del Pacífico*, as *Guerrillas Unidas del Pacífico*, o ELN, o *Frente Oliver Sinisterra (FOS)*, *Guerrillas Unidas del Sur*, o

onde se produz, transforma, comercializa e distribui a pasta de coca e a cocaína¹²³ (CNMH, 2016, 2017; OCHA, 2018). Em *Samaniego*, no ano 2004, durante a administração do prefeito Hérold Montúfar Andrade, consolidou-se o *Arbol de la Waicosidad*, que representava o pacto local de paz pela neutralidade do conflito armado, aderido pelo ELN e as AUC. Em 2006, conseguiu-se um compromisso com o ELN para desativar as minas explosivas. No entanto, o conflito entre o ELN, o exército e os paramilitares ainda permanece (BASTIDAS, 2007).

Explorando o conflito armado em *Granada*, entre 1980 e 1996, primava a hegemonia guerrilheira das FARC-EP e do ELN. Posteriormente, de 1997 a 2004, o fortalecimento dos grupos paramilitares *Bloque Cacique Nutibara* e as forças militares, com táticas contrainsurgentes, acirraram a violência na região a partir de 2005 (CNMH, 2016a). A população tornou-se estigmatizada e ameaçada¹²⁴, ficando em meio ao fogo cruzado e à disputa pelo poder dos grupos armados, como é explicado no trecho a seguir.

A entrada dos paramilitares gerou um choque de forças com as guerrilhas das FARC-EP e do ELN, que permaneciam no território a partir dos anos 1980. Essas guerrilhas fortaleceram-se quando o Estado atacou os movimentos cívicos nos anos 1980, e seus líderes foram obrigados a tomar o caminho das armas como estratégia para conservar suas vidas. Posteriormente, sob uma situação similar a meados dos anos 1990, grupos paramilitares atacaram os líderes da nova proposta política alternativa e de novo enxergaram no caminho das armas uma estratégia para conservar as suas vidas. Como resposta, as guerrilhas das FARC-EP e do ELN, intensificaram nesses anos os ataques à infraestrutura energética, aos comandos de polícia e às prefeituras dos municípios, mediante tomadas guerrilheiras nos municípios de *La Unión, El Peñol, San Luis, Granada, San Francisco, Rionegro* e *San Carlos*, entre outros (ZULUAGA SALAZAR, 2018, tradução nossa).

O conflito armado de *Granada* está relacionado com a sua localização estratégica no *Leste Antioqueño* e pelos interesses controversos em relação aos projetos hidroelétricos na região.¹²⁵ Os fatos violentos mais representativos são respectivamente o deslocamento forçado (90%), o desaparecimento forçado (8%) e os homicídios (1,4%). Até 2003, contabilizou-se

Movimiento Revolucionario Campesino (MRC), a *Resistencia Campesina, Los de Sábalo* e *Frente Stiven González* (INDEPAZ, 2018).

¹²³ A importância da região do *Andén Pacífico* é a sua localização estratégica como centro portuário e logístico da coca. A produção intensiva de coca é favorecida pelas dificuldades de acesso terrestre aos centros povoados, a limitada rede de escoamento de outros produtos agrícolas, e a alta disponibilidade de força de trabalho camponesa.

¹²⁴ A estigmatização é o mecanismo usado para amedrontar os habitantes rurais imersos no conflito. É uma forma de controle usada pelos grupos armados, para gerar desconfiança, criar estratégias de dominação e asfixiar as tentativas de mobilização social em contextos de violência (RIÑO, 2017).

¹²⁵ O conflito armado acirrado no período de 1997-2005 encontra-se na necessidade de proteger os projetos de desenvolvimento das hidrelétricas da região. As táticas de violência foram: a perseguição e desarticulação dos movimentos civis que se opunham aos projetos hidroelétricos, a arremetida paramilitar no controle da zona e na proteção desses projetos, e a reprodução dos grupos guerrilheiros perante o conflito (ZULUAGA SALAZAR, 2018).

1.467 pessoas deslocadas. O município passou de 19.444 habitantes no ano 2000 para 6.000 habitantes em 2002, e 9.859 habitantes em 2015. A violência gerou dois efeitos opostos em *Granada*, correspondentes a fenômenos concomitantes de saída e voz, como propõe Hirschman (1996) através de seu modelo de gangorra. Em primeiro lugar, estreitou a tomada de decisão coletiva, ou seja, fortaleceu a voz conjunta das comunidades com a intenção de evitar que a violência atingisse as famílias.¹²⁶ Mas, ao mesmo tempo, limitou a ação política e obrigou o deslocamento forçado de muitas famílias (ARAMBURO *et al.*, 1990). A ação coletiva para suportar o duelo do confronto armado é uma característica marcante dos *Granadinos*. Através das várias ações coletivas¹²⁷, eles demonstram a sua capacidade para consolidar estratégias que encaram os desafios e os efeitos da violência. Mesmo após anos de relativa tranquilidade em *Granada*, as dinâmicas produtivas não se recuperaram e as gerações mais novas não retornaram por falta de oportunidades econômicas e de formação profissional (PNUD, 2017; CNMH, 2016a).

A violência também persiste em *Caquetá*. Na região de *Florencia* e arredores, dos 8.694 fatos violentos, 36,1% correspondem a assassinatos seletivos, 26% a desaparecimento forçado e 12,3% a ações de guerra (OCHA, 2018). Nessa região, o controle territorial por via armada prevalece por mais tempo e seus custos sociais e econômicos são mais altos que nos outros municípios estudados. Historicamente, o conflito está associado com a disputa pela terra e os recursos naturais, assim como dos planos de desenvolvimento e ocupação da *Região Amazônica*. Os primeiros conflitos na região, reportam-se a partir do final do século XIX, com a febre da borracha e quina que atraiu muitos colonos para a sua extração. Esses conflitos afetaram principalmente as comunidades tradicionais.¹²⁸ Posteriormente, na segunda metade dos anos 1940, outros conflitos tiveram lugar ao priorizarem-se estratégias para a construção de estradas, crédito e titulação de terras, visando atrair colonos que estavam fugindo da *La*

¹²⁶ Os processos de mobilização consolidaram as suas bases conjuntamente com a igreja, a comunidade escolar, as organizações culturais e sindicatos camponeses, que se organizam em *veredas* nas JAC, com coordenação central na *Associação de Juntas de Ação Comunal* (ASOJUNTAS). Também, foram importantes para a construção de paz nesse município, a solidariedade baseada nos vínculos de parentesco, a fé religiosa e relacionamentos de vizinhança.

¹²⁷ Algumas dessas ações foram: a reconstrução do povoado após a tomada guerrilheira de 6 de dezembro de 2000, as recorrentes passeatas da luz, o *Salón del Nunca Más*, que além de ser um espaço aberto à construção da memória histórica do conflito, também é um espaço de luto das famílias das vítimas, e o trabalho contínuo da *Associação de Víctimas Unidas do Município de Granada* (ASOVIDA) como grupo social democrático e ativo (PINILLA, 2017).

¹²⁸ Dos 100 mil indígenas *Andakí* em *Belén* e nos rios *Pescados* e *Fragua*, assim como os *Koreguajes* em *Solano* e nos rios *Orteguaza*, *Yarí* e *Caguán*, *Macaguajes* nos rios *Orteguaza* e *Tamas*, no rio *Caguán*, e finalmente, os *Karijonas* nos rios *Yarí* e *Mesaya*, e os *Huitotos* do rio *Amazonas*. Atualmente, apenas restam 5.680 (RENDÓN; VALENCIA; FONSECA, 2006).

Violencia das zonas econômicas centrais do país.¹²⁹ No entanto, o incumprimento das promessas do governo deixou aos colonos à deriva e imersos em um clima de confrontações. Isso gerou conflitos sociais de ocupação e uso do território pela expansão da fronteira agrícola sem geração de investimento, à concentração da propriedade em atividades como criação de gado e à exploração do petróleo (RUBIO, 1990). Segundo Delgado (2015), o Estado colombiano fracassou no intento de ordenar as dinâmicas dos territórios de colonização e periféricos. Esse fracasso é atribuído às concepções equivocadas em voga, pois o Estado, na tentativa de pacificar, desenvolver e civilizar com estratégias militares contrainsurgentes e intervenções para a erradicação de cultivos ilícitos, só fez acirrar o conflito armado.¹³⁰

A violência em *Caquetá* desenvolve-se de forma dinâmica, em articulação com os processos sociais, agrários e históricos de ocupação do território. A região é afetada por disputas de poder social e político. O domínio desse território não foi hegemônico e os embates aconteceram em diferentes momentos históricos (DELGADO, 2015). Em *Caquetá*, os grupos guerrilheiros foram surgindo em períodos diferentes. Primeiramente, as FARC-EP configuraram-se como um ator importante desde 1964. A partir de 1981, o *Movimento 19 de Abril* (M-19) conformou-se como *Frente Sur*. Nesse período, o ELN e o EPL operaram na região de forma muito fraca. A arremetida paramilitar começou no início do século XXI, com a chegada das *Autodefensas Campesinas de Córdoba y Uraba* e, posteriormente, o *Bloque Central Bolívar*. Os últimos reconheciam-se em *Caquetá* como *Heroes de los Andaquies* e tiveram domínio sobre a região sul. A partir de 1998, o projeto paramilitar entrou no território com os irmãos Castaño Gil, acirrando a violência, sem, contudo, chegar a ter uma forte influência sobre as bases sociais, mas persistindo após a desmobilização de 2005 como *Bandas Criminales* (BACRIM) (RODRÍGUEZ, 2013).

A análise não pode desconsiderar um elemento fundamental: a permeabilidade entre as esferas pública e privada. Historicamente, o Estado é um ator importante na mediação e acirramento dos conflitos. Um exemplo dos programas públicos que se relaciona com a violência é o *Plano Patriota*, que deslocou violentamente várias comunidades pela região.¹³¹

¹²⁹ *La Violencia* aconteceu após o assassinato de Jorge Eliécer Gaitán. Ela foi um dos motores da expulsão das comunidades rurais. O fenômeno durou duas décadas, cobrou mais de 200.000 mortes, 1 milhão de deslocamentos forçados, e 200.000 sítios apropriados (ZAMOSK, 1986).

¹³⁰ Essas estratégias militares e intervenções, colocaram o *Exército Nacional* como um ator chave do conflito, através de políticas como o *Plano Colômbia* e a *Política de Seguridad Democrática*, assim como o *Plano Nacional de Rehabilitación* e o *Plano Consolidación* (RODRÍGUEZ, 2016).

¹³¹ O *Plano Patriota* começou em 2004, durante o primeiro mandato do presidente Álvaro Uribe Vélez, para combater as guerrilhas das FARC-EP. Os primeiros operativos desenvolveram-se nos municípios de *La Unión Peneya* e *Cartagena del Chairá* em *Caquetá*, *Miraflores* e *Calamar* em *Guaviare* e *La Macarena* em *Meta*. Os operativos militares ao longo do país afetaram diretamente a sociedade civil. Em 2019, ainda os

Os paradoxos emergem quando o Estado justifica ações de violência para desestabilizar as dinâmicas sociais em ciclos de desestabilização, controle e usurpação, assim como quando o Estado reproduz o conflito em aliança com a esfera privada, representada e custodiada pelos grupos paramilitares. Inclusive, muitas das operações militares são acompanhadas por rumores ou efetivas arremetidas paramilitares, o que aumenta a vulnerabilidade e coloca em risco a integridade física, moral e mental dos habitantes rurais. Embora os atores estatais mobilizem argumentos a favor da luta contrainsurgente, da paz nas zonas rurais e do desmantelamento do narcotráfico¹³² (GUTIÉRREZ, 2017), as táticas empregadas pelo Estado estigmatizam os habitantes rurais, matando-os (*falsos positivos*) ou processando-os judicialmente como guerrilheiros. Os preconceitos estatais em relação às dinâmicas do cultivo de coca levam à criminalização dos seus produtores e justifica a violência no contexto em que é o narcotráfico quem financia o fortalecimento das guerrilhas. Porém, a relação entre guerrilha e narcotráfico não é tão direta, como será visto na Seção 5.4.

Esses dois elementos indissociáveis, conflito e segurança, fazem parte do interminável ciclo de violência que afeta a Colômbia há décadas, sugerindo que a violência é um mecanismo criador de desequilíbrios, que permite o controle prolongado da ordem social em territórios onde o acesso aos direitos é precário. A violência na Colômbia é uma forma de manter as estruturas imutáveis e pautar a formação social do conjunto da sociedade. Concomitantemente, o precário acesso aos direitos contribui para a reprodução dos grupos armados dominantes. Dessa forma, estes grupos usam mecanismos violentos para manter as velhas estruturas, enquanto os programas estatais de luta contrainsurgente utilizam estratégias militares com apoio de programas internacionais de luta contra o crime, a droga e o delito (UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, 2010). Do ponto de vista do desenvolvimento rural, o desafio é contrabalançar o jogo de forças para que os movimentos agrários e camponeses consigam ser visibilizados e possam potencializar a sua contribuição para a melhoria das unidades produtivas familiares, das zonas rurais e da economia do país como um todo (FAJARDO, 2012). No entanto, contra isso militam muitas formas de controle das elites agrárias e políticas sobre os grupos sociais subalternos, incluindo as alianças que existem entre atores das esferas pública e privada que procuram o seu mútuo reconhecimento e reprodução (RESTREPO; CAMACHO-GUIZADO, 2014). Um dos mecanismos é a

habitantes do corregimento de *Peñas Coloradas* estão deslocados, após 15 anos que a base militar da *Brigada Movil 22* foi instalada.

¹³² No entanto, nesse jogo de disputa, outro paradoxo é que os narcotraficantes não sofrem diretamente com essas formas de intervenções estatais, pois eles têm o seu capital investido e legalizado em outros setores econômicos, e formam alianças com atores da esfera pública que lhes permitem a sua mútua reprodução.

privação do acesso aos alimentos que limita a manutenção e a reprodução da vida, assim como o agenciamento da figura de reparação das vítimas da violência através de projetos e contratos públicos, temas que serão abordados a seguir.

5.3 A ALIMENTAÇÃO COMO MECANISMO DE CONTROLE.

A alimentação representa um eixo fundamental da vida. Em torno dela os atores se confrontam pelo controle territorial. Os depoimentos relatados nos três municípios conduzem a repensar três questões fundamentais:

- a) a restrição do acesso ao alimento resulta ser um mecanismo de controle sobre os fluxos das redes agroalimentares;
- b) o conflito armado influencia diretamente as redes agroalimentares;
- c) intervenções para reconstruir as redes agroalimentares e dinamizar as economias dos territórios, quando implementadas de forma descolada das dinâmicas locais, podem levar a encruzilhadas na procura do desenvolvimento.

Em relação à primeira questão, o alimento¹³³ é um recurso disputado pelos grupos armados. Os grupos armados disputam interesses próprios e aliam-se com atores das esferas pública e privada dentro do CAE. Contrariamente ao esperado, o conflito armado mantém o campo estável através da violência.

Um campo estável caracteriza-se pelas estruturas bem conhecidas dos incumbentes e desafidores, ou pelo conjunto de coalizões políticas. As regras de jogo são bem conhecidas [...]. Os desafidores são vulneráveis à queda. Os desafidores arriscam a sua sobrevivência sob circunstâncias de crise ou estabilidade pelas ações perante aos incumbentes (FLIGSTEIN; MCADAM, 2011, p.14).

Nesse contexto, o controle sobre os fluxos alimentares também permite o controle sobre os fluxos humanos. Segundo Addams (2002), o instinto biológico de sobrevivência faz com que a paz e a alimentação (na figura política do pão) sejam elementos indissociáveis em momentos políticos difíceis. Durante as crises e conflitos armados, a consciência da

¹³³ Um valioso livro escrito por um *Granadino*, intitulado *Desde el salón del nunca más: crónicas de desplazamiento, desaparición y muerte*. Esse narra, a partir de alguns relatos dos *granadinos*, a forma como os grupos armados no município organizava os fluxos agroalimentares como forma de controle territorial (GÓMEZ, 2013). Assim como, alguns relatórios do *Centro Nacional de Memória Histórica* (CNMH) também mostram como o alimento é um mecanismo de controle territorial.

importância da alimentação para a sobrevivência aumenta.¹³⁴ Não é por acaso que os atores armados buscam dominar e manipular o alimento, enquanto um recurso indispensável para a vida humana, através da restrição ao seu acesso (RIBOT; PELUSO, 2003).

No trabalho de campo, ficou evidente que uma forma de controle exercido pelas forças militares e os grupos paramilitares nos territórios em conflito é a limitação das quantidades de alimento transportado e de insumos que podiam ser levados às zonas rurais. Essa estratégia é desenvolvida com o objetivo de enfraquecer o tecido social em situações de guerra, respondendo à lógica de que “para pegar o peixe [inimigo] há que tirar a água” (CNMH, 2016, p. 99-100, p. 229; CNMH, 2017, p. 98-102). Essa estratégia é também a forma como os atores dominantes alinham seus interesses para pressionar o Estado em situação de crise.

Concretamente, as guerras, depressões e outras formas de crises políticas são casos dramáticos onde a estabilidade pode ser indeterminada [...]. Os [atores] incumbentes se unem para reforçar a sua posição em uma crise [...]. Caso [o Estado] não reforce a sua visão, então tentar levar ao Estado a reconhecer suas limitações para lhes ajudar a controlar aos desafiadores. Isso sempre é uma opção (FLIGSTEIN, 2013, p.46).

Nos contextos da luta contrainsurgente, essa estratégia é mobilizada com ajuda do Estado, através das forças militares que continuamente estigmatizam aos camponeses como colaboradores da guerrilha. Em todos os municípios estudados houve estigmatização, fechamento e proibição da reabertura das lojas comunitárias.¹³⁵ Essas lojas são geridas autonomamente pelos habitantes para abastecer de forma mais eficiente os lugares afastados e manter poupanças destinadas aos interesses da comunidade.¹³⁶ No entanto, os líderes das lojas comunitárias, foram estigmatizados e obrigados a fecharem ou deslocarem-se.

As lojas foram-se acabando porque diziam que se vendia para a guerrilha. Porque nessas partes habitava muito as guerrilhas. Isso era mentira, quem comprava essas coisas eram moradores, a própria população. Os ameaçaram muito. Acabou-se a loja e a fecharam. Ninguém se atrevia a abrir uma loja (RAFAELA, agricultora, entrevista concedida em abril de 2018).

¹³⁴ A fome é uma arma tão poderosa que pode ser o *slogan* para estimular a guerra, ao mesmo tempo em pode reprimir as formas de mobilização dos oprimidos, pelo medo dos resultados da guerra na alimentação e a sobrevivência. Assim, o alimento pode aumentar ou silenciar a voz pública (ADDAMS, 2002).

¹³⁵ As lojas comunitárias são formas de organização, pontos de encontro, de pensamento, de convivência, e de reprodução social. A maioria delas surgem como iniciativa própria para ter um lugar onde beber, encontrar-se e comprar alimentos de primeira necessidade, sem ter que se deslocarem várias horas até o centro povoado.

¹³⁶ Nos lugares estudados, a loja comunitária servia também como intermediária, para trocar o café por coisas, por exemplo. Os lucros serviam para pagar o administrador, fazer melhoras no lugar e para interesses próprios das comunidades.

Assim, as lojas comunitárias são um elemento em disputa pelos grupos armados legais e ilegais. Os ataques a essas lojas constituíram-se como uma forma de desestabilizar as dinâmicas da vida dos territórios rurais, invadir seus espaços e enfraquecer suas estratégias de organização social, tentando assim induzir o medo, a fome e, finalmente, o deslocamento forçado. Esses fenômenos de violência também atingem a outros líderes sociais, incluindo os professores das escolas rurais ou líderes religiosos, que são forçados a abandonar o território sob ameaça de morte. O objetivo é amedontrar e pressionar as comunidades a se deslocar, pois esses professores não são substituídos, o que resulta no fechamento da escola e na impossibilidade de as crianças estudarem ou receberem o PAE.

Por outra parte, a luta pela sobrevivência também fomenta a emergência de estratégias de contenção, como formas de fazer face às barbaridades da guerra.¹³⁷

[Os atores incumbentes e desafiadores] configuram suas ações e identidades concomitantemente com os outros atores. Eles reconhecem no campo significados compartilhados e normas que guiam suas interações [...]. Têm a capacidade de acumular recursos ou procurar vantagens. Esses podem incluir legitimação, acumulação de várias formas de capital, em ordem de exercer poder sobre os outros, e construindo coalisões políticas na procura dos seus interesses coletivos. (KLUTTZ; FLIGSTEIN, 2016, p.4).

Em contextos de conflito, os atores desafiadores procuraram alternativas para superar as dificuldades associadas à restrição alimentar através da reinvenção de práticas na agricultura – por exemplo, através de soluções como agroecologia – para continuar produzindo mesmo na ausência de insumos químicos e escassez de alimentos.¹³⁸

Em relação à segunda questão, sobre como o conflito armado molda as redes agroalimentares, embora esses municípios fossem historicamente agropecuários, eles foram sendo forçosamente isolados das redes agroalimentares territoriais pela violência, conforme narram os depoimentos abaixo.

Antes da guerra, nos anos de 1980 e 1990, saiam do centro povoado nas sextas 500 sacas de rapadura, mandioca e todas essas coisas. De lá saía um carro de legumes e outro com 200 sacas de rapadura para *Rionegro*. Saíam as *escaleras* cheias de sacas

¹³⁷ Um exemplo é ficar dormindo em meio aos poteiros durante vários dias ou construir refúgios nas casas, empregando colchões e barreiras de cimento para reduzir o risco de serem atingidos por uma bala. Outro exemplo é o relato de uma *mãe comunitária* lembrando-se dos tempos da violência: “A violência fazia com que nos deslocássemos, mas nunca se chegou a fechar o *Hogar* [Comunitário de Bem-estar - HCB]” (ISADORA, mãe comunitária, entrevista concedida em março de 2018).

¹³⁸ Um exemplo disso derivou-se da proibição do transporte de ureia e nitrato de amônio para as zonas rurais. Ambos, insumos agrícolas derivados de nitratos, foram proibidos de circular por serem usados como componentes para a fabricação de minas explosivas. No entanto, os agricultores subverteram essa situação empregando a compostagem como alternativa de adubação.

de café e outra vinha com as pessoas. O dia de sábado saíam *escaleras* com 3 ou 4 níveis de altura. Isso era uma *escalera* cheia de café e logo as pessoas eram levadas sobre as sacas [de café]. E hoje em dia, aquela que mais traz, é apenas três sacas (MURILO, gestor, entrevista concedida em abril de 2018).

Na época da violência isso [o mercado camponês] afetou-se porque os moradores foram dispersando-se e já menos pessoas vinham [comprar] porque sentiam medo. Aqui em *Granada* comercialmente o que ficou foi mínimo. Comercialmente está muito fraco [...]. Agora se reduziu muito, porque *Granada* foi o povoado mais golpeado pela violência. A população foi deslocando-se muito para a cidade, começaram a matar as pessoas e fazer ameaças. Muitos moradores tiveram que emigrar à cidade (RAUL, agricultora, entrevista concedida em abril de 2018).

O povoado caiu em uma letargia. Como quem caminha como uma onda, devagar. Como se aqui todos estivéssemos dormindo (SARAH, gestora, entrevista concedida em abril de 2018).

Estes relatos permitem compreender que a violência alterou os fluxos agroalimentares. A alimentação conforma-se como mecanismo de dominação, sendo agenciada no campo para suportar o conflito armado. Este conflito é de caráter não divisível ou do tipo solvente, ou seja, onde só uma das partes dos grupos de atores em disputa sai vencedora (HIRSCHMAN, 1996). As comunidades camponesas são constantemente ameaçadas. Só entre 1985 e 2012, 81% das pessoas mortas pelo conflito armado correspondiam a civis que não pertenciam a nenhum grupo armado. Nesses municípios, os conflitos decorrentes da violência armada tiveram um efeito solvente, ao reestruturar as redes agroalimentares, limitando as dinâmicas de vida e a capacidade de trabalho das comunidades. A produção agroalimentar foi reduzida pelo deslocamento forçado, a limitação dos fluxos humanos e a pressão dos grupos armados. Essa restrição de fluxos alimentares nos municípios deu lugar a necessidade de abastecê-los com produtos vindos de municípios vizinhos ou centrais de abastecimento da região.

As compras públicas de alimentos produzidos localmente emergem como uma forma efetiva para ativar as economias camponesas em lugares afetados pelo conflito armado, com ou sem cultivos de coca. Conforme discutiu-se na Seção 2.1., as compras locais são um mecanismo efetivo para diversificar a produção, aumentar a renda das famílias camponesas, permitir um mercado estável e fomentar práticas social e ambientalmente sustentáveis. Entre as dificuldades encaradas pelas comunidades que retornam à ou permanecem em territórios de conflito armado, a principal é encontrar fontes de renda que permitam a sua reprodução social. A maior dificuldade das famílias é o acesso aos mercados, limitado pela forte concorrência e poder de barganha dos atravessadores. A alimentação pública pode ser um mecanismo efetivo para reduzir a intermediação, gerar fontes de renda para as populações rurais e melhorar a diversidade e qualidade dos alimentos ofertados nos cardápios.

Recentemente, para conter os efeitos do conflito armado, os atores locais, junto com instituições externas, envolvem-se em projetos de desenvolvimento que priorizam a alimentação e a agricultura como mecanismos para a permanência ou o retorno a esses territórios. Esse elemento dá entrada para discutir a terceira questão. Trata-se de uma análise das tentativas malogradas de reconstruir as redes agroalimentares e dinamizar as economias dos territórios. Essas tentativas empregam o conflito armado como forma de moldar as dinâmicas de produção de acordo com padrões impostos por interesses administrativos ou políticos. O impasse desse tipo de intervenções, situa-se nos conflitos gerados no atropelamento dos processos comunitários, ou ainda, nas disputas pela apropriação de recursos econômicos, que desconsideram as relações sociais das comunidades.

O que acontece é que muitos projetos são um fracasso [...] O problema da cooperação nacional e internacional é que parece que fossem feitos para cumprir [...] chegam como um programa relâmpago e depois já não fica nada (JÚLIA, gestora, entrevista concedida em abril de 2018).

Hoje em dia, tudo funciona sob o esquema do projeto. E o projeto tem uma duração fiscal praticamente de um ano. Então, tudo o que você faz é com base em um projeto de um ano. E na agricultura, um ano não significa muito. É muito difícil esse tema, porque a cada quatro anos também mudam os governantes. Cada governante chega com um esquema muito diferente, frente ao tema de como pensar o território. Então, começam os choques. Porque muitos entram de uma nova administração e querem apagar absolutamente tudo o que fez a anterior. Desconhecendo os processos (PEDRO, gestor, entrevista concedida em março de 2018).

Gastou-se 5.000 milhões de pesos para acabar com a pobreza extrema em 3 municípios: *Granada, San Carlos, San Luis*. Como? Eles pensam tudo desde um escritório. Mandaram-lhes um monte de sementes, fertilizantes, umas sacas de Vigor, que nem sabiam para o que era o Vigor. Para quê você dá a um camponês feijão e milho? Ele tem [!] O que precisa é que seja comprado (MURILO, gestor, entrevista concedida em abril de 2018).

Aqui chega muita institucionalidade a oferecer ao camponês uma aprendizagem. Não perguntam [ao camponês] como semeia, mas sim veja, eu ensino [para você] como se semeia. É um atropelamento ao seu conhecimento, porque o camponês não tem o respeito que ele merece, nem o seu lugar. Fazê-lo sentir como ele é: um engenheiro do campo (SARAH, gestora, entrevista concedida em abril de 2018).

Esses depoimentos correspondem a uma radiografia do que geralmente são as intervenções através de alguns projetos de desenvolvimento. A particularidade é que esses projetos mobilizam discursos sobre a minimização dos efeitos da violência, mas em realidade são mecanismos para a implementação de modelos produtivos padronizadores. Essas intervenções muitas vezes atropelam os processos e conduzem a conflitos, ora pelas

contradições que emergem quando tentam impor tais modelos, ora quando os recursos são apropriados para fins políticos ou para interesses particulares.

A ausência de políticas públicas para o desenvolvimento é um reflexo da incapacidade do Estado para gerenciar os desequilíbrios regionais, o que limita as possibilidades de desenvolvimento e deixa aos camponeses ao azar do destino e sob precárias condições de sobrevivência.¹³⁹ As tentativas de encaixar o padrão de desordem ótima da alimentação pública em moldes homogeneizantes, como explicado no Capítulo 4, exemplifica essa ausência de políticas públicas apropriadas para os contextos das zonas rurais.

Obviamente pode-se pensar que tais desequilíbrios ou desproporcionalidades devem trazer forças de equilíbrio em jogo. No entanto, há outras que contribuem para o movimento oposto, isto é, para uma acentuação dos desequilíbrios (HIRSCHMAN, 1990, p. 1120).

A frustração das populações rurais frente à ausência de políticas públicas e mecanismos de participação, os conflitos derivados da apropriação de recursos naturais por firmas privadas, as violações de direitos humanos produto das alianças entre o Estado e os grupos paramilitares, assim como o papel da guerrilha como agente organizador do desenvolvimento, permitem a canalização e propulsão de esforços e o fortalecimento das relações com os grupos guerrilheiros no rural colombiano (BEJARANO, 1997; BUSTAMANTE, 2006). Dessa forma, a permanência do *status quo* e os desequilíbrios causados pelo conflito armado, que mantém os campos estáveis, estariam sendo fatores que perpetuam a violência no país. A reflexão de um camponês aborda essa questão:

A guerrilha reclama através das armas, o que o Estado não lhe dá, porque através da palavra não a ouvem. Preste atenção que é o Estado o descuidado. Aqui na Colômbia não se tem direito a vestir, nem a comer, nem a brincar, nem a dormir dignamente (EMANUEL, agricultor, entrevista concedida em abril de 2018).

Várias conversas informais conseguiram visibilizar que o conflito armado pode ser mobilizado como uma mercadoria inserida no jogo voraz da esfera privada. Esse processo também evidencia como a alimentação pode ser agenciada através de alianças entre as esferas pública e privada para a consecução de interesses comuns. Alguns destes atores – como os políticos e os operadores de contratos para intervenções na construção de paz – usam a

¹³⁹ Como reforça o mesmo camponês ao descrever a vida sofrida sem políticas públicas: “Sue, trabalhe, semeie e coma, se não morra de fome! Nunca houve um respeito digno para as comunidades do campo” (EMANUEL, agricultor, entrevista concedida em abril de 2018).

contrarretórica da intransigência sobre a necessidade de saldar a dívida histórica com o campo colombiano, como se verá na Seção 5.5. Nesse contexto, o conflito armado conforma-se como um cenário de mediação e de captura de atenção, reconhecimento e recursos. No entanto, essas intervenções são ineficientes para a reconstrução das redes agroalimentares e o retorno das famílias. Assim, o sofrimento das vítimas é constantemente apropriado pela esfera privada para a implantação de projetos de desenvolvimento. As vítimas entram em cena para suportar com o seu sofrimento um mecanismo de apropriação de recursos financeiros para outros atores, através de planos descolados das suas necessidades e dos seus contextos. Há exemplos desse jogo de mediação nos municípios estudados. **Exemplo 1 em Granada:** Floresta Nacional de Paz do *Corregimiento de Santa Ana*¹⁴⁰; **exemplo 2 em Granada:** *Trapiches Industriais* das *veredas de Los Medios* e em *Santa Ana*¹⁴¹; **exemplo 1 em Florencia:** *Mercado Campesino del Corregimiento Santo Domingo*.¹⁴² Mais exemplos poderiam ser apresentados, mas esses foram os com que se teve uma maior proximidade durante o trabalho de campo.

Em conversas informais, alguns interlocutores manifestaram a sua inconformidade com as intervenções acima mencionadas, principalmente por causa das contradições entre os discursos mobilizados e os resultados práticos. Esses projetos se autoidentificam como grandes inovações e capturam a atenção dos meios de comunicação, construindo um discurso próprio sobre o compromisso das esferas pública e privada. Mas, por trás disso, o jogo de mediação é de fato mais complexo. Em primeiro lugar, o dilema dessas intervenções emerge quando reproduzem e perpetuam mecanismos de dominação sobre os agricultores (HOUNKONNOU *et al.*, 2012). Em segundo lugar, essas intervenções realizaram-se totalmente descoladas dos contextos produtivos e das relações sociais construídas nos territórios. Segundo os relatos dos interlocutores, esses projetos que deveriam ser um

¹⁴⁰ As Florestas Nacionais de Paz, na concepção do *Ministério de Ambiente*, “é um modelo que integra quatro componentes que são: a recuperação ambiental dos ecossistemas, o desenvolvimento das comunidades assentadas no território que através de projetos produtivos, da educação ambiental e da construção de um monumento vivo de paz como memória histórica do conflito armado na zona de influência” (COLOMBIA, 2019).

¹⁴¹ Os *trapiches* industriais são construídos no marco do projeto COL/Y12/CAP da *Oficina das Nações Unidas contra a Droga e o Delito* (UNODC). A visão global desse projeto é “contribuir para melhorar a competitividade de micro, pequenos e médios empresários rurais na Colômbia, através da melhoria na produção, transformação e comercialização de produtos de Desenvolvimento Alternativo. Como objetivo específico, para o Componente de Capitalização, criar condições propícias para o fortalecimento das organizações produtivas conformadas em condição de vulnerabilidade, através da geração de ingressos, emprego e integração das instâncias locais que promovam o desenvolvimento competitivo das regiões de intervenção” (UNODC, 2015).

¹⁴² O mercado conta com apoio da ONG GYZ, a organização FORUM SYD e a *Prefeitura de Florencia*, que levam aos trabalhadores do campo a ser “verdadeiros empresários do campo” com foco na transformação industrial do leite (INAUGURAN..., 2017).

benefício, tornaram-se um problema.¹⁴³ Embora duas dessas intervenções – os mercados camponeses e os *trapiches* – tenham tentado replicar processos comunitários, no decorrer foram mostrando-se iniciativas elitizadas, que desmoralizaram e isolaram os habitantes rurais. O maior paradoxo foi que terminaram sem reconhecimento social e desperdiçando os recursos endógenos do meio. Em terceiro lugar, essas intervenções são exemplos de como as fronteiras entre as esferas privada e pública são permeáveis. Como aponta Hirschman (1996, p. 536), “há ocasiões importantes em que o público e o privado se fundem e fusionam”. Os atores de ambas as esferas agem conjuntamente através de alianças no jogo político, manipulando e dividindo aos habitantes rurais para a consecução dos seus próprios interesses. De um lado, a resolução do conflito armado e a reparação das vítimas são mobilizadas como mercadorias apropriadas na esfera privada, na busca de lucro. Do outro, essas mercadorias são mobilizadas por certos atores da esfera pública para ganhar reconhecimento e assegurar a sua manutenção no campo político. Esse ponto será aprofundado no Capítulo 6.

Os grupos sociais que ficam em meio do conflito continuam sofrendo as consequências das disputas de poder em campos que se entrecruzam nas contradições acerca das concepções de política, cidadania e desenvolvimento.

O campesinato passou, além do roubo de terras e do deslocamento [forçado] em terras improdutivas, a invisibilização dos camponeses como um grupo social diferenciado. Isso é o que permitiu também que historicamente *se los pasen por la galleta* [ação de faltar ao respeito e não dar o reconhecimento apropriado]. Que sejam os mais vulneráveis, que sejam os mais pobres, que sejam os mais violentados (PEDRO, gestor, entrevista concedida em março de 2018).

Como explicado acima, esses camponeses constantemente são violentados, não apenas pelos atores armados, no fogo cruzado nas disputas de interesses e poder, mas também são continuamente invisibilizados e submetidos às contradições acerca das intervenções que tentam usar o argumento da necessidade da mesma para o seu desenvolvimento, mas que em realidade ocultam estratégias de reconhecimento e reprodução de alguns atores das esferas pública e privada. A agência comunitária dos programas públicos de alimentação presente no padrão de desordem ótima também foi afetada pela *fracassomania* do Estado, que concebe as comunidades rurais como beneficiárias e não como agentes capazes de conduzir o seu próprio desenvolvimento. Adicionalmente, alguns atores estatais aliam-se aos da esfera privada na busca da mútua reprodução através de projetos de investimento ou de contratação pública.

¹⁴³ O que era chamado de novidade foi considerado com o tempo como um elefante branco, ou uma tecnologia feita e entendida apenas pelos grandes magos.

As descobertas durante o trabalho de campo vão no mesmo sentido dos resultados encontrados por Jaspars (2018) no Sudão.¹⁴⁴ Esse estudo analisa como as ajudas alimentares colocam-se como mecanismos para assistir às crises sociais nos contextos de violência naquele país há cinquenta anos. No entanto, essas ajudas incentivam processos de desenvolvimento inequitativos e vinculam-se, intimamente e intencionalmente, à economia política nacional em “aliança” com grupos sociais dominantes do país. Alguns estudos da economia política da violência exploram a fundo essas interrelações entre violência armada e poder político, em zonas com conflito armado contemporâneo. Nesses lugares, as retóricas do terrorismo global e a violência extrema são continuamente mobilizadas na cena internacional para justificar as contradições e ideologias de modelos intervencionistas. Enquanto alienam-se as vozes e desestabilizam-se as coalizões sociais de sociedades que pedem por justiça e equidade (JEGEDE; BAMPTON; TODD, 2015).

Por essa razão, há necessidade de ser mais crítico em relação a esse tipo de intervenções, que poderiam estar enraizadas em contextos disfuncionais das realidades dos agricultores (HOUNKONNOU *et al.*, 2012). Analiticamente, é necessário desvelar como a alimentação recria conhecimentos e práticas diversas que contrabalançam o jogo de forças nos campos. As realidades rurais frequentemente detêm mecanismos criativos que fortalecem as capacidades ocultas e reduzem os choques das contraposições geradas pela tentativa de impor modelos padronizadores. Também existem respostas a essa apropriação da alimentação na esfera pública, que correspondem à busca de maleabilidade e de múltiplas possibilidades de caminhos ao próprio desenvolvimento. Fazendo referência a um comentário de um gestor: “*a institucionalidade apreende aos socos*” (PEDRO, gestor, entrevista concedida em março de 2018). Por socos devem-se entender as tentativas frustradas de conter as coalizões sociais que se opõem a serem encaixadas em estruturas rígidas e padronizadas.

As tentativas de moldar as dinâmicas sociais geram exacerbações, que, por sua vez, abrem oportunidades para canalizar as frustrações através da saída ou da voz (HIRSCHMAN, 1996). Segundo Hirschman (1996), os desencantamentos na esfera privada conduziram à ação na esfera pública, e vice-versa: “a saída e a voz são dois ingredientes básicos, complementares da liberdade democrática. Elas são, de modo geral, ampliadas ou restritas conjuntamente” (HIRSCHMAN, 1996, p.21). Contudo, perante uma “repentina incapacidade

¹⁴⁴ Jaspars (2018) concebe as ajudas alimentares como tecnologias de governança e de poder, no modelamento de práticas, políticas e relações sociais entre Estado, Sociedade e Mercado. Dessa forma, são tecnologias de governança porque submetem os processos ao aparato burocrático do Estado, que tem a intenção de monitorar, disciplinar e manipular os camponeses vulneráveis.

de fazer vigorar sua imposição, pode levar a um imenso descrédito, que encoraja as pessoas a outros tipos de transgressão” (HIRSCHMAN, 1996, p. 35). Essas frustrações, entretanto, nem sempre conduzem a mobilização da voz. Em contextos de conflito armado, ou quando a vida é ameaçada e posta em risco, porém, a frustração pode converter-se em um comportamento de defesa pelo instinto de sobrevivência e, assim, conduzir à voz ao invés da saída.

5.4 A LEGITIMIDADE DA COCA: ESPECIALIZAÇÃO DO TRABALHO NO SISTEMA AGROALIMENTAR GLOBAL

Nessa seção analisa-se a relação entre a coca e a alimentação nos municípios de *Samaniego e Florencia*. Três questões chave são analisadas:

- a) os fatores que permitem a expansão dos cultivos de coca;
- b) as formas como a coca molda as redes agroalimentares locais e se constitui como um mecanismo de reprodução social; e
- c) as disputas e alianças entre os grupos de atores pela apropriação dos recursos naturais e das capacidades humanas.

Diferente das seções anteriores, que utiliza extensivamente depoimentos degravados dos interlocutores, os resultados apresentados ao longo dessa seção foram coletados através de diário de campo e conversas informais, com a gravadora de voz desligada. A razão disso é que as pessoas pediram explicitamente para não serem gravadas, pela sensibilidade do tema, ou ainda porque muitos desses dados foram capturados fora do contexto de entrevistas, em situações cotidianas da vida das pessoas. Adicionalmente, resultados inusitados emergiram em conversas informais durante caminhadas nas zonas rurais, convites para almoço, jantar ou outras refeições, deslocamentos em moto, conversas casuais nos quintais das casas e até no salão de beleza, durante uma sessão de manicure.

A produção e comercialização de coca é um tema bastante debatido na literatura. Segundo Ross (2003), a coca permitiu a acumulação de poder de setores econômicos e políticos que transladaram esses ganhos para a economia formal em investimentos imobiliários e apropriação massiva de terras sob o pretexto da produção de gado extensivo.¹⁴⁵

¹⁴⁵ Segundo Unimedios (EN COLOMBIA..., 2016), 70,9% da população rural na Colômbia detem só o 2,4% da área produtiva (um milhão de hectares), em média 1,4 hectares por residente. No entanto, uma vaca em média disponibiliza 3,5 hectares para pastar. No país, as fazendas de mais de 500 hectares correspondem a só o 0,4% das unidades produtivas, mas acumulam o 65,1% da área produtiva. No total, 80% da área produtiva é destinada a pasturas, enquanto 20% é destinada a produção agrícola. Adicionalmente, para produção de gado só são aptas 21 milhões de hectares das 39,2 milhões que são usadas para essa atividade, enquanto das 21,5 milhões de hectares aptas para produção agrícola, só são usadas 4,9 milhões (ASÍ..., 2012).

Também contribuiu para manchar a imagem das guerrilhas. Os grupos intransigentes afirmam que as guerrilhas teriam abandonado o foco na política para se dedicar exclusivamente aos negócios do narcotráfico. Segundo Rodríguez (2013), a coca conformou-se como elemento que interage com a esfera política e caracteriza-se pela permeabilidade entre o legal e o ilegal. Esses processos sociais continuamente acarream disputas pelo reconhecimento e domínio na política e nos negócios do narcotráfico. E Hough (2011) compreende a expansão da produção e comercialização da coca como forma de inserção dos territórios nas redes agroalimentares globais: um fenômeno moldado por arranjos políticos e pelo conflito armado nas regiões cocaleiras.

As dinâmicas da coca são complexas, envolvendo também os movimentos sociais que reivindicam a sua existência como forma de reprodução. De acordo com Uribe e Ferro (2002), a coca compreende atores inseridos em projetos de cidadania, não cidadania, de-cidadania e altercidadania. Segundo os autores, os projetos de erradicação da coca e a violência armada fizeram emergir as marchas cocaleiras, que em *Caquetá*, não só propulsionaram a saída pelo deslocamento forçado, mas também fizeram emergir a voz dos atores envolvidos. LeGrand (2017), por sua vez, revisa estudos que evidenciam como a guerra contra o narcotráfico fez emergir reivindicações pela organização social dos atores envolvidos nos processos do conflito e posicionam os planos de substituição de cultivos ilícitos na agenda nacional através do acordo de paz. Enquanto Rodríguez (2016) propõe que a coca é legitimada pelas populações rurais das zonas cocaleiras, que encaram as estratégias de estigmatização das políticas da violência e a mobilizam como forma de arraigo a terra e estratégia de reprodução social.

Em relação à primeira questão, a especialização da agricultura colombiana e a sua inserção na economia global são fatores que potencializaram a expansão da produção de coca (e da papoula). Segundo Avilés (2008), a partir da década de 1990 a produção de coca e papoula foi incrementada pela implementação do neoliberalismo no país, a intensificação da competição agrícola, a privatização do setor estatal associado à agricultura e o declínio dos preços internacionais do café. Neste contexto, as políticas de combate ao narcotráfico no território nacional, como o *Plano Colômbia*, impulsionaram a inserção do país como “democracia de mercado” em uma ordem transnacional neoliberal. Um exemplo encontrado durante o trabalho de campo que evidencia essas transformações foi que o fato de começar a produzir coca se vinculou, em alguns casos, como fechamento do IDEMA.¹⁴⁶ A coca foi uma

¹⁴⁶ O IDEMA esteve a cargo da política de abastecimento massivo através dos estoques em grande escala de produtos básicos. A sua função era importar e comprar produtos no mercado interno principalmente de gergelim, arroz, cevada, feijão, lentilha, milho amarelo e opaco, sorgo, soja e trigo. Assim como, promover

forma de sobrevivência dos produtores de arroz, trigo, milho e cevada, após a perda desse mercado institucional.¹⁴⁷ Frente à situação de não ter como escoar a sua produção alimentar, acabaram cultivando coca e papoula nos lugares onde antes se cultivava grãos. A especialização da agricultura levou, ainda, a perda de biodiversidade, através do abandono das variedades nativas e a adoção do plantio da coca. Por exemplo, em *Samaniego*, as pragas começaram a atacar a monocultura do café (*caturra*) e levaram a perdas de 60% dos cultivos do município. Ross (2003) apresenta um estudo detalhado da evolução e transformação da história do café e da violência na Colômbia. O autor considera que a violência produz continuas expulsões que conduziram a fenômenos de colonização e expansão territorial do cultivo de café em territórios de montanha. Adicionalmente, aponta que a abertura econômica, o desmonte da assistência institucional estatal e a queda dos preços do café colocaram em aperto esses grupos camponeses, forçando-os a se inserir na cadeia de produção de coca.

A coca é cultivada predominantemente nas periferias do território nacional. Cerca de 60% da coca é produzida em áreas de menos de 2 hectares, por produtores camponeses com limitado acesso a mercados e precário acesso à infraestrutura (DION; RUSSLER, 2008). Ao percorrer esses lugares e conversar com os moradores, é possível perceber que a coca tem o atributo de ser resistente, produzir várias safras ao ano e crescer em qualquer lugar abaixo de 2 mil metros sobre o nível do mar, além de ter demanda de trabalho intensivo, baixa necessidade de investimento em infraestrutura e mercado assegurado para escoar a produção durante o ano todo. Uma combinação perfeita, que dificilmente outros cultivos alimentares podem superar. Segundo Dion e Russler (2008), a coca pode começar a ser colhida 6 meses depois de plantada, rendendo entre 3 e 6 safras por ano. Os requerimentos de capital de investimentos são reduzidos, o escoamento não de boas vias, a produção não é afetada pela sazonalidade e nem está tão fortemente sujeita à competição de preços e à incerteza dos mercados, como a maioria dos produtos alimentares.

Comparado com os outros cultivos, a coca também apresenta outras vantagens. Por exemplo, o feijão e as frutas são muito delicados e custosos de manter, a cana e a banana não dão dinheiro e a produção de gado extensivo não gera emprego. Ademais, o isolamento das zonas rurais afastadas dos centros povoados e o estado de deterioração das estradas terciárias,

formas associativas e cooperativas entre os produtores, organizar os postos de compra, estabelecer preços de sustentação e dar ferramentas para encarar os desafios relacionados com a intermediação e a falta de informação, além de permitir o acesso de alimentos às populações vulneráveis (FAO; SIDA, 1976; RESTREPO, 1973; RUBIO, 1990).

¹⁴⁷ Após seu fechamento, muitos agricultores depararam-se com a perda de um efetivo canal de comercialização dos seus produtos alimentares.

tornam custosos e inviáveis economicamente o transporte de produtos agroalimentares até os mercados, como sugerem os depoimentos subsequentes.

Os preços de comercialização não eram rentáveis. Por um grama de coca pagavam 800 pesos, enquanto por um quilograma de cacau apenas 300 pesos. O transporte e o preço dos outros ingredientes para fabricar chocolate, assim como a logística de comercialização eram extremadamente caros (RYAN, gestor, entrevista concedida em fevereiro de 2018)

[O produtor de coca] vai dizer que desculpa, mas não. Ele diz que precisa algo que seja de respeito, porque ele não quer ser produtor de milho. O quilo do milho é comprado por 1.500 pesos [colombianos], enquanto o quilo de coca vai ser comprado por um monte de dinheiro. A coca é insubstituível. Com a maconha, a heroína e a papoula, acontece o mesmo (LEONARDO, gestor, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

Estes depoimentos refletem sobre a atratividade da produção de coca, seja pela sua capacidade de gerar trabalho e renda, seja pela sua exitosa inserção nos mercados globais.¹⁴⁸ Segundo Fajardo (2014a), entre os fatores favoráveis para a expansão da produção da coca na Colômbia estão: o isolamento das zonas rurais, a alta oferta de capacidade de trabalho, uma fronteira agrícola em expansão e a exclusão social e econômica dos habitantes das zonas rurais afastadas. Fatores como as limitações das redes agroalimentares, a vulnerabilidade das famílias e a alta demanda de substâncias psicotrópicas no comércio internacional e interno, influenciam o aumento dos cultivos de coca, maconha e papoula no país. Um camponês, por exemplo, pode receber duas ou três vezes mais por dia de trabalho no cultivo da coca do que em outras atividades agrícolas.¹⁴⁹ Nesse contexto, as intervenções e políticas que procuram substituir os cultivos chamados de ilícitos são inadequadas ao não compreender as dinâmicas de mercado e os contextos em que estão inseridos. Segundo Fajardo ([2001]), as intervenções de substituição do cultivo de coca deveriam trabalhar para criar redes que permitam inserir a produção camponesa nos mercados e, ao longo prazo, contrabalançar as vantagens da coca.

Em relação à segunda questão, os cultivos de coca permitem uma melhoria nas condições econômicas das famílias rurais, da sua qualidade de vida e do reconhecimento

¹⁴⁸ Enquanto um quilograma de banana da terra oscila entre 6.000 ou 25.000 pesos colombianos e a *granadilla* entre 25.000 e 60.000 a saca, o preço de um quilograma de cocaína oscila entre 1,200.000 e 2,200.000 de pesos colombianos, em média é 1,350.000 de pesos colombianos.

¹⁴⁹ Os camponeses comentaram que, uma diária de trabalho nos cultivos de café era paga em 30.000 pesos, enquanto nos cultivos de coca podiam receber 60.000 pesos. Só quando há safra de café, o valor equiparava-se.

social dos camponeses.¹⁵⁰ O aumento do fluxo de dinheiro também permitiu a dinamização dos mercados de bens e serviços. Por exemplo, Holmes, Gutierrez de Piñeres e Curtin (2008) encontraram que a produção de coca tem uma relação direta com o crescimento do Produto Interno Bruto dos estados produtores. No entanto, a insegurança, resultante da violência intencional em torno da apropriação da riqueza nos cultivos de coca, limita as possibilidades de investimento no quadro da legalidade. Dessa forma, a violência militar, dentro de planos de luta contra o narcotráfico, instaura-se induzindo à apropriação do valor e, ao longo prazo, limita o desenvolvimento econômico dos municípios cocaleiros. Assim, vários depoimentos durante o trabalho de campo narraram que a instabilidade gerada pela luta contra o narcotráfico impedia o investimento na infraestrutura de serviços nas zonas cocaleiras periféricas, fazendo com que muito do capital produzido a partir do negócio da coca fossem reinvestidos em outros negócios fora dessas regiões.

Segundo Bustamante (2006), a coca tem o potencial de inserir as famílias que trabalham em sua produção e processamento na economia de mercado e integrá-las a investidores e a organizações de grupos armados [paramilitares] na comercialização. As atividades de cultivar coca e *tirar el rinde* (pasta base de coca) permite aos cocaleiros camponeses, camponeses cocaleiros¹⁵¹ e aos *raspachines*¹⁵² ter autonomia na consecução de recursos econômicos, como aponta o estudo quantitativo de Holmes, Gutierrez de Piñeres e Curtin (2008). No entanto, segundo Rodríguez (2016), o controle sobre o fluxo dos insumos e os próprios compradores, em alguns territórios cocaleiros com longa história de produção, levou à redução dos lucros após os auge do cultivo da coca e à estabilização social pelo controle territorial dos grupos armados. Assim, a estabilização das zonas cocaleiras conduz a uma redução das margens de lucro, devido às taxas pagas aos grupos armados em troca de segurança, bem com assegura a constância dos preços no comércio da pasta base.

É interessante apresentar a forma como se extrai a pasta base de coca para ressaltar como alguns camponeses adaptam a sua produção em métodos simples, moldados pelos contextos locais, como relata o trecho subsequente.

¹⁵⁰ Na maioria dos casos, não está falando-se de um rápido processo de acumulação de capital, mas de um aumento da renda e da capacidade monetária das famílias. Em muitos casos essa renda é investida em bens e serviços lícitos.

¹⁵¹ Segundo Rodríguez (2016), as diferenças entre o cocaleiro camponês (coqueiro) e o camponês cocaleiro é que o primeiro depende exclusivamente da renda da coca e com rendas estáveis que lhe assegura maiores níveis de consumo, enquanto o segundo dedica-se, além da produção de coca, a outras atividades agropecuárias também.

¹⁵² Quem coleta e pica a folha de coca para obter a matéria prima para a pasta básica.

A química não é trabalhosa, os ingredientes são caros. A gente semeia e, mais ou menos, em quatro meses, como quando tem 20 cm e está voluminosa, a raspa.¹⁵³ Quando está madura está de colher, e daí se pica. Antes era com machado, mas agora é com cortador de grama rudimentar. Pode-se colocar cal ou cimento. Deixa-se bem picadinha e coloca-se lhe água em um tanque para macerar. A gente a exprime e solta uma baba. Logo, a gente a coloca em um tonel e adiciona gasolina. Logo, da gasolina, deixa-se entre 15 e 20 minutos e daí tira a primeira gasolina, e lhe coloca ácido sulfúrico, dependendo das arrobas, e da água. Isso mais ou menos cinco arrobas de folha por 10 litros de água. Mexe-se e logo coloca-se gasolina. A coca sai na água. Essa água tem que ser passada por soda, para tirar a gosma. Coloca-se a soda para matar o sulfúrico e mexe-se. Isso é como quando a gente faz queijo [...] A gente revolve e revolve, a deixa repousar e isso corta-se, como o queijo. Isso é como fazer queijo. Usa-se um balde para colher isso aí, esse líquido fica como água soda, lhe chamam. Exprime-se, e a seca. Isso é fácil (citação de RODRÍGUEZ, 2016, p. 107, tradução nossa).

O método de extração da pasta base, relatado no depoimento anterior, demonstra ser uma inovação adaptada pela criatividade dos produtores às condições rudimentares e aos contextos sociais e econômicos do meio. As provas de qualidade da pasta base de cocaína são igualmente criativas e rudimentares, conforme o relato abaixo.

Pasta base não pode ter água. Isso se faz colocando um grama de pó em uma colher que se esquentava com um fogo tênue; se faz faísca é porque tem água e está suja [...] Eles a pedem seca, oleosa, clara, à *gota* ao máximo. A prova com a colher, se ficar com sujeira está má. Coloca-se o azeite em líquido [permanganato] com coca e revolve-se. Se ficar com cor de cerveja e saírem muitas cores, fica boa. Senão, está suja, é de má qualidade (citação de RODRÍGUEZ, 2016, p. 112, tradução nossa).

Isto é, os métodos rudimentares de produção e avaliação da qualidade da pasta de coca são adaptados às condições simples do meio (RODRÍGUEZ, 2016). O sucesso dos cultivos de coca, pelos fatores anteriormente explicados, atraiu a força de trabalho para essa atividade.¹⁵⁴ A conotação do rural e da agricultura como elementos pouco remunerados e invisibilizados foi se transfigurando. Desse modo, a coca tornou-se a principal atividade agrícola desses municípios, além de impulsionar e encadear outras atividades econômicas.

No entanto, o auge do cultivo da coca repercutiu sobre as redes agroalimentares de várias formas. Em primeiro lugar, ao conformar-se como uma atividade agrícola importante, os cultivos de coca foram mais atrativos econômica e socialmente que outros cultivos. Assim, a força de trabalho migrou para a produção de folha de coca, pasta base e seus derivados. Em segundo lugar, a melhoria da renda e o aumento dos fluxos monetários na economia local também conduziram a aumento dos custos de mão de obra, do alimento e do transporte,

¹⁵³ Significa que colheita as folhas de coca. Isso é feito manualmente, tirando a folha do galho, parecido como se faz na colheita do café.

¹⁵⁴ Esses fluxos demográficos são bem descritos em Bravo (1990, 2005) através de histórias de vida. Nesses estudos, analisam-se os fenômenos sociais derivados do auge dos cultivos de coca.

competindo com a produção e comercialização dos cultivos alimentares, que foram perdendo espaço. Segundo o estudo de Holmes, Gutierrez de Piñeres e Curtin (2008), houve uma redução dos cultivos de café nos maiores estados produtores, devido à queda dos preços internacionais deste produto, que propiciou a expansão dos cultivos de coca. Em *Samaniego e Caquetá*, novas redes agroalimentares começaram a constituir-se dentro e fora desses municípios. Conseqüentemente, houve um enfraquecimento da capacidade produtiva de alimentos e um aumento da procura de satisfazer o déficit com gêneros alimentares trazidos de fora, como relatam os depoimentos subsequentes.

Eu atrever-me-ia a dizer, por que não há o dado exato, que cerca de 90% dos alimentos [consumidos] no município produzem-se fora. Sobretudo, aqui se traz dos municípios vizinhos [...]. Este é um município onde os cultivos ilícitos estão por cima de todos os outros. [Esses] são o epicentro da entrada econômica das pessoas (JOÃO, agricultor, entrevista concedida em fevereiro de 2018)

Anteriormente, *Caquetá* exportava [para outras regiões] a banana da terra, o arroz e o milho. A coca chegou e acabou com a atividade agrícola do estado. Era curioso, com a coca os moradores do rural iam ao centro povoado para comprar banana da terra. Tinham hectares de coca, mas nem pelo menos um pé de banana da terra para o autoconsumo. A coca acabou com os outros cultivos no estado [...] aqui encontramos banana da terra do *Quindío*, banana da terra do Equador e mandioca do interior do país (LUCCA, gestor, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

Até o ano de 2012 [e a partir de 1974], os cultivos de coca desmontaram as culturas alimentares. Emergiram redes de comercialização prioritariamente desde *Florencia* passando pelo rio *Caguán* (RYAN, gestor, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

Os depoimentos evidenciam que a produção de coca, como principal atividade agrícola, conduziu à reconfiguração das redes agroalimentares.¹⁵⁵ No entanto, deixando de lado juízos de valor, não é difícil admitir que a coca surge como uma forma através da qual os camponeses constroem alternativas aos sistemas agroalimentares padronizados e, ao mesmo tempo, inserem-se no mercado de forma mais vantajosa. Assim, os produtores de coca, como sujeitos políticos, optam por dedicar-se ao seu cultivo como escolha própria e coletiva, moldada pelos contextos sociais, locais e de vida, inclusive aspirando à construção de um futuro melhor dentro da legalidade. Concorde-se com Rodríguez (2016), que propõe que os cultivos de coca são uma atividade legítima, embora constantemente os cocaleiros estejam

¹⁵⁵ O estudo de Bustamante (2006) aponta fenômenos muito similares também em outras regiões do país. Esse trabalho discute como a reconfiguração das redes agroalimentares e a agência dos grupos armados, levaram ao aumento da dependência do abastecimento alimentar dos municípios vizinhos.

estigmatizados pelos discursos da criminalização, pelo controle territorial que tenta ser imposto com a luta contrainsurgente e pelo combate global ao narcotráfico.

Em relação à terceira questão, a violência associada às disputas de interesses dos grupos de atores com a produção e comercialização de coca, emerge quando os grupos armados e os atores dominantes tentam apropriar-se dos recursos naturais e das capacidades humanas do território. A análise de Holmes, Gutierrez de Piñeres e Curtin (2008) mostra que apesar de gerar inflação, lavagem de ativos e especulação de preços no mercado, os cultivos de coca em si tiveram um efeito positivo sobre o crescimento do *Produto Interno Bruto* (PIB) nos estados produtores. Contudo, segundo Thomson (2011), eles tornaram-se prejudiciais pela dificuldade de mediar os desequilíbrios e disputas entre os grupos armados pelo controle territorial e pelo fato de ser uma atividade ilegal oficialmente combatida. A riqueza produzida pela coca e outras atividades econômicas estão constantemente transpassadas pelo conflito. Por isso, é muito importante compreender como as questões políticas de disputa pelo poder estão atreladas as dinâmicas sociais de gerenciamento e apropriação dos recursos. O fenômeno da violência relacionado à coca pode ser explicado a partir das relações entre o amplo conjunto de atores envolvidos: o Estado, a esfera privada, os guerrilheiros, os paramilitares e os camponeses.

A análise do papel do Estado perante a coca e as suas relações com os outros grupos de atores parte de duas premissas:

- a) o Estado é um ator heterogêneo (FLIGSTEIN; MCADAM, 2011); e
- b) os atores das esferas pública e privada aliam-se para a consecução dos seus interesses (HIRSCHMAN, 1996).

As comunidades camponesas são usualmente excluídas pela lógica dos sistemas agroalimentares padronizadores e pela ausência de políticas públicas de apoio. Além disso, o Estado cria condições de empobrecimento da população ao acionar mecanismos violentos de combate ao narcotráfico¹⁵⁶, na medida em que estigmatiza e exclui as comunidades rurais. No entanto, um paradoxo emerge quando, de um lado, políticas e programas pautam a ilegalidade e a luta contra os cultivos de coca e, de outro lado, atores do Estado aliam-se com grupos armados e narcotraficantes que atuam na produção e comercialização de coca.

¹⁵⁶ Por exemplo, as dispersões com glifosato, a concessão de propriedades de mais de 1000 hectares a 12 pessoas em *Caquetá*, assim como outros mecanismos jurídicos que protegem e legitimam a usurpação de terras para a produção de gado e a expansão do modelo agroindustrial e energético convencional (RODRÍGUEZ, 2018).

Isso evidencia que as fronteiras entre as esferas pública e privada são difusas e permeáveis. Em primeiro lugar, o Estado tenta moldar as redes agroalimentares através dos planos de erradicação forçada. As políticas de luta contra o narcotráfico empregam e mobilizam estratégias de controle, que levam à perseguição dos produtores e processadores de coca, como discutido na análise do *Plano Colômbia* na Seção 2.3. Essas políticas afetam em maior medida os trabalhadores rurais, pois geram restrição à vida camponesa, crises sociais e econômicas e deslocamento forçado. A definição do que é legal e ilegal opera como um mecanismo para restringir o acesso aos direitos e favorecer certos grupos sociais, constituindo-se, portanto, em uma forma de dominação (RIBOT; PELUSO, 2003). Dessa forma, o Estado limita os cultivos de coca, deslegitimando e punindo os camponeses que se dedicam a essa atividade (RODRÍGUEZ, 2016).

Em segundo lugar, alguns atores da esfera pública conseguem acumular reconhecimento mobilizando massas sociais a favor de programas públicos, usando o ataque à insurgência e aos cultivos ilícitos como estratégia política, mas ignorando os efeitos diretos e indiretos desses programas. Por exemplo, Pineda (2011) discute o aumento de popularidade do ex-presidente Álvaro Uribe Vélez através da sua agenda do Plano Colômbia, enquanto Tate (2007) discute o respaldo político por ele brindado ao grupo paramilitar *Convivir*, fundado em 1995, durante o seu mandato como governador de *Antioquia*. Nesse mesmo período, o paramilitarismo consolidou-se como plataforma política em nível nacional. A parapolítica representa na Colômbia o vínculo direto entre políticos e o paramilitarismo, acumulando denúncias, condenações e casos em aberto. Álvaro Uribe Vélez é um dos personagens que mais acumula denúncias (SHERMAN, 2015). O ex-presidente protagoniza atualmente uma onda reacionária em oposição aos acordos de paz como mecanismo para manter na impunidade seus próprios crimes e violações de direitos humanos e consolidar sua plataforma política representada pelo partido *Centro Democrático*. Essa onda reacionária procura erodir a imagem política das guerrilhas e estigmatizar os movimentos cívicos de oposição como grupos guerrilheiros. Essas táticas são usadas por grupos das elites para evitar uma mudança política, visando perpetuar a economia da guerra no país (GOMEZ-SUAREZ; NEWMAN, 2013). Essa evidencia pode abrir um leque de estudos sobre a economia política do conflito armado colombiano e a sua relação com os atores políticos como um campo ainda pouco explorado pela academia.

Em terceiro lugar, os discursos estatais afirmam que a coca contribui para o desmatamento. Chadid *et al.* (2015) aponta que há uma correlação positiva entre estes dois fenômenos na *Serranía de San Lucas*, no norte da região andina, entre 2000 e 2010, explicada

pelo papel da coca na abertura de novas fronteiras agrícolas e posteriormente, a conversão das áreas de cultivo em pastagens. Guizado e Restrepo (2000) encontraram que os cultivos de coca contribuíram com o desmatamento de 160.000 a 240.000 hectares das florestas *Amazónica* e do *Orinoco*. Outros autores, no entanto, esclarecem que a intensificação do desmatamento em zonas cocaleiras é também explicada por fatores associados às políticas de colonização e desenvolvimento, bem como os programas de luta contra o narcotráfico e a erradicação forçada dos cultivos de coca (DÁVALOS; SANCHEZ; ARMENTERAS, 2016). Contrapondo os discursos estatais, os depoimentos durante o trabalho de campo apontam que a coca exerce um efeito de conter o avanço da fronteira pecuária, visto que apenas um hectare de cultivos de coca é o meio de subsistência de uma família, em *Caquetá*. Segundo Guizado e Restrepo (2000), em um hectare se pode produzir 10.560 kilogramas de pasta de coca ao ano, correspondente a 2.750 libras de folha seca cada 45 dias.¹⁵⁷ A erradicação forçada de coca promovida pelo Estado, por sua vez, é associada à compra massiva de terra decorrente da necessidade de vendê-la na ausência de mecanismos que permitam a reprodução econômica e social das famílias. Segundo Guizado e Restrepo (2000), a proibição não é uma resposta adequada e a implementação dessas políticas desconhecem as condições sociais, políticas, econômicas e culturais dos produtores de coca. Assim, intervenções como as aspersões de glifosato ou a erradicação manual dos cultivos de coca induzem à violência e à apropriação violenta de terras através de processos de deslocamento forçado.

Em quarto lugar, a erradicação por dispersões aéreas, a criminalização dos camponeses e a marginalização dos produtores de coca como tentativas de imposição dos modelos padronizadores, contribuíram para encontrar razões para juntar-se aos grupos guerrilheiros (URIBE; FERRO, 2002).

[A] Colômbia está entrando na fase mais intransigente de sua rota brutal para a modernização - uma em que os paramilitares não serão apenas os agentes do Exército colombiano, mas as tropas de assalto do capital internacional [...]. Em um país onde a insegurança dos meios de subsistência é não só difundida e profunda, mas piorando sob o impacto das mudanças trazidas pelas políticas neoliberais, a necessidade de tal revolução pode ser maior do que nunca - assim como a oposição a tal possibilidade nunca foi mais feroz. Como resultado, os filhos das comunidades camponesas que foram desenraizadas na era da violência, cuja resistência deu origem aos movimentos de guerrilha, mais uma vez se interpõem no caminho do desenvolvimento capitalista. Pode não haver nada além das FARC-EP - ou seus sucessores - entre eles e o esquecimento (ROSS, 2003, p. 38-39).

¹⁵⁷ De 25 libras de folha de coca pode se extrair 12 gramas de pasta de coca (GUIZADO; RESTREPO, 2000).

Concentrando-se nos aspectos econômicos e políticos mecanismos institucionais ligando a [o *Baixo e Meio*] *Caguán* a essas várias cadeias de commodities, somos capazes de esclarecer os complicados conjuntos de relações que ligam atores locais, nacionais e globais [...] O retorno da região à cadeia do leite seco foi mais uma vez baseado na efetiva integração ao modelo neoliberal nacional, que dependia do apoio militar dos EUA. Em suma, a perspectiva das desarticulações ajuda a destacar as relações de força e dominação sobre as quais as cadeias de commodities da análise repousam (HOUGH, 2011, 1031-1032).

Dessa forma, a violência pode ser vista como uma resposta aos intentos conflituosos de modernizar a agricultura e as formas de vida das populações rurais, que se prolonga e intensifica pela implementação de políticas neoliberais e a integração do país na economia global (ROSS, 2003). Adicionalmente, o conflito armado tem moldado as relações com os atores dominantes locais e reconfigurado a inserção dos territórios nos sistemas agroalimentares globais (HOUGH, 2011). No entanto, cabe esclarecer que essa inserção nos sistemas agroalimentares globais e a permeabilidade da implementação das políticas neoliberais para tal fim, não pode ser levado a cabo sem a agência de diferentes atores nos territórios, como explicado nas discussões sobre a questão agrária na Seção 2.3.

A violência e a modernização da agricultura tecem relações simbióticas que asseguram a reprodução e sobrevivência mútua dos atores envolvidos, mas sempre gerando exclusão. A exclusão, contudo, faz emergir processos de mobilização, por atores que reivindicam o reconhecimento dos grupos subalternos em busca de possibilitar a sua reprodução e, no longo prazo, superar essa condição (CORBERA, 2012). Como afirma Abad (2007, p.136), ao explicar a permanência do longo conflito armado colombiano, “os que fazem impossíveis as mudanças pacíficas, fazem inevitáveis as mudanças violentas”.

Depois de percorrer as *veredas* e conversar com os moradores, é importante analisar algumas particularidades e diferenças da agência dos dois grupos armados, os guerrilheiros e os paramilitares, em sua relação com a alimentação. O interesse dos grupos guerrilheiros na alimentação é assegurar a base para a reprodução da vida. Além disso, as guerrilhas também se interessam em manter boas relações e obter reconhecimento perante as comunidades. Diferente do que os discursos oficiais do Estado afirmam, alguns grupos guerrilheiros fixam normas para tentar minimizar o impacto dos cultivos de coca sobre as redes agroalimentares¹⁵⁸, regulando a caça e a pesca e inibindo o desmatamento das florestas. O controle territorial das guerrilhas vai além do espaço da alimentação para converter-se no único ator que resolve os conflitos sociais e pauta as normas de conduta. Richani (2008)

¹⁵⁸ Conversando com alguns dos interlocutores, eles confirmaram a tendência das guerrilhas de definirem a quantidade de alimentos que os agricultores deveriam semear por cada hectare plantado de coca.

evidencia que os grupos guerrilheiros procuram desenvolver ações comunitárias através de arrecadação de taxas das corporações transnacionais para desenvolver projetos de educação e investimentos em infraestrutura para a satisfação de necessidades básicas das comunidades. Cabe esclarecer que a posição política e ideológica das guerrilhas não inclui apoiar a expansão desses investimentos de capital estrangeiro nesses territórios, ao contrário dos paramilitares. Enquanto os grupos guerrilheiros taxam aos narcotraficantes ou intermediários durante a comercialização de pasta de coca nos territórios que controlam, os paramilitares têm um vínculo mais estreito com o narcotráfico e o Estado para o seu financiamento e reprodução (TATE, 2007).

Ao aliar-se com o Estado e o setor privado, os paramilitares cumprem a função de controle territorial com o objetivo de eliminar os setores da esquerda política ou movimentos de oposição ao governo, conduzindo a graves violações aos direitos humanos (AVILES, 2001). No entanto, nos municípios estudados, eles não possuem aceitação dos atores de base comunitária camponesa. Segundo Rodríguez (2016, p. 138), “ao contrário das formas de legitimar à guerrilha e as suas violências, para os paramilitares não há nenhuma forma de justificação, o paramilitar é visto como um ser sem sentimentos, cruel e quase demoníaco, relacionado diretamente com o exército e a polícia”. Igualmente, os interlocutores abordados durante o trabalho de campo reconhecem os paramilitares como grupos de fora que cuidam dos negócios de certas elites regionais, cuja chegada fez o conflito armado intensificar-se. Os paramilitares não são grupos que lutam contra as estruturas do Estado, mas que se aliam com as elites econômicas e as forças militares para assegurar a sua mútua reprodução (GRAY, 2008). A violência armada colombiana é usada pelas elites para manter um modelo de desenvolvimento particular (THOMSON, 2011). Os grupos paramilitares prestavam serviços de controle e segurança a favor de interesses individuais, privados, ou em aliança com os militares e os grupos dominantes como estratégia de luta contrainsurgente (POSADA, 1991). A presença de grupos paramilitares predomina em estados onde o PIB é maior, sugerindo a relação entre os interesses dos grupos paramilitares e a proteção de recursos (HOLMES; GUTIERREZ DE PIÑERES; CURTIN, 2008). No caso colombiano ocorre um fenômeno de privatização da guerra, onde a segurança e a proteção são mercadorias que geram lucro e que se agenciam para a perpetuação do conflito (RICHANI, 2008). O auge do cultivo da coca foi acompanhado pela emergência das AUC, seguida pela permanência de grupos paramilitares que disputam o controle dos territórios rurais (ROSS, 2003). Dessa forma, os grupos paramilitares agem para controlar a vida e defender a sua reprodução e domínio em alianças com seus parceiros territoriais, incluídos os atores da esfera pública (TATE, 2007).

Em resumo, nos municípios estudados, os grupos guerrilheiros fomentam a produção e distribuição de alimentos com a finalidade de assegurar a reprodução de vida nas zonas rurais¹⁵⁹, enquanto os grupos paramilitares, com apoio das forças militares, recorrentemente agenciam a alimentação de forma diferente. A principal diferença entre a forma como as FARC-EP e os paramilitares relacionam-se com a coca é que os primeiros arrecadam taxas dos narcotraficantes da etapa inicial da cadeia produtiva, enquanto os segundos muitas vezes são esquadrões criados pelos próprios narcotraficantes e respaldados pelas forças militares (GUIZADO; RESTREPO, 2000). Em contextos de guerra, a alimentação é agenciada como um mecanismo de controle territorial, como abordado na seção anterior. Desse modo, para os grupos paramilitares, em aliança com a ação estatal, a alimentação passa a ser uma estratégia de restrição e sufocamento da vida, prestando particular interesse nas capacidades para induzir conflitos do tipo solvente, como proposto por Hirschman (1996). Isso acontece porque o objetivo do controle da alimentação na luta contrainsurgente é a eliminação da população civil por ser considerada base social e política do inimigo (RIBERA, 2007).

Finalmente, os produtores de coca encaram múltiplas dificuldades e subvertem as políticas de combate ao narcotráfico. Os produtores de coca são *obrigados a se deslocarem* junto com seus cultivos. Por isso, a coca acompanha o deslocamento dos habitantes rurais pelos efeitos violentos do controle dos recursos por parte dos múltiplos grupos legais e ilegais envolvidos. Também concorre para isso a especialização produtiva do sistema agroalimentar global, que empurra os camponeses a assegurar formas de vida alternativas diante dos efeitos desestruturantes da importação de alimentos e a competição dos preços no mercado. Historicamente, na região de *Caquetá*, a incursão da coca se fez pelo *Baixo e Meio Caguán* em 1976, com as variedades *pajarita* e *peruana* – essa última famosa por tirar mais *rinde*. Posteriormente, expandiu-se para a região Oeste da *Amazônia Caqueteña*, a *Solano, Meio e Baixo Orteguaza*, pelo rio *Sincillas* ao *Alto Caguán, Andaqui e Baixa Bota Caucana*, em direção ao estado de *Putumayo* (INSTITUTO SINCHI, 2000). Essa expansão foi impulsionada pela instalação de um laboratório nas *Sabanas del Yari* por alguns narcotraficantes do *Cartel de Medellín*. A década de 1960 foi o período de maior exportação de maconha produzida principalmente na *Sierra Nevada de Santa Marta e na Serranía del Perijá*. Enquanto o *boom* da coca aconteceu no final da década de 1970 e início dos 1980 nos estados de *Putumayo, Caquetá e Guaviare*. Finalmente, a expansão dos cultivos de papoula

¹⁵⁹ Isso se mostra pela sua função de supervisão dos recursos naturais, do asseguramento do abastecimento alimentar e da contenção do avanço da fronteira agropecuária.

sucedeu na década de 1990, principalmente nos estados de *Caquetá, Cauca, Huila, Tolima, Cesar, Cundinamarca e Boyacá* (DIAZ, SANCHEZ, 2004).

Os fluxos humanos interagem com as bonanças e crises dos preços da coca, ambos vinculados com outras dinâmicas sociais, como o controle territorial, os conflitos armados, as intervenções militares, as aéreas com glifosato, a demanda dos mercados internos e estrangeiros, os escândalos políticos locais e nacionais, os golpes ao narcotráfico, o controle das redes de abastecimento de insumos, entre outros (INSTITUTO SINCHI, 2000). Mais recentemente, observa-se uma expansão da coca nos estados de *Nariño, Cauca, Baixo Cauca Antioqueño, e Catatumbo*, o interior do *Parque Nacional Natural Paramillo em Córdoba*, no município de *Munchique em Cauca e nos Farallones de Cali em Valle del Cauca*. Em 2017, os municípios com maior quantidades de cultivos ilícitos são em termos percentuais totais: *Tumaco – Nariño* (11%), *Tibú – Norte de Santander* (8%), *Puerto Asís - Putumayo* (6%), *El Tambo – Cauca* (4%), *El Charco - Nariño* (3%), *Barbacoas – Nariño* (3%), *El Tarra – Norte de Santander* (3%) (UNODC, 2018).

Assim como grupos populacionais são atraídos pelo aumento do preço da coca em algumas regiões do país, esses grupos também são afetados pelas aspersões aéreas de glifosato e pelos inumeráveis confrontos entre grupos armados na disputa pela produção e comercialização de coca, entre outros recursos (RODRÍGUEZ, 2018). As aspersões aéreas, além de produzir efeitos perigosos na saúde humana, danificam o ambiente e tiram direitos individuais (PETERSON, 2002). Estimativas mostram que, entre 1996 e 2000, elas não apenas não reduziram a área semeada nem a quantidade de coca produzida, como a área plantada quase duplicou, passando de 8.280 a 13.200 hectares (TOKATLIAN, 2003). Assim, as aspersões aéreas não são uma ferramenta eficiente para a redução da produção de coca no país (DIAZ; SANCHEZ, 2004). Outro efeito adverso das aspersões aéreas é a defloração de cultivos alimentares nas zonas cocaleiras. Alguns ensaios de aspersões aéreas em cultivos de coca causaram a defloração de mais de 50% em 31%-40% dos cultivos alimentares em volta dos cultivos de coca e menos de 50% em 57%-63% dos cultivos (MESSINA; DELAMATER, 2006). Entre 2000 e 2008, a erradicação aérea e manual influenciou positivamente o aumento dos crimes e o deslocamento (BOGLIACINO; NARANJO, 2012). Estimativas mostram que os efeitos indiretos das aspersões aéreas para erradicação dos cultivos de coca, como o deslocamento forçado, são mais representativos que os efeitos diretos, como a redução da produção, sempre com altos custos econômicos e humanos (DION; RUSSLER, 2008). Outras estimativas mostram que um aumento do 1% da erradicação de coca leva a um aumento do 1% da área cultivada com coca, sendo que essa política atinge negativamente os setores mais

pobres da população colombiana e gera custos sociais e econômicos muito altos. Ademais, a erradicação forçada reduz o abastecimento de pasta de coca e produz inflação nos preços da matéria prima, o que torna o negócio ainda mais atrativo e incentiva a sua produção em outras regiões (REYES, 2014). Consequentemente, a política de erradicação provoca deslocamentos forçados e acumulação por espoliação que favorecem a apropriação de terras e recursos naturais por elites políticas e econômicas, muitas vezes de fora da região, além de destruir as bases da reprodução da vida camponesa (BOCAREJO; OJEDA, 2015).

A coca caminha junto com o deslocamento forçado. As comunidades levam consigo as sementes de coca como uma estratégia de reprodução social possível frente à exclusão econômica e social das famílias rurais. Foram várias histórias de vida relatadas por pessoas sobre a necessidade de emigrar de territórios cocaleiros consolidados para outros territórios emergentes, devido à violência aplicada pelo Estado via ações de erradicação forçada ou táticas contrainsurgentes. Outros relatos descreviam de forma natural como a coca empregava a mão de obra camponesa devido às restrições de produzir e comercializar alimentos e a falta de emprego nas zonas rurais. Dessa forma, as comunidades encontram na atividade cocaleira uma forma de lhes garantir a permanência nas zonas rurais, embora a coca também esteja inserida no mercado global.

Contudo, apesar da produção de coca estar inserida no mercado global, suas dinâmicas respondem a lógicas e a relações de poder diferentes.¹⁶⁰ Desse modo, a coca é um mecanismo que demanda uma grande quantidade de força de trabalho, além de assegurar às comunidades produtoras um mínimo de bem-estar perante a exclusão do sistema agroalimentar padronizado e à ausência de políticas públicas adequadas. Porém, a coca não serve para contrabalançar efetivamente o jogo de forças dentro dos campos, pois suas dinâmicas conformam-se como uma constante disputa de significados e mecanismos de controle. Como apontam Fligstein e Dauter (2007, p. 6.5), “as firmas incumbentes usam suas vantagens para demonstrar aos seus principais competidores o que eles fazem para manter a ordem existente do mercado”. Isso pode ser evidenciado nas formas como os grupos armados dominantes buscam controlar o território para estabilizar o CAE (o mercado de produção e de comercialização de coca). As alianças com atores de esfera pública, como militares e políticos, asseguram o fluxo de mercadorias da coca, acionando mecanismos violentos sem uma contraresposta do Estado. Eles buscam, assim, acumular a riqueza gerada pela coca através de investimentos fora das zonas cocaleiras, ou empregando constantemente mecanismos de coersão através violência

¹⁶⁰ Como fala um entrevistado de Rodríguez (2016, p. 8) - “a coca não tem TLC [*Tratado de Livre Comércio*]”.

armada. O estudo aponta que as disputas em torno da coca se configuram como formas de controle dos territórios, dos seus recursos e da reprodução da vida dentro dos CAEs.

Finalmente, como comentado no início da seção, a violência dentro dos territórios cocaleiros emergem exclusivamente pelo interesse dos grupos dominantes na apropriação do trabalho camponês e dos recursos naturais. A violência coloca-se como mecanismo para disputar e tentar apropriar as riquezas geradas na atividade cocaleira. A dificuldade de gerenciar os desequilíbrios produzidos na acumulação de riqueza e poder conduz à intensificação da violência armada como um mecanismo de usurpação das riquezas nos municípios cocaleiros e não o inverso. Qual seria o interesse de fazer a guerra senão que a disputa pelos recursos naturais e capacidades sociais e produtivas? A disputa de reconhecimento e acumulação de recursos leva a formação de desequilíbrios com o objetivo de perpetuar a violência. A distorção desse princípio é uma mera tentativa de apoiar as retóricas dos grupos dominantes, interessados na manutenção da guerra para a usurpação das riquezas e a acumulação do poder, de múltiplas formas, como se apresentará adiante.

5.5 AS RETÓRICAS NAS DISPUTAS DA CONSTRUÇÃO DE UMA PAZ ESTÁVEL E DURADOURA

Devido aos riscos envolvidos nos contextos de conflito armado, os dados utilizados nessa seção não provêm de registros de áudio, mas principalmente de diário de campo. Todas as noites precisava tomar o cuidado de salvar as informações coletadas durante o dia em um lugar seguro e apagá-las dos aparelhos eletrônicos. Também houve momentos em que optei por tirar as anotações do diário de campo por temor de encontrar pessoas que indagassem sobre o conteúdo das mesmas.

A Colômbia já acumula cinco acordos formais com grupos armados e muitos outros processos inconclusos. O primeiro foi em outubro de 1953, entre a *Guerrilha Liberal del Llano*¹⁶¹ e o governo de Gustavo Rojas Pinilla. O segundo acordo foi assinado em 1984, quando o governo de Belisario Betancur e as FARC-EP assinaram o acordo de *La Uribe*, desfeito em 1987. O terceiro acordo foi em 1990, entre o governo de Virgílio Barco e a guerrilha do M-19.¹⁶² O quarto acordo ocorreu entre os anos 2002 e 2008, assinado pelo

¹⁶¹ O comandante dessa guerrilha Guadalupe Salcedo Unda, foi assassinado em 6 de junho de 1957 e a história teve o mesmo final para outros militantes dessa guerrilha.

¹⁶² É importante saber que, durante o período compreendido entre esses dois acordos de paz aconteceu um verdadeiro genocídio político com 1.163 representantes do *Partido União Patriótica* (UP) assassinados, e mais 391 desaparecidos (CASTRO, 2006).

governo do presidente Álvaro Uribe Vélez e as AUC. Em 2016, assinou-se o último acordo de paz entre o governo de Juan Manuel Santos e a guerrilha das FARC-EP em *Havana, Cuba*.¹⁶³

O último acordo de paz desencadeou uma série de resultados inconclusos.¹⁶⁴ Este estudo, porém, se restringe a analisar os seus impactos apenas nos municípios estudados. Fazer um recorte espacial mais abrangente, por exemplo, de alcance nacional, excederia as capacidades do estudo. No entanto, sugere-se que estudos comparativos sejam desenvolvidos no futuro para compreender as relações entre os atores e os fenômenos derivados dos múltiplos acordos de paz. Como aponta Thomson (2011), Colômbia não tem sido submetida a uma guerra civil, senão a um conflito violento complexo e de diferentes intensidades, que apresenta continuidades e descontinuidades ao longo da história. Conseqüentemente, a análise da violência contemporânea requer compreender as realidades fragmentadas, privatizadas e multidimensionais das disputas por recursos, territórios e poder político, como sugere LeGrand (2003). Eckstein e Wickham-Crowley (2003) identificam que há mais de cinco décadas as ondas de violência se repetem seguindo o ciclo de etapas de amnistia, reabilitação, assassinatos e insurgência motivadas por assuntos políticos, perpetuando uma semi-ditadura, ora através de pactos políticos entre as elites (Frente Nacional), ora pela persecução a morte de dirigentes políticos (Partido União Patriótica-UP).

Baseando-se em alguns conceitos da Abordagem Possibilista, considera-se que através da violência os atores dominantes induzem fenômenos de desintegração das relações sociais como os deslocamentos forçados e os assassinatos seletivos de líderes comunitários, visando reduzir a voz dos atores contestadores. Isso permite introduzir a discussão sobre as relações tecidas pelos atores dominantes da esfera privada com os outros atores do campo. A violência na Colômbia permite a acumulação de capital, sendo disputada continuamente pelos diversos grupos de atores. Essas disputas, às vezes, criam rupturas momentâneas que realocam o jogo de forças, poder e recursos entre eles. No entanto, os capitais nacionais e transnacionais associados a atividades extrativas, e respondendo aos interesses dos grupos dominantes, aproveitam as condições de instabilidade da violência e a desestruturação das relações sociais para expandir o seu domínio. No caso particular da questão agrária, esses grupos dominantes impedem as possibilidades de reduzir as injustiças e as exclusões através de mecanismos

¹⁶³ As negociações começaram formalmente em *Oslo, Noruega* em 18 de outubro de 2012 e consolidaram-se com o acordo assinado em 24 de novembro de 2016.

¹⁶⁴ Antes da assinatura do último acordo, e pelos pactos de cessar fogo do Exército Nacional e das FARC-EP, já estava sendo apresentada uma redução dos confrontos armados e das mortes violentas nas zonas rurais. No entanto, o número de assassinatos seletivos tem crescido exponencialmente a partir da assinatura do acordo de paz.

legais e ilegais, assim como concentram a terra e os recursos através da acumulação por espoliação (FAJARDO, 2014a).

As retóricas da intransigência de Hirschman (1988, 1990, 1992) podem ser analisadas a partir de vozes mobilizadas através do plebiscito de 2016.¹⁶⁵ Essa consulta popular deu como resultado majoritário o NÃO (50.21%) contra o SIM (49.78%), com uma alta abstenção (62,59%).¹⁶⁶ Resumidamente, os municípios periféricos e rurais do país, aqueles com menor acesso aos mercados e serviços públicos, os mais pobres e desiguais e aqueles que mais sofreram o conflito armado, votaram enfaticamente pelo SIM. Enquanto os municípios mais urbanos, com melhores condições de acesso aos mercados e serviços públicos, mais ricos e desenvolvidos, e aqueles que menos vivenciaram o conflito armado, votaram NÃO (MUÑOZ; HENAO, 2016). Isso provoca a questão de quais são as explicações para essa alta abstenção e a rejeição do acordo de paz? Vários fatores confluem para essa explicação: o descrédito na democracia, a baixa legitimidade da política tradicional, a forte militância *Uribista*¹⁶⁷, o sentimento de que um grupo social (a guerrilha das FARC-EP) é privilegiado sobre a sociedade em geral, as ideias veiculadas na mídia e nas redes sociais contra ideologias de gênero, anticomunistas ou anti-Castro-Chavistas, a mobilização de um moralismo retrogrado, sexista e homofóbico e, finalmente, mas não menos importante, o silenciamento político das vozes dos líderes sociais através de assassinatos¹⁶⁸ e ameaças. O atual governo continua justificando a sua limitada ação para implementar os acordos na mesma retórica de déficit fiscal pelos altos custos da sua implementação, assim como opõe-se diretamente à construção de paz através de discursos estigmatizadores e intransigentes de alguns altos funcionários estatais, incluindo o atual presidente Iván Duque, o ex-presidente e atual senador Álvaro Uribe Vélez e o Ministro de Defesa Luis Carlos Villegas, entre outros.

Essas retóricas são mobilizadas pelos grupos intransigentes da direita radical para cooptar a voz da sociedade e gerar a sua frustração em relação às expectativas de evitar a agonia da violência e ao longo prazo justificar intervenções para continuar mantendo a instabilidade do campo. Essas retóricas vêm acompanhadas por discursos sobre a necessidade

¹⁶⁵ A pergunta era bem simples, mas o fundo era complexo: “Você apoia o Acordo Final para a terminação do conflito e a construção de uma paz estável e duradoura?” (*Artigo 1 Decreto 1391 de 2016*).

¹⁶⁶ As grandes cidades foram decisivas para a vitória do NÃO: *Medellín; Bucaramanga; Cúcuta; e Pereira*. Em contamáo, nas capitais estaduais como *Bogotá, Barranquilla e Cali*, assim como as municipalidades predominantemente rurais e as mais afetadas pela violência, o SIM foi majoritário.

¹⁶⁷ Considera-se *Uribistas* os seguidores do ex-presidente Álvaro Uribe Vélez.

¹⁶⁸ A partir de 2016, mais de 500 mortos, sendo 97 em 2016, 159 em 2017, 226 em 2018 e 88 até junho de 2019.

de apoiar a intervenção norte-americana no território nacional colombiano¹⁶⁹ e a influência dos meios de comunicação.¹⁷⁰ Ambos insistem em distorcer a história do conflito armado colombiano, assim como manter e acirrar os fenômenos de violência (FAJARDO, 2014a). De um lado, as retóricas da intransigência defendem a necessidade de conseguir a democracia, embora as suas práticas oponham-se à própria democracia (ADDAMS, 2002). Ademais, fundamentam-se num moralismo hipócrita que defende e aplica uma legislação judicial desproporcional para certos grupos de atores.¹⁷¹ Cabe ressaltar que um dos elementos mais disputados do acordo de paz é a *Jurisdição Especial para a Paz* (JEP) e a questão das terras usurpadas através da violência armada. Essas retóricas tentam estigmatizar os habitantes rurais inseridos no conflito armado e determinar as fronteiras do legal e do ilegal, como forma de permitir ou restringir o acesso a recursos aos diferentes grupos de atores envolvidos no conflito (RIBOT; PELUSO, 2003). A luta contra a ilegalidade de grupos organizados justifica e perpetua estratégias de intervenção estatal, escondendo seus argumentos na necessidade de democracia e boa governança. Enquanto isso, essas retóricas consolidam-se como mecanismos de controle, força, intimidação e dominação das elites legais em processos que se vinculam e negociam com a formação e a transformação do poder estatal (BRIQUET; FAVAREL-GARRIGUES, 2010).

Os discursos mobilizados pelos grupos reacionários configuram-se através das retóricas da futilidade e da ameaça. A retórica da futilidade (HIRSCHMAN, 1992) é mobilizada quando se afirma que o acordo de paz não trouxe, nem irá trazer, nenhuma mudança para a transformação das zonas rurais afetadas pelo conflito.¹⁷² Enquanto a retórica da ameaça (HIRSCHMAN, 1988) declara que, ao dar representatividade política aos guerrilheiros, o acordo seria sinônimo de entregar o poder político em suas mãos.¹⁷³ Essa última toma força com a permanência prolongada da violência por mais de seis décadas.

¹⁶⁹ A Colômbia tem uma grande importância geopolítica no continente, assim como possui o maior e melhor exército treinado da região.

¹⁷⁰ A mídia constantemente manipula as representações dos grupos sociais envolvidos, aqueles invisibilizados e silenciados na guerra. A mídia é eminentemente geradora de ódios, reprodutora de violências e redutora da crença coletiva ou da agência dos mediadores para a perpetuação do conflito.

¹⁷¹ O judiciário age de forma parcial com certos grupos de atores da violência, pois há um desequilíbrio de forças contra os civis com algum vínculo com as guerrilhas, enquanto a lei trata de maneira diferenciada outros atores como os paramilitares e as forças armadas (GIRALDO, 2010).

¹⁷² Essa afirmação é falsa, pois antes da assinatura de paz, em razão do acordo bilateral do cessar fogo, a redução de combates, ofensivas e mortes atribuídas à guerrilha das FARC-EP, reduziram em mais de 90%, a mais alta na história do conflito armado colombiano (CERAC, 2016).

¹⁷³ No entanto, mesmo que o acordo de paz tenha concedido às FARC-EP 10 cadeiras no Congresso, sendo 5 no *Senado Federal* e 5 na *Câmara dos Deputados*, o seu partido político, *Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común*, não conseguiu ganhar nenhuma cadeira com as votações do legislativo, tampouco nas eleições presidenciais. Assim, essa afirmação também não se cumpriu.

Ambas retóricas foram usadas para reforçar a campanha política que deixou como resultado um aumento do número de políticos de centro-direita e extrema direita nos órgãos legislativos e no executivo em nível nacional. No caso do acordo de paz, a tese da perversidade converge na tese da ameaça, quando os discursos reacionários ultrapassam o cenário futuro e colocam-se como um risco à democracia, depois do longo período de conflitos armados no território nacional e da transfiguração das guerrilhas. Os grupos intransigentes mobilizam um discurso contundente em relação ao alto risco que o Estado de direito pode correr ao permitir aos violadores de direitos humanos (como alguns grupos catalogam aos dirigentes das FARC-EP), ocupar espaços políticos nos aparelhos do Estado. Segundo Fligstein (1999), os atores dominantes mobilizam quadros cognitivos como concepções de controle para reforçar a ordem existente no campo. Assim, os resultados da mobilização dessas retóricas da intransigência levam ao reforço do poder dos grupos políticos dominantes nas arenas públicas.

O dilema emerge quando os depoimentos de alguns atores da esfera pública mobilizam paixões, não toleram a existência da diferença e controlam os grupos sociais sob o argumento da necessidade de um modelo único e homogeneizador, o seu próprio. Desse modo, as retóricas reacionárias definem o que deve ser aceito ou rejeitado e, conseqüentemente, vão criando ansiedades perante as possibilidades de coesão. Os discursos da intolerância podem incentivar a processos de fobia e rejeição social, assim como a construção de comunidades com doenças mentais patológicas e eventualmente aumentar o número de vítimas pelo pânico moral e pelo ódio instalado (COWDEN; SINGH, 2017). Essa mobilização de paixões na sociedade pode conduzir a processos de mudança social.

Não importa qual é a explicação precisa. Pode-se simplesmente refugiar-se na definição do homem como um animal com a capacidade e propensão de transformar meios em fins. As súbitas explosões historicamente tão decisivas de energias populares devem ser explicadas precisamente por esses sinais de mudança [...]. Uma experiência recompensadora e uma “felicidade pela busca” de algo compartilhado (HIRSCHMAN, 1974, p. 434).

Esses comportamentos recentes da sociedade de massa, na maioria dos países da América Latina, contribuíram para viradas políticas pela frustração na esfera pública que continuamente acompanham e reforçam as crises econômicas. Porém, no caso colombiano, essa mobilização de paixões em massa reforçou as estruturas e manteve o campo inalterado. O comum denominador em ambos é a de crise. Segundo Fligstein e McAdam (2012), quando os grupos políticos dominantes consideram que o seu reconhecimento e reprodução pode ficar sob ameaça perante a crise, ativam mecanismos de controle que reforçam a ordem do campo.

Na Colômbia, a resolução negociada no conflito e alguns pontos nevrálgicos do último acordo de paz são percebidos como riscos muito altos que os atores dominantes preferem não assumir. Especialmente pelas tentativas de mudança política em nível presidencial com a contenda dada nas últimas eleições pelo partido político de oposição - *Colombia Humana*. Assim como os resultados de esclarecimento dos fatos violentos e processos judiciais que poderiam ser mobilizados através da JEP.

Por outra parte, as contraréticas da intransigência igualmente colocam o acordo de paz como o único mecanismo que poderia trazer a paz estável na Colômbia. Os atores mobilizam as contraréticas da intransigência ao sugerir que só o acordo consolidará as realizações e expectativas tão desejadas, como a redistribuição da terra, o esclarecimento dos fatos violentos, a verdade para as vítimas e os investimentos produtivos e de infraestrutura necessários para as zonas rurais. Segundo Hirschman (1996) essas seriam a contrapartida das teses da futilidade e da ameaça, sendo que “deve-se adotar determinada reforma ou política porque essa é a “lei” ou o “curso” da história” ou deveriam ser adotadas para evitar que a revolução armada tomasse o poder. Essas retóricas também foram desconstruindo-se em um período curto.¹⁷⁴ No entanto, elas acertaram que a via democrática seria uma alternativa para proteger a vida e criar espaços de esperança para a mobilização de vozes a favor da paz.

O processo da construção de paz não é unidirecional, mas conflituoso. Os confrontos emergem especialmente quando os grupos dominantes percebem que a sua posição, reconhecimento e existência poderiam ser colocados em risco. Em resposta, ativam as suas vozes através das retóricas da futilidade e da ameaça para mobilizar massas sociais e justificar intervenções normativas e pautas comportamentais que geram frustrações perante os possíveis caminhos na construção da paz e que reduzem as vozes a favor dela. De forma menos sutil, os grupos dominantes ativam as redes de grupos paramilitares para silenciar sistematicamente as vozes da mudança e da esperança.¹⁷⁵ Os corpos submetidos à violência são ocultados da visão pública e, quando aparecem, são mostrados como a imagem do heroísmo de quem confronta o inimigo para reestabelecer a ordem ou a paz.¹⁷⁶ Porém, essas narrativas desconhecem as razões e consequências profundas da guerra (ARVANITAKIS, 2008). Assim como aponta

¹⁷⁴ Os resultados inesperados foram também consequência de uma estrutura estatal que depende de mecanismos burocráticos para a execução de investimentos, assim como dos interesses de grupos dominantes em esconder as verdades da guerra, e continuar a instabilidade para manter o seu controle e poder sobre os recursos e as vidas das pessoas.

¹⁷⁵ Isso é evidenciado com o fortalecimento dos grupos paramilitares e o assassinato de líderes sociais nos últimos três anos, sendo que apenas entre janeiro e junho de 2019, já foram 88 vítimas de mortes.

¹⁷⁶ Como exemplo, as forças armadas militares como instituição são reconhecidos como heróis da pátria, embora sejam atores materiais e intelectuais de inúmeros atos de violência mobilizados pelas paixões e frustrações do conflito armado, assim como através de incentivos vinculados à política de luta contraindurgente.

Abad (2007), em seu livro póstumo intitulado *Manual de Tolerancia*, os fatos violentos têm o propósito de orquestrar uma política de guerra, para que os grupos dominantes continuem usufruindo dos seus privilégios através da anarquia (p. 39).

Então, quais são os atores dominantes que maquiavelicamente ativam essas redes? A pesquisa empírica não conseguiu identificá-los.¹⁷⁷ No entanto, os atores dominantes poderiam estar operando em vários níveis (municipal, estadual, nacional), a partir das esferas pública e privada e desde espaços interconectados. Os atores dominantes utilizam a dor das populações afetadas pelo conflito para alimentar o ódio da sociedade em geral e justificar as suas ações através da mobilização das paixões (HIRSCHMAN, 1980). Como aponta Fligstein (1999), os atores dominantes buscam reforçar o *status quo* através de ações intencionais ou não intencionais com o governo para manter as estruturas e campos estáveis, induzindo crises através de mecanismos de dominação. Os meios de comunicação são utilizados para relatar o conflito a favor dos interesses dominantes e para justificar a guerra como um mecanismo de paz. A sociedade, em meio ao fogo cruzado, continua apoiando uma guerra que não lhe pertence. Como aponta Hernández (2010), os atores interessados na usurpação de recursos, a favor do seu próprio lucro, podem estar transitando dentro ou fora dos grupos armados, tirando vantagens da violência para continuar operando desde os espaços de domínio, ocultação e imposição.

Nesse processo, as fronteiras entre o legal e o ilegal¹⁷⁸ são permeáveis e vinculam dinâmicas no contexto de poder e regulação política (BRIQUET; FAVAREL, 2010). Algumas pessoas relataram sobre o trânsito de militantes de um grupo guerrilheiro para um grupo paramilitar e, ainda, para o movimento social popular. Outros relatos afirmaram que, em alguns momentos, existiram alianças, por exemplo, nas cobranças de impostos e comissões dos programas de alimentação e das redes do narcotráfico, entre os guerrilheiros, a força militar e os paramilitares, embora os vínculos mais frequentes sejam entre os dois últimos. Frequentemente, essas alianças operam como estratégia de sobrevivência e reprodução mútua. Um exemplo, entre muitos outros similares, é a entrada do paramilitarismo em *Caquetá*, que se introduziu através da estratégia militar contrainsurgente e que, com o tempo, foi permeando a estrutura estatal com fortes conflitos com o grupo guerrilheiro dominante, as FARC-EP

¹⁷⁷ Alguns atores são notórios promotores das retóricas da intransigência, como os partidos políticos de centro-direita e extrema direita, parte da grande mídia, setores da igreja, grêmios patronais, entre outros. Porém, devido à sua sensibilidade e riscos envolvidos, no trabalho de campo este foi um tema menos explorado.

¹⁷⁸ Essas fronteiras abordam-se também quando se discute a legitimação ou persecução dos produtores de coca e das táticas de dominação dos grupos armados. A designação da ilegalidade é uma forma de legitimar, moldar e impor algumas práticas sociais, assim como contribuir para a reprodução, reconhecimento e dominação de alguns grupos de atores (RIBOT; PELUSO, 2003).

(RODRÍGUEZ, 2013). Em outro caso, a relação entre paramilitarismo e estratégia militar, para acabar com as guerrilhas, também é encontrada em *Nariño* e *Antioquia*. Como consequência, são adotados comportamentos de aliança, omissão, cumplicidade e subordinação do aparato estatal perante os outros grupos armados dominantes.

Por isso, analisar o conflito armado a partir de dicotomias traz múltiplos riscos. Por um lado, a violência tem conotações complexas e dinâmicas que devem ser abordadas a fundo. Para preencher esses vazios interpretativos é fundamental a análise das brechas e diferenças que se apresentam nos contextos de dominação, para reconhecer os espaços necessários para um contrabalanço das forças durante as disputas nos lugares de conflito (MADARIAGA, 2006). No caso colombiano, têm existido diferenças entre o acionar dos políticos perante os grupos armados. Os guerrilheiros, por exemplo, mobilizam redes locais apoiando políticos nos municípios onde dominam, enquanto os grupos paramilitares têm estratégias de controle mais abrangentes e escalonadas que as dos grupos guerrilheiros. Por outro lado, segundo Hernández (2010), a reconfiguração do Estado colombiano foi influenciada pelos mecanismos democráticos de participação cidadã, visto que os grupos armados paramilitares são atores importantes e poderosos nas eleições parlamentares e do executivo nacional. Algumas alianças entre os atores estatais e os paramilitares têm os beneficiado mutuamente para assegurar a sua reprodução, permanência e reconhecimento. Os paramilitares acionam mecanismos de controle para cooptar votos nas regiões que dominam, em troca de favores econômicos através dos contratos públicos e de proteção jurídica perante as suas ações violentas (HERNÁNDEZ, 2010). Os programas de alimentação escolar não são alheios a essas dinâmicas de apropriação na esfera privada, especialmente em aliança com atores da esfera pública, como será abordado no próximo capítulo.

Retomando as descobertas do trabalho de campo em relação aos efeitos do acordo de paz nas zonas de conflito armado, é possível observar mudanças. *Granada*, diferentemente dos outros municípios, não poderia ser analisada em relação a esse tema, porque a violência acirrada na região aconteceu até a primeira metade da década de 2000.¹⁷⁹ Em *Samaniego* e *Florencia*, todavia, o acordo de paz teve influência. A realocação dos ex-combatentes das FARC-EP repercutiu sobre as formas de habitar o território. Essa guerrilha exercia controle sobre algumas normas de conduta das populações rurais e um sentimento de desconfiança pelo futuro acompanhou o deslocamento das FARC-EP. A sua presença representava uma

¹⁷⁹ A partir da segunda década, os confrontos diminuíram na região e o acordo de paz não repercutiu de forma direta e visível em *Granada*. No entanto, alguns interlocutores expressaram os seus sentimentos de incertezas perante a emergência de uma nova tomada paramilitar na região.

figura de autoridade e resolução de conflitos sociais. Perante a ausência e, algumas vezes, em cumplicidade com o Estado, os militantes dessa guerrilha eram os encarregados de resolver conflitos de convívio, assim como de prestar assistência social e de proteção às comunidades rurais. A percepção é de que já não há quem resolva os conflitos, porque antes os habitantes queixavam-se às FARC-EP e suas demandas eram resolvidas. Adicionalmente, essa guerrilha velava pela segurança e soberania alimentar das populações rurais e pela proteção da natureza, proibindo a caça de algumas espécies animais e a pesca na época de reprodução dos peixes. Também obrigavam a produção de alimentos, para evitar o desabastecimento em zonas de produção de coca, sob pena de pagamento de multas. As FARC-EP também exerciam um efeito de contenção da fronteira agropecuária no estado de *Caquetá*, ao assegurar formas de reprodução do campesinato e proibir a apropriação de terras nas mãos de investidores e grileiros externos, como relatam os depoimentos subsequentes.

Quando estavam as FARC-EP, os principais conservacionistas ou protetores da madeira, eram os guerrilheiros. Quando não estiveram, essas áreas ficaram livres para que entrem [as madeiras]. E já o estão fazendo. Nas manhãs, às 6 horas, isso [o céu] enxerga-se nublado, O que é isso? Fumaça. Das queimas produzidas nos nossos campos *Caqueteños* [...]. Não tenho visto nenhuma mudança em relação à segurança que se tem quando se sai ao campo. A gente tem um pouco mais de confiança em transitar. Isso é positivo e é negativo. Assim como se desmilitarizou uma das partes. Uma parte não o fez, ou em geral muitas frentes também não. As dissidências estão latentes e são os gestores de continuar com a panfletagem, riscando os carros, ameaçando, estorquindo. Não mudou nada. O único, é que uma parte desses ex-militantes se desmilitarizaram e estão em um processo de paz (LUCCA, gestor, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

Não, pois estive tranquilo até que houve o cessar fogo bilateral com o ELN. Esse é um território que tem FARC-EP, ELN e tem muita influência do narcotráfico. Quando se desmobilizaram as FARC-EP, sentiu-se. Algo muito concreto é o Festival de Bandas. Antes se contavam os mortos, quantos mortos houve. Agora foi tranquilo, não houve mortos. Foi como os primeiros anos, em 2017, que as pessoas regressaram. Veio e disfrutou-se. As FARC-EP deixaram as armas e a gente o percebia no ambiente (ANTHONY, gestor, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

A pesquisa de campo evidenciou que a retirada dos militantes das FARC-EP foi um fenômeno que representou uma tranquilidade temporal, ao não ter confrontações armadas nem controle na estrada por esse grupo. O relatório Indepaz (2018) identifica que houve uma redução em 65% do número de municípios que reportavam violência armada das FARC-EP. No entanto, o vazio que deixaram os grupos armados, em ausência e cumplicidade do Estado, permitiu a reprodução da delinquência e a alocação dos seus espaços por outros grupos armados, como os paramilitares. Outra encruzilhada do acordo de paz localiza-se no descumprimento do governo e nas contradições do Estado, perante as concepções sobre

desenvolvimento e desbalanço de poder entre os atores envolvidos. O risco que essas intencionalidades estatais impregnam sobre os jogos de poderes do campo propiciaram a reorganização de uma parte dos comandantes das FARC-EP, decisão comunicada a partir do Manifesto “Mientras haya voluntad de lucha; habrá esperanza de vencer” promulgado por Ivan Marquez, dia 28 de agosto de 2019, desde a floresta de Vaupéz. Esse manifesto convoca aos militantes dessa guerrilha a continuar a lutar via revolução armada, enquanto chama a atenção que o clima de instabilidade política e insegurança não permitirá uma mudança das estruturas que as elites políticas, econômicas e agrárias mantêm desde o último século da história do país.

Em termos gerais, nas zonas rurais há falta de oportunidades para o campesinato e as necessidades de consecução de fontes de renda exacerbam os conflitos sociais e as frustrações da sociedade perante o acionar do Estado. Assim, na cena de mediação da paz, as populações rurais continuam identificando o Estado em um uniforme camuflado e em discursos políticos nas telas dos televisores, sem que políticas públicas democráticas cheguem aos territórios. Às vezes, um Estado ausente chega nesses territórios, representado por comissões de órgãos internacionais, que aparecem e desaparecem de cena, com jalecos de identificação. Dessa forma, o acordo de paz não pode reduzir-se ao simples fato de tirar as armas dos guerrilheiros, como aponta o depoimento subsequente.

Ainda não se vê a verdadeira paz. A paz vai além de desmilitarizar um grupo. Essa paz vai se consolidar quando garantir-se uma soberania alimentar: comercialização de produto, estradas, saúde e educação. Vai além de tirar apenas as armas a um grupo de ex-militantes (LUCCA, gestor, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

O depoimento anterior convoca para pensar como as comunidades interagem no jogo da mediação da paz. Na Colômbia, existem necessidades de criar políticas públicas que fortaleçam as práticas sustentáveis de modelos não predadores da sociedade e do ambiente. Contudo, considera-se que as intervenções para a consecução da paz, correspondem a soluções de tecido ponto-cruz sobre um tecido roído de necessidades humanas insatisfeitas. Essas intervenções também estão acompanhadas por disputas técnicas e políticas, que operam como estratégias curtas e intermitentes, como abordado na seção anterior. Consequentemente, os avanços para o desenvolvimento no país e o compromisso governamental são limitados.

Para reduzir o conflito na Colômbia, não apenas é necessário assegurar mecanismos que permitam minimizar as consequências das problemáticas estruturais, como a pobreza, a fome, o fanatismo e a desigualdade (ABAD, 2007). O conflito armado na Colômbia tem um

fundo mais dinâmico e complexo e continua sendo um contexto de ameaça para a reprodução das famílias rurais. Para muitos moradores, o conflito armado permanece e a percepção de insegurança acentua-se após o acordo de paz. Os vários grupos dominantes continuam disputando os territórios, perante os deslocamentos e a desarticulação da guerrilha das FARC-EP. No entanto, a violência armada continua sendo empregada como um mecanismo de dominação e controle dos recursos naturais e das vidas humanas.

6 AS TRANSIÇÕES DA ALIMENTAÇÃO PÚBLICA NAS ESFERAS PÚBLICA/PRIVADA

Esse capítulo se desbrucha a atingir o terceiro objetivo específico da tese, analisando as dinâmicas sociais envolvidas nas transições da alimentação pública entre as esferas pública e privada. Os percursos do trabalho de campo levaram a inúmeras histórias, que permitiram enxergar a difícil situação da alimentação pública na Colômbia. Na primeira seção, aborda-se como a alimentação é apropriada pelos atores dominantes do campo: as empresas privadas e alguns atores da esfera pública. Discute-se como o Estado, na tentativa de delegar suas funções às empresas, atinge resultados pouco expressivos e limitações consideráveis para assegurar capacidades e oportunidades ao conjunto da sociedade de maneira equitativa. Ademais, a descentralização sem autonomia favorece que os atores da esfera pública se aliem a firmas da esfera privada para agenciar a alimentação pública como um mecanismo para a obtenção de benefícios econômicos e reconhecimento político. Ainda, novos atores emergem no campo, reforçando, porém, o status social de outros atores dominantes. Na segunda seção, analisam-se as formas como a alimentação transitou da esfera pública à esfera privada, assim como as suas repercussões, discutindo as permeabilidades entre as esferas pela forma como acontecem as alianças entre atores de ambas esferas: pública e privada. Na terceira seção, explora-se como as próprias comunidades lutam pela reapropriação da alimentação através de formas criativas de organização. Essas estratégias incluem contribuições monetárias, provisão de alimentos e ações voluntárias para garantir a manutenção da alimentação pública nas zonas rurais. Na quarta seção, discute-se o potencial transformador da alimentação através da Abordagem Possibilista de Hirschman.¹⁸⁰ Para isso, são exploradas as controvérsias geradas pelos embates travados pela (re)apropriação da alimentação pública, os efeitos dos conflitos em torno desse tema e a força transformadora da alimentação ao agenciar e canalizar a energia social coletiva. Os resultados são apresentados e confrontados com outros estudos internacionais, que tratam os desafios contemporâneos da alimentação.

¹⁸⁰ Hirschman foi um intelectual engajado no planejamento econômico e na formulação de estratégias, junto a organismos estatais, mas sempre comprometido com a visão do desenvolvimento desequilibrado, as disputas de poder e a análise da força transformadora da ação coletiva. Esse economista envolveu-se ativamente com pensamentos e visões heterogêneos, mesmo aqueles invisibilizados, mas desde seu lugar estratégico de trabalho e de poder: os espaços políticos e de consultorias ao setor privado e a governos estrangeiros.

6.1 PROBLEMATIZANDO A PRIVATIZAÇÃO DA ALIMENTAÇÃO PÚBLICA

Nos últimos anos, a privatização foi impulsionada por mudanças estruturais que repercutem no reconhecimento, nas formas de organização e nas práticas dos atores. A análise começa abordando os discursos e as contradições deste processo. Posteriormente, examinam-se as formas de apropriação do trabalho das mães comunitárias e das merendeiras do PAE.

A privatização encaixa-se como prática do neoliberalismo, que prega a necessidade de reduzir a ação do Estado¹⁸¹ para aumentar a eficiência econômica e social (GUERRA; CHÁVEZ, 2006). Esta também transfere a responsabilidade estatal à esfera privada sob a lógica do mercado (GIRALDO-PAREDES; DE LA CRUZ-GIRALDO, 2016). A mesma foi sustentada a partir do final dos anos 1970 como forma de encarar as crises econômicas globais. Um conjunto de privatizações radicais vieram a lume com as reformas neoliberais realizadas no Reino Unido durante o governo de Margaret Thatcher e nos EUA durante o governo de Ronald Reagan (GUSTAFSSON, 2002). Em outros países, por exemplo, na África do Sul, foi introduzida a partir do *White Paper on the Reconstruction and Development Programme*. Essas reformas levaram à precarização da alimentação, pela redução dos padrões nutricionais e do gasto público, assim como a um processo de alienação, restrição das habilidades das merendeiras e limitações para a educação alimentar nas comunidades escolares (KALLAWAY, 1993; SHARP, 2007). Na América Latina, e na Colômbia em particular, as reformas neoliberais privatizantes começaram nos anos 1980, mas as consequências desse modelo ficaram mais evidentes nos anos 1990 (DONOSO, 2005).

Os atores que defendem e promovem o projeto neoliberal empregam argumentos para justificar a privatização da alimentação. O principal é que o setor público é menos produtivo e eficiente que o setor privado. Com os serviços de alimentação operados pela iniciativa privada, dizem eles, os indivíduos teriam maior capacidade de escolha. Essa ideia é chave no processo que conduziu à subordinação do Estado à lógica do mercado e aos interesses das grandes corporações transnacionais em nível global e às empresas privadas em nível nacional.

Na Colômbia, as políticas neoliberais adotadas desde os anos 90 têm focado na especialização da agricultura, na integração à economia global, na financeirização e no desmonte do aparelho estatal, promovendo crises no agro e beneficiando grupos da elite, enquanto vulneram o direito fundamental à alimentação adequada das populações rurais e

¹⁸¹ Segundo Stone (2007), a privatização não elimina a esfera pública, mas muda a sua natureza e as dinâmicas no uso dos recursos. Essa reduz a importância da esfera pública, enquanto transfere o controle e os recursos para os atores da esfera privada (STONE, 2007).

urbanas (ESTUPIÑAN, 2012). A privatização conduz a uma sequência que transmuta os direitos em intitamentos, os intitamentos em programas, e os programas em orçamentos (CHISHOLM, 1990). Por outra parte, algumas políticas mascaram os desafios da distribuição da riqueza e despolitizam questões importantes como a pobreza, individualizando e acentuando as relações clientelistas entre sociedade e Estado, sem solucionar problemas estruturais e sem reduzir a desigualdade (GOMEZ, 2012). Esse fenômeno também é evidenciado em outros países. Segundo Doron e Karger (1993), em Israel, para os grupos dominantes, a apropriação dos serviços sociais representa uma oportunidade de consecução dos seus interesses para ganhar prestígio e fortalecer o seu *status* social. As vozes que defendem esse processo também afirmam que a redução da responsabilidade do Estado no provisão de serviços sociais e de alimentos na economia doméstica, contribuiria para a satisfação das necessidades das populações, a eficiência da gestão pública e a economia nos processos. Em contramão, os direitos e a qualidade dos serviços sociais, dos grupos de renda baixa e média, são afetados de forma negativa pela privatização dos serviços públicos. Esses estudos continuam apontando as suas falácias e falhas da privatização para assegurar as condições de reprodução social. Segundo Kunz (2010), esse modelo leva a crises agrícolas, a pressões sobre os direitos trabalhistas e ao crescimento das desigualdades e da pobreza. Kahn e Minnich (2009) propõem que a privatização se comporta como uma *raposa cuidando do galinheiro*. Isto é, enquanto a mesma é apresentada como um mecanismo de bem-estar social e a única forma para encarar as limitações atribuídas ao setor público, ela é a própria causa da intensificação das brechas nos campos econômicos, políticos e sociais. Esses processos perpetuam-se ciclicamente: as crises econômicas são induzidas pelo modelo neoliberal; levando os Estados ao caos, que tomam medidas de racionalização e corte do gasto público; o que conseqüentemente leva a mais crises que perpetuam esse modelo (ROBERT; MCENTARFER, 2014).

O desmonte do Estado como responsável e garantidor de serviços tão básicos como a educação e a sanidade constitui um dos objetivos das políticas neoliberais, que consideram que a privatização e a entrada da economia de mercado, aquelas estratégias básicas para sair da crise. Nesse processo, deixa-se que a escola pública morra de inanição. Não é necessário nem sequer atacar ela com medidas concretas, deixa-a morrer pouco a pouco com medidas estruturais associadas, segundo eles, à crise (AGUDO; LACRUZ, 2012, p.129).

O trecho citado aplica-se à realidade da alimentação pública sendo que essa está sendo apropriada e esvaziada pela esfera privada e o Estado é o principal ator que está mediando de forma desequilibrada essas relações de poder. Em três momentos durante o trabalho de campo

tive que presenciar a atitude despreocupada de alguns funcionários públicos em relação à crise que a alimentação pública está encarando. No município de *Granada*, enquanto aguardava uma possível entrevista, a funcionária encarregada do PAE no município recebeu a ligação de uma professora de uma escola pedindo para retirar a escola do programa. A funcionária tomou nota dos dados de nome da escola e da professora e não fez o menor caso sobre o pedido de desligamento. Cabe esclarecer que muitos interlocutores admitiram que a saída voluntária do PAE acontecia porque a quantidade de alimentos recebida era insuficiente e as famílias consideravam que não valia a pena o esforço de se organizar para cozinhar. Outro fato foi registrado em Túquerres, enquanto aguardava que a diretora do *Centro Zonal* do ICBF saísse de uma reunião para pedir uma entrevista. Um funcionário, no telefone, notificava uma mãe comunitária que devido ao HCB dela não atingir o número mínimo de crianças atendidas, o mesmo iria parar de receber os alimentos do ICBF e a mãe comunitária seu pagamento, mas que ela podia seguir atendendo essas crianças, voluntariamente, se quisesse. Um terceiro fato ocorrido, foi que pedi orientação ao *Centro Zonal Leste Meio* no município de *Santuario* para mediar a abertura de um novo HCB na comunidade *Quebradona Arriba* do Município de *Granada*. Uma funcionária notificou-me que lamentavelmente o ICBF não estava autorizando a abertura de novos HCB e que embora o número de crianças fossem os suficientes para abrir um, isso não seria autorizado. Depois, em conversas com outras pessoas de fora da instituição, fiquei sabendo que, através do *Compos Municipal*, o pedido poderia ser encaminhado. No entanto, a funcionária do ICBF não disponibilizou essa informação. Esses três fatos mostram que os protocolos adotados pelo ICBF e o MEN para abordar o desligamento, o cancelamento ou a limitação para a abertura de novos HCB e do PAE são excludentes e vulneram o direito à alimentação das crianças que param de receber ou não recebem atendimento através desses programas.

A seguir serão analisados os efeitos da privatização dos programas de alimentação pública na Colômbia, explorando as dinâmicas de controle e seus resultados materiais e simbólicos da comercialização e do consumo alimentar. Os programas alimentares públicos são privatizados de acordo com critérios de seleção dos operadores através da contratação pública. As normativas do ICBF fixam que os contratistas devem ser firmas privadas com reconhecida solvência moral e econômica, com experiência na operação de programas sociais e registradas no Sistema Nacional de Bem-estar Familiar (SNBF). Enquanto as normativas do PAE preveem que as firmas privadas devem ter experiência específica na gestão do PAE e capacidade fiscal igual ao valor do contrato. Nos estados onde os municípios são majoritariamente entidades não certificadas, os contratos somam imensas somas de dinheiro.

As normativas que regem esse processo dentro do PAE são os *Diretrizes Técnicas, Administrativas, Padrões e as Condições Mínimas do Programa de Alimentação Escolar – PAE* (COLOMBIA, 2017), enquanto nos programas do ICBF são: dos contratos (*Lei 9; Artigo 21 da Lei 7 de 1979; Artigo 65, 127 e 128 do Decreto 2388 de 1979; Resolução. 1400 de 1996; Resolução 1228 de 1994*), da supervisão (*Lei 80 de 1993*) e das relações trabalhistas (*Circular 63 de 1992; Lei 100 de 1993; Lei 50 de 1990*) (ICBF, 1999).

Embora as comunidades muitas vezes misturem os papéis e as visões, enquanto produtores e consumidores, a forma de apresentação dos relatos dos agricultores permite evidenciar a distância que os separa. Os depoimentos de dois gestores e de um agricultor, a seguir, descrevem as formas de comprar e comercializar os alimentos nos programas.

Os programas do [Instituto de] *Bem-estar Familiar* são operados com companhias muito grandes, que licitam em nível nacional. Muitas vezes, as empresas que entregam os alimentos não são do próprio estado (*departamento*) [que recebe]. Mas, são empresas que, por influências políticas ou econômicas, não saberia lhe dizer, ganham a licitação (LEVI, gestor, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

Normalmente, o que fazem os operadores é comprar tudo onde, obviamente, os preços estão melhores. Agrupam as rotas de distribuição programadas e, após isso, começam seu processo de entregas em sacolinhas. Supõe-se que, fazer toda essa distribuição em nível municipal, complica-lhes o tema de logística. Obviamente porque estão cuidando dos temas do preço, e isso é um negócio. No negócio, o que se procura é ganhar (GAEL, gestor, entrevista concedida em setembro de 2018).

O pagamento por parte das entidades governamentais geralmente são pagamentos a 30 dias ou 40 dias após ter entregado o serviço ou o produto. Isso é uma problemática muito forte, porque há empresas que já estão preparadas e acondicionadas economicamente para trabalhar com o Estado sob esses termos. Enquanto isso os agricultores não têm essa capacidade. Eles são totalmente excluídos do processo (GUILHERME, agricultor, entrevista concedida em junho de 2018).

É certo que as firmas contratantes cumprem com as normativas que o Estado.¹⁸² No entanto, elas são de fora dos municípios e não possuem relação com as comunidades. Em algumas ocasiões, as firmas subcontratam a operação dos programas, mas fazem os pagamentos para os fornecedores e as manipuladoras de forma atrasada. Elas também fazem rotas de distribuição, com longos deslocamentos, que deterioram a qualidade dos alimentos supridos e encarecem a operação dos programas, refletindo-se na redução da quantidade de alimentos entregues. Ademais, muitas vezes, os programas públicos de alimentação são agenciados por atores da esfera pública que buscam benefícios particulares e reconhecimento

¹⁸² Algumas das causas da privatização da alimentação pública foram abordadas no Capítulo 4.

político. Eles fazem isso junto com atores privados, que financiam suas campanhas políticas na expectativa de serem retribuídas com a concessão de contratos públicos.

Alguns depoimentos das comunidades envolvidas ao lado do consumo nos programas que explicam os efeitos dessas formas de apropriação privada da alimentação pública.

Agora mandam arroz e ovo, ou mandam uma bolacha e rapadura. Faz dois anos que me retirei. Mandavam-me um quilograma de rapadura para a semana para 86 crianças [...] os professores tinham que trazer de casa a rapadura e o açúcar. Para fazer *empanadas* mandavam apenas a carne e a batata, nem uma cebola, nem nada. Da minha casa também trazia, porque dava-me tristeza. Um peito de frango em água, isso dá tristeza [...] aqui traziam [a lista de] cardápios, a colavam na parede. Você a analisava e era muito boa, mas o que chegava era só para pesar. Imagina, a merendeira tinha que pesar a [comida] de cada criança. Isso não é justo. É na escola onde uma criança tem que comer melhor [...] uma criança tem que comer uma rodela de abacaxi, não que uma rodela seja dividida para 10 [crianças] [...] antes comiam e bastante [!]. Agora a gente sente preguiça até de cozinhar isso que mandam. É uma miséria (GRUPO FOCAL 7, agricultores, mães comunitárias e professores, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

A alimentação escolar foi entregue às *Uniões Temporais*. Todos se queixam da operação que fazem (ENZO, professor, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

Os pais não podem participar tanto quanto antes [...] apenas estão ligados que o filho receba comida. Cumprir com o registro civil, com as vacinas, levá-lo ao médico, mas não há esse mesmo grau de apropriação (BIANCA, gestora, entrevista concedida em fevereiro).

Acho que nesse país, uma das problemáticas que mais afeta é que as pessoas pensam que isso [a alimentação pública] é de graça. Então, antes precisam agradecer do pouquinho que dão, porque pelo menos dão [algo]. No entanto, [essa] é uma contraprestação de todos os que pagamos retenções e impostos. Essa última é enxergada como um presente, como uma esmola (BRUNA, professora, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

Em primeiro lugar, os depoimentos demonstram o alongamento das redes agroalimentares, aumentado os custos com transporte e logística e reduzindo a quantidade e a qualidade dos alimentos entregues. Em segundo lugar, esses programas adotaram o sistema de quantificação que se baseia e justifica-se em concepções de racionalidade econômica e medidas de combate ao sobrepeso e à obesidade. Em terceiro lugar, a incapacidade do Estado de gestionar a alimentação pública nos moldes concebidos ao nível central, assim como a cumplicidade estatal nos territórios levam a uma falta de informação e articulação para defender a alimentação pública coletivamente e a perpetuação de um sistema de demandas e

queixas complexo e burocrático.¹⁸³ Em quarto lugar, os atores dominantes da esfera privada, em alianças com atores da esfera pública, alinham as lógicas em favor dos seus interesses, procurando o benefício mútuo.¹⁸⁴ Em resumo, esse processo leva a que os seus interesses econômicos e políticos particulares subordinem os interesses sociais e coletivos. Abordando a análise das compras públicas de alimentos locais, o relatório da FAO (2013), identifica várias limitações para que as compras públicas locais se efetuem. Entre elas: as dificuldades de logística, assistência técnica, registro e infraestrutura; a ausência de uma verdadeira política de desenvolvimento rural, que demandaria uma reforma profunda da política agrária; e, principalmente, a intensificação de pactos entre atores das instituições públicas que continuamente definem a política respondendo aos seus próprios interesses e aos dos grupos econômicos [dominantes] do setor agropecuário.

Por fim, é importante discutir como a privatização afeta o trabalho e a vida das pessoas que, no seu dia a dia, tecem relações sociais íntimas dentro dos programas de alimentação: as merendeiras e as mães comunitárias. Ressalta-se a importância do papel da mulher para induzir a força da mudança social em períodos de crise. Contudo, esse trabalho comunitário é invisível e assumido pelo discurso oficial como uma resposta naturalizada diante da redução orçamentária estatal (MACGREGOR, 1997). Conseqüentemente, as mulheres são sobrecarregadas pelo trabalho comunitário e excluídas do mercado de trabalho (POWER, 1999). As lógicas privatizantes moldam as relações laborais, enquanto os contratos de entrega de alimentos e prestação de serviços reduzem a capacidade de barganha das comunidades envolvidas, especialmente das mulheres (ALLEN; GUTHMAN, 2006).

A voz das mulheres, as mães comunitárias dos HCB¹⁸⁵ e as merendeiras do PAE, é assim subordinada pela priorização de critérios de eficiência e especialização. A agência das mães comunitárias e das merendeiras é limitada e submetida por concepções equivocadas, que induzem confrontos, como se apresentam em dois depoimentos subsequentes.

Esse programa teve muita rejeição pelo setor educativo [...] Sempre se entende que a educação é um tema escolarizado. As pessoas acreditam que a educação inicia a

¹⁸³ Isso limita a participação das comunidades e subordina a sua capacidade de decisão aos atores dominantes das esferas privada e pública.

¹⁸⁴ Os primeiros são mobilizados pelo interesse econômico que a esfera pública pode assegurar através dos contratos, enquanto os segundos são mobilizados pelo interesse político que a esfera privada tem para mobilizar as massas sociais e pelo seu próprio interesse econômico. Dessa forma, atores das esferas pública e privada concretizam alianças para a sua mútua reprodução e reconhecimento social.

¹⁸⁵ Junto com os HCB nasceu a figura das *madres comunitarias* (mães comunitárias) em 1986. Trata-se de mulheres que têm o papel de gestoras do desenvolvimento, por desempenhar funções na procura do bem-estar das crianças e da comunidade em geral, especialmente das mães solteiras. (COMISIÓN INTERSECTORIAL DE LA PRIMERA INFANCIA, 2013).

partir da escolaridade. Então, os professores sempre estavam questionando: como as mães, ignorantes e quase analfabetas, estavam educando 14 crianças? Por uma interpretação equivocada [...] elas agora são empregadas dos operadores e têm um salário com as prestações legais. Agora são mais capacitadas, mais competentes para atender às crianças e com maior desenvolvimento de sensibilidade por elas. Os padrões de qualidade são cada vez mais refinados (MALU, operador, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

Uma razão que me fez sair, foi o trato indigno dos funcionários. Uma vez citarmos em uma reunião, falaram-nos que iam nos pagar um salário mínimo, mas um funcionário disse que não deveríamos pensar que isso ia ser de graça. Disse que nós não imaginávamos o quão complicado isso iria ser (LUIZA, mãe comunitária, entrevista concedida em março de 2018).

Como discutido no Capítulo 4, assim como a alimentação pública é moldada pelas concepções de controle de qualidade e eficiência, as mães comunitárias são constantemente pressionadas a adequarem-se aos modelos de especialização e padronização.¹⁸⁶ Elas jogam um papel histórico e fundamental para o bem-estar das famílias mais vulneráveis, especialmente em momentos de crise. Em todos esses contextos, a mulher assume um triplo papel laboral (MACGREGOR, 1997): o trabalho doméstico no cuidado da própria família, o trabalho assalariado fora de casa e o trabalho comunitário voluntário. No entanto, a capacidade de visibilizar essas potencialidades existentes, não se constituía como prioridades da institucionalidade. Conseqüentemente, os gestores dos programas, guiados por estudos oficiais e pautas dos sistemas de avaliação de impacto e qualidade da gestão dos programas de atenção infantil, começaram a adotar novas prioridades na sua forma de conceber o trabalho das mulheres nos programas. Mas eles desconhecem o potencial da ação comunitária e as formas como esse padrão de desordem ótima, explicado no Capítulo 4, contribuem para a eficácia dos programas de alimentação e o desenvolvimento humano das comunidades. Por outra parte, cabe esclarecer que as merendeiras do PAE não sempre receberam ou recebem pagamentos pelo seu trabalho. Quando as JAC e *Associações de Pais de Família* operavam existiam normas informais que pautavam o reconhecimento monetário que elas recebiam.

A partir de 2010, o ICBF obrigou os operadores do PAE a contratar merendeiras (ICBF, 2010), mas em muitos casos não é um contrato legal que pague um salário mínimo, mas uma negociação de barganha do operador com as mesmas (MANIPULADORAS..., 2016). Em 2017, contudo, as diretrizes do programa eliminaram essa responsabilidade (COLOMBIA, 2017), o que coloca as merendeiras em um limbo jurídico e vulnera seus

¹⁸⁶ Esses modelos obrigaram as mães comunitárias a abandonarem o seu trabalho por não possuírem estudos técnicos ou universitários ou por não adotarem os padrões de pedagogia e cuidado das crianças, enquanto outras mães comunitárias, ainda resistem dentro desses modelos homogeneizadores e padronizadores.

direitos trabalhistas. O que as empresas fazem é pagar por número de crianças atendidas ou negociar um valor muito abaixo do salário mínimo legal. Em outros casos, os municípios contratam algumas merendeiras (G-EXPONENCIAL; CINDE, 2013). No entanto, atualmente, a descentralização sem autonomia evidencia um desfinanciamento que está afetando a contratação das merendeiras pelas administrações municipais, porque se está priorizando o financiamento da *Bolsa Común*, os seja, o pagamento dos contratos com os operadores (ver Seção 4.5).

Frente ao desamparo do Estado e a indiferença das empresas privadas, quem tem arcado com custos e a responsabilidade de prover o alimento e preparará-lo são as próprias comunidades. Para isso, os familiares das crianças coletam aportes monetários voluntários, que nos últimos anos vem dobrando. No entanto, diante dessa situação crítica, as próprias comunidades priorizam a compra de alimentos antes do que o pagamento das merendeiras.

Nos últimos meses, jornadas de protestos das merendeiras do PAE em *Quindío* (RESTREPO, 2019) e *Magdalena* (DESPIDEN..., 2019) demonstram a grave situação à que elas são submetidas: salários muito baixos, atrasos nos pagamentos e demissões injustificadas. Nos municípios estudados, a maioria das comunidades continuam aportando dinheiro para conseguir dar um pagamento minimamente apropriado às merendeiras. Em outros casos, as próprias mães se organizam voluntariamente para cozinhar de forma rotativa nos restaurantes, como era até há alguns anos no HCB, por bonificação.¹⁸⁷

Isso das merendeiras é muito difícil. Porque a elas pagam uma miséria, uma miséria. Pagam-lhes como 20 ou 30 pesos por criança [atendida]. Imagine nas escolas onde há 11 crianças. Isso sai como 30 mil ou 60 mil pesos mensais. Com esse lucro que eles [os operadores] têm, conseguem dar um salário mínimo e todas as prestações. Eles estão judicializados por isso, mas não o fazem. Não lhes pagam no tempo certo, além disso, não lhes pagam a tempo! Argumentam que a nação gira muito tarde os recursos. É verdade, na nação há uma brutal ineficiência. Pensam que aqui as pessoas esperam e que não comem (ANTHONY, gestor, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

A gente não assina um contrato, chama-se de bonificação. Dizem que a gente é um voluntário. Pagam-me por 22 dias, 400 mil [pesos colombianos]. O de fevereiro, me pagam em abril. Décimo terceiro eu não recebo, e a gente não tem plano de saúde (GRUPO FOCAL 4, agricultores e mães comunitárias, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

¹⁸⁷ A *Lei 89 de 1988* definiu que as mães comunitárias dos HCB recebiam uma bolsa em retribuição ao seu trabalho. Em 1994, uma mãe comunitária que trabalhasse tempo completo recebia uma bolsa de 118,7 reais por mês, enquanto aquela que trabalhasse tempo parcial recebia 98,23 reais. No entanto, como não era um trabalho formal, elas não acumulavam tempo de serviço para aposentadoria. Já o custo por criança atendida no programa era de 27,52 reais por mês (ICBF, 2019).

Não, as merendeiras nunca [receberam salários]. O que fazem as próprias comunidades? Doar uma contribuição de 100, 200 ou 300 pesos semanal por cada criança. Com isso, paga-se um dinheiro ou uma bonificação às mães [que cozinham]. No campo somos cinco mães de família. Então, essa semana cozinha você, a próxima semana cozinha a outra, e a seguinte a outra (MURILO, gestor, entrevista concedida em abril de 2018).

Os depoimentos demonstram que, embora em condições difíceis, o papel dessas mulheres transcende e expande-se ao âmbito público, pela sua capacidade de tecer redes sociais e defender a alimentação. As mães comunitárias mobilizam a voz do conjunto dos habitantes rurais, para apoiar as suas inquietações, necessidades e demandas (MACIAS, 2015).

Em resumo, os modelos modernos e supostamente mais eficientes de atenção, começaram a deslocar e subordinar o papel das comunidades. As formas de gestão da alimentação pública antes existentes nas comunidades – que chamamos de um padrão de desordem ótima – passaram a ser consideradas sinônimo de atraso. A institucionalidade teria a então a missão de padronizá-los e encaixá-los nas normativas. Esse estudo, contudo, mostrou que formas eficazes de organização comunitária foram invisibilizadas e desvalorizadas. Conforme Hirschman (1957, p.562), nos países em desenvolvimento é mais eficiente fortalecer as linhas produtivas artesanais e de pequena escala, do que entrar a competir no mercado.

É um desperdício para tal economia [dos países em desenvolvimento] investir seus escassos recursos de capital na duplicação de linhas de produção, que já estão sendo realizadas, mesmo que de forma ineficiente (HIRSCHMAN, 1957).

O padrão de desordem ótima permite identificar as múltiplas formas de investimento, para atingir os estados desejados. Há mais de 50 anos, Hirschman (1957) dizia que nos países em desenvolvimento o capital de investimento é reduzido, enquanto os recursos humanos e a mão de obra são abundantes. Essas condições persistem até os dias de hoje, características que se associam com a condição camponesa onde o acesso a terra e recursos financeiros são escassos, mas a força do trabalho familiar é abundante (VALDERRAMA; MONDRAGON, 1999). Dessa forma, o padrão de desordem ótima proposto por Hirschman (1958) consiste em identificar e empregar recursos e habilidades ocultas, dispersas ou mal utilizadas. Nesse contexto, a organização comunitária permitia empregar os recursos e capacidades disponíveis no local para a consecução de objetivos comuns, como explicados na Seção 4.1. No entanto, as múltiplas ações coletivas da atenção infantil são privatizadas e moldadas através da

imposição de normas e da apropriação de recursos na esfera privada, que levam a modelos de atenção mais custosos e inapropriados para os contextos das zonas rurais.

6.2 A FORMA COMO A ALIMENTAÇÃO PÚBLICA TRANSITA PARA A ESFERA PRIVADA

Nessa seção, aponta-se a necessidade de transcender a dualidade analítica das alianças entre os atores das esferas pública e privada, pois as fronteiras entre elas são muito difusas e permeáveis, conforme aponta Hirschman (1996) ao revisar a sua própria proposta teórica. Ademais, conforme viemos argumentando, a alimentação representa um mecanismo de dominação dos atores incumbentes para gerar instabilidade dos campos e, assim, assegurar os seus domínios de poder, como aponta a discussão de Kluttz e Fligstein (2016, p.8) sobre os CAEs.

Os CAEs são construídos socialmente sendo que: 1) o pertencimento está na base em critérios mais subjetivos que objetivos, 2) as relações no campo podem mudar baseadas na definição de uma situação ou fato, 3) os campos mudam a partir dos entendimentos reinventados ao longo do tempo pelos membros do campo.

Os campos estão em constante transformação, a depender dos significados, entendimentos, reconhecimentos e estratégias construídas pelos atores. No entanto, como aponta Fligstein (1999), os atores incumbentes, na sua conexão com a vida política, tentam reproduzir-se e desorganizar aos desafiadores. Dessa forma, interesses econômicos dos atores incumbentes continuamente pautam alianças para apropriarem-se dos recursos naturais e das capacidades humanas. Mesmo os atores da esfera pública, através de mecanismos de controle que misturam legalidade e ilegalidade, estatal e paraestatal, evidenciam constantemente a permeabilidade entre as fronteiras e a necessidade de uma análise científica mais aprofundada. Os depoimentos a seguir evidenciam como acontece essa transição da alimentação pública à esfera privada pela agência de alguns atores da esfera pública.

Quando se vai a esses estados (*departamentos*) e municípios, é como bater em uma porta que do outro lado não há nada. Porque é um político que está aí por interesse próprio. Geralmente tiram uns 10% dos contratos de alimentação escolar. Esses 10% [é a comissão ou propina] que se pede a quem ganhou a licitação. Transparente, aquela que um dia aparece no *Secoop* [*Sistema Eletrônico para a Contratação Pública*] Sim, isso é transparente [dito em tom irônico, indicando que apesar de ilegal é feito de maneira usual e sem nenhuma inibição] (LEONARDO, gestor, entrevista concedida em fevereiro 2018).

A *União Temporal*¹⁸⁸ que contrataram é uma porcaria, porque [mesmo] com as queixas todas, ainda novamente a contrataram. É um negócio entre a Secretária de Educação, o Governo estadual e os operadores [...] isso é um roubo ante os olhos. Embora se tenha denunciado tudo fica na impunidade. É pior que antes [...] O que estraga o PAE é a politicagem, que parece que vem do alto. Não lhes interessa a qualidade do serviço, senão os votos: politicagem (STELLA, professora, entrevista concedida em março de 2018).

[Os contratos] já estão definidos por lei. Como é? Eu lhe ajudo com esses projetos, mas você me ajude com as votações. Compreende? (MURILO, gestor, entrevista concedida em abril de 2018).

É só politicagem, entregam [o contrato] a alguém que investiu tanto dinheiro na campanha [política] e esse é [o eleito]. Essa é a realidade (ANTHONY, gestor, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

Estes depoimentos mostram que os atores das esferas pública e privada continuamente fazem alianças para apropriarem-se dos recursos disponíveis. A alimentação é disputada e negociada entre os atores e transferida entre as esferas. De acordo com Hirschman (1986a), a transição para a esfera privada ocorre através da privação, uma vez que os atores agem na procura de um fim exclusivamente pessoal. Assim, a alimentação pública tem seu significado reduzido a uma fonte geradora de lucro, sendo espoliada, usurpada e cooptada para operar como um mecanismo de reprodução dos atores dominantes da esfera pública pelas alianças feitas com a esfera privada para financiar campanhas e pagar favores políticos.

Dessa forma, a alimentação pública conforma-se como um butim a ser amaciado. Para isso, são mobilizadas várias estratégias de apropriação. Em primeiro lugar, alguns atores da esfera pública definem cotas de cargos públicos a profissionais que podem reforçar o controle sobre as instituições e a definição da contratação de programas de alimentação. Por exemplo, 5 de um total de 10 direções estaduais dos *Centros Regionais* do ICBF são apontamentos políticos. Muitos dos diretores apontados não possuem experiência comprovada no tema e todos foram apoiadores dos governos eleitos nestes estados, o indica que as seleções de diretores do ICBF podem estar funcionando como retribuição de favores políticos (LOS 5 BARONES..., 2019). Em segundo lugar, os laços de parentesco também agem como estratégia para consolidar redes de controle orçamental, designação de contratos e reforço do poder desses atores dentro do campo. Esse é o caso do apoio que houve entre figuras políticas de alguns municípios de *Valle del Cauca* e a representação legal das três firmas de

¹⁸⁸ As *Uniones Temporales* são uma figura legal usada para unir, temporalmente, mais de uma firma privada para a execução de um contrato. Isso com o objetivo de aproveitar as capacidades e recursos dos integrantes. Uma *União Temporal* possui representante legal, mas não *Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica*, nem está obrigada a levar contabilidade financeira. Em caso de haver irregularidade, e se houvesse punição, a lei definirá o grau de responsabilidade de cada firma, dependendo dos compromissos assinados no contrato.

alimentação mais importantes do estado: *Unión temporal Nutrivalle, Acción por Colombia, e Fundanavi* (HURTADO, 2017). Em terceiro lugar, pode existir agenciamento do setor público para aperfeiçoar a burocracia estatal e para eliminar os competidores durante o estudo das firmas proponentes para os contratos de alimentação, como explica Ayala (2015). Nesse caso particular, os atores envolvidos foram a *Gerencia de Mana de Antioquia* e a empresa de alimentação de *Noel Rodríguez Cubides*. Segundo Ayala (2015), a empresa operava o PAE em 87 municípios, 70% do total de municípios no estado de *Antioquia* entre 2010 e 2015. Atualmente, a empresa e funcionários do governo de *Antioquia* estão sendo investigados por irregularidades no processo licitatório (LAS 2 ORILLAS, 2016). Em quarto lugar, as firmas privadas também empregam estratégias para desviar os entraves legais durante os processos de seleção dos contratistas, tentando apagar o histórico de irregularidades e incumprimentos dos contratos anteriores mudando o nome da firma no registro e seu representante legal.

Essas estratégias foram registradas durante as entrevistas e são reportadas em um estudo aprofundado sobre as redes de corrupção do PAE na Colômbia, no livro *Grandes Hallazgos*. Segundo esse relatório, até 2018, corriam na *Contraloría* 154 Processos de Responsabilidade Fiscal por cerca de R\$100 milhões, implicando 5 governadores, 6 ex-governadores, 2 senadores, 1 representante da Câmara, 2 prefeitos e 52 ex-prefeitos. Os processos na *Fiscalía* levaram 93 pessoas à cadeia e à imputação criminal de outras 57 pessoas, em 12 estados. A *Procuraduría* tramitou 152 processos disciplinares em 2017. Em 2018, a *Superintendencia de Indústria e Comércio* (SIC) descobriu um cartel de 28 empresários que durante 10 anos manipularam a contratação do PAE em *Bogotá* (CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA, 2018).

Nos últimos anos, três casos particulares têm gerado polêmica em temas de contratação pública da alimentação, dois deles já foram sentenciados e têm ordens de captura expedidas contra funcionários públicos e contratistas privados. O caso do PAE de *Cartagena* em 2016, num valor de quase R\$ 28 milhões, envolveu o ex-prefeito Manuel Vicente Duque, o ex-secretário de educação Germán Sierra Anay e a funcionária pública Mayiris Gómez Ballestas, assim como os representantes das firmas *Consorcio Proescolar 2016*, Sandra Mercado Santoya e David Camacho Benítez da *Fundación Impacto Social*, que mudou o nome para *Coosheroica* depois de ser sancionada por irregularidades, e Gladys Amanda Muñoz Bravo da *Fundación REDCOM*. Esse último representante legal operou o PAE no estado de *Nariño* e, mesmo depois de ser sancionada, apresentou-se para a licitação de 2019 nesse estado (MARTÍNEZ, 2018; BETÍN, 2017). O segundo caso foi o PAE de Santander, onde o representante legal da *Cooperativa Surcolombiana de Inversiones*, Germán Trujillo

Manrique, foi condenado a pena de 36 meses de prisão, posteriormente convertida em prisão domiciliar (LA NACIÓN, 2019). Ana de Dios Tarazona, Secretaria de Educação Departamental de Santander, e Aníbal González Sánchez, Coordenador do PAE de Santander, recobram a liberdade pelo vencimento dos prazos legais, devido a dilatações do processo pela *Fiscalia*, depois de estar menos de um ano detidos. Esse contrato irregular operou o PAE em 82 municípios por um valor maior que R\$ 42 milhões durante os anos de 2016 e 2017. O terceiro caso, de 2016, foi com Fabio Velásquez Rivadeneira, prefeito de *Riocha*, Dilcey Acosta, Secretaria de Educação, e Islaida Cecilia Mindiola Arenas, Coordenadora do PAE, que também ficaram em liberdade depois do vencimento dos prazos legais.

Vários depoimentos durante o trabalho de campo sugeriram que os grupos políticos e armados pediam comissões para os operadores que detinham grandes contratos públicos de alimentação. Embora nesse estudo não se tenha explorado em profundidade as redes políticas e de contratação dos municípios, estudos futuros poderiam indagar, especificamente, as relações entre o conflito armado, o narcotráfico e os contratos públicos, pois a apropriação dos contratos públicos pode estar sendo usada como mecanismo reciclador da violência armada e estratégia de lavagem de ativos. O caso mais emblemático de aliança entre atores das esferas pública e privada para apropriação de contratos públicos na Colômbia é a da Enilce López, *alias La Gata*, que terminou sendo a rainha dos contratos públicos de loteria do *Caribe* colombiano. De origem muito pobre, acabou sendo capaz de gerenciar uma fortuna entre negócios privados, licitações públicas, nexos com o narcotráfico e impulsionando a carreira de parapolíticos da região ao nível nacional (ESCOBAR, 2014a, 2014b). Outros casos de escândalo de contratação pública foram os de Alejandro Lyons, ex-governador de *Córdoba*, e Musa Besaile Fayad, acusado também por parapolítica, e Bernardo Miguel Elías Vidal, ambos ex-senadores (PARES, 2017; PARES, 2017a).

Alguns pesquisadores apontam que esses fenômenos de corrupção são apoiados pelas ações clientelistas decorrentes da descentralização promovida a partir dos anos 1990, como discutido na Seção 4.5. Esses argumentos também suportam os discursos dos atores da esfera pública que se opõem à descentralização do PAE no nível municipal. Embora essas ações clientelistas certamente figurem como um dos fatores que permitem a apropriação da alimentação pública na esfera privada, argumenta-se que os próprios quadros normativos existentes reforçam esse fenômeno. Por exemplo, no estado de *Nariño*, a licitação do PAE em 2019 só foi disputada por duas firmas: *UT Nariño Primero 2019* e *Unión Temporal Renacer Nariño 2019*. Ambas as empresas estão inabilitadas por problemas legais por incumprimentos e caducidades de contratos. O contrato supracitado supera R\$ 35,5 milhões e executa o PAE

em 61 municípios de *Nariño*. A enorme concentração de contratos do PAE fica evidente quando se observa os “Top 5” representantes legais das firmas privadas com maiores contratos públicos:

- a) Luisa Fernanda Flórez Rincón, representante das firmas *Cooperativa Multiactiva Surcolombiana de Inversiones Limitada* e da *UT Alimentación Escolar Santander 2016* (24 contratos em *Huila, Meta, Santander e Tolima*, por mais de R\$ 179 milhões);
- b) Germán Almaza Hernández, representante do *Convenio Interinstitucional de Asociación, da Fundación Vive Colombia, Germán Almanza Hernández, La Unión Temporal Nutrialianza, Unión Temporal Nutrialianza 2013* (271 contratos em *Bogotá, Cundinamarca e Boyacá*, por más de 179 milhões de reais);
- c) Ivis del Carmen Rosado Robles, representante das firmas *Asociación de Manipuladores de Alimentos de Cesar – Asoalimentarse; Consorcio Alimentando un Cesar más Educado, Consorcio Educación a Salvo, Ivis del Carmen Rosado Robles, Consorcio Alimentos Juntos* (11 contratos em *La Guajira, Cesar e Magdalena*, por mais de 179 milhões de reais);
- d) Noel Rodríguez Cubides, representante das firmas *Noel Rodríguez Cubides e Unión Temporal Maná 2014* (5 contratos em *Antioquia* por mais de 137 milhões de reais);
- e) Victoria Eugenia González, representante da firma *Fundación Construyamos Colombia* (43 contratos em *Caquetá, Tolima, Bogotá, Cundinamarca, Quindío e Risaralda* por mais de 108 milhões de reais) (PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN, 2017).

A concentração dos contratos públicos é reforçada pela gestão do PAE ser mantida exclusivamente entre as ETC. Isso impossibilita que formas locais de organização comunitária possam ser contratadas no nível municipal. Os programas do ICBF, por outra parte, executam contratos com valores menores, eventualmente com organizações comunitárias, embora também existam riscos de apropriação por ações clientelistas entre atores das esferas pública e privada.

A transição do público para a esfera privada reconfigura os significados do público e embala processos na instabilidade entre os vaivéns do frenesi e da frustração (HIRSCHMAN, 1986a). Estes vaivéns se conformam como mecanismo de controle social, revelando as alianças entre os atores das duas esferas para a consecução de interesses individuais e exacerbando as paixões da sociedade. Países da América Latina e de outras regiões do mundo

(em particular economias emergentes com indústrias petrolíferas em ascensão, África do Sul, Brasil, Sudão, Venezuela, Equador, entre outros), estão experimentando processos de desestabilização econômica, social e política. Em todos estes casos, um dos principais mecanismos de controle são os discursos de combate à corrupção, propagados e difundidos para formar a opinião pública através dos meios de comunicação tradicionais (televisão, rádio, jornais) e, cada vez mais, das redes sociais na internet (*Twitter, Whatsapp, Facebook, Instagram*). Os discursos contra a corrupção¹⁸⁹ dirige a força da frustração com o objetivo de distorcer a imagem pública de líderes, partidos, organizações e movimentos sociais, mobilizar e manipular a opinião pública e promover a desestabilização das sociedades¹⁹⁰ em busca de resultados que favoreçam os interesses dos atores dominantes.

A privatização da alimentação está inserida nos contextos de disputas por poder para assegurar a reprodução dos grupos sociais. Nessas disputas, grupos sociais subalternos são privados de acessar certos espaços de interação social (ENGLISH; IRVING, 2015). Para a consecução dos seus fins, os atores dominantes buscam apropriar-se dos espaços de participação e monitoramento e utilizá-los para frustrar as tentativas de mudanças no controle social da alimentação escolar, como expressam os depoimentos a seguir.

Os *Conselhos Comunitários* são para escutar a voz do povo e as propostas das necessidades. Mas resulta que o senhor prefeito, coloca-se a falar de tudo o que foi feito e as pessoas ficam com a palavra na boca, sem jeito de dizer nada. Isso não fica em nenhum documento. Então, perde-se tempo. O Conselho converte-se em um canal de informação do que supostamente fazem [...] Esses Conselhos Comunitários são mais uma palhaçada que um benefício para o camponês (ISIS, agricultora, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

Os *Conselhos de Política Social Municipal (COMPOS)*¹⁹¹ converteram-se em uma prestação de contas [...] são como um *checklist*, mas não um espaço para poder tomar decisões e planejar os temas sociais que o município tem (CATARINA, gestora, entrevista concedida em março de 2018).

Você perfeitamente pode fazer um monitoramento, mas se o faz você ganha uma quantidade de inimigos políticos ou pessoais. São as instituições de controle como as *Contralorias* que permitem que não se utilizem bem os recursos nacionais [...].

¹⁸⁹ Os primeiros são mobilizados pelo interesse econômico que a esfera pública pode assegurar através dos contratos, enquanto os segundos são mobilizados pelo interesse político que a esfera privada tem para mobilizar as massas sociais e pelo seu próprio interesse econômico. Dessa forma, atores das esferas pública e privada concretizam alianças para a sua mútua reprodução e reconhecimento social.

¹⁹⁰ Encontra-se que recentemente os grupos reacionários empregam o termo de corrupção para apontar a ausência de valores dos grupos guerrilheiros. Segundo Hirschman (1996, p. 172), “Maquiavel denominava *corruzione*, querendo designar com isso não a corrupção ou o suborno, mas a perda do espírito público, a concentração exclusiva do esforço individual em interesses pessoais ou locais”. Esse termo está relacionado com a apropriação de valor econômico. No entanto, pode mobilizar elementos por fora da esfera econômica.

¹⁹¹ Para conhecer como se organizam os COMPOS pode se consultar ICBF (2019c.).

Caso você colocar uma demanda, você ganha um inimigo. Fica coibido para transporte escolar, para reparação de ônibus e para infraestrutura. O grande problema é que as instituições [educativas] não são verdadeiramente autônomas. Pedem-se muitos relatórios, mas não têm nenhuma autonomia (HENRIQUE, professor, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

Essas tentativas de reivindicação da alimentação e as possibilidades da sua democratização através dos espaços institucionais de participação são constantemente frustradas enquanto mantidas presas ao jogo de controle dos atores dominantes (seja do Estado ou da iniciativa privada). Os critérios tecnicistas e economiscistas de administração que orientam os mecanismos de controle despolitizam a fome (VERNON, 2005). Como discutido na Seção 4.5., os debates recentes na agenda política sobre a compra de alimentos locais, em torno da *Lei 139 de 2018*, não se propõem a contrabalançar o jogo de poderes da intermediação. Atualmente, as capacidades de gestão das administrações municipais e estaduais estão desacreditadas por causa dos paradoxos que emergem da descentralização sem autonomia e a estrutura do Estado enfraquecida pelo despreparo das burocracias locais. Mesmo nos locais mais idôneos, a administração está obrigada a cumprir com as restritas normativas de compra e contratação que são impostas desde o nível central e encara dificuldades relacionadas com o (des)financiamento dos programas. Assim, o Estado transfere as responsabilidades de gestão da alimentação para empresas privadas supostamente idôneas.

A privatização é um processo manejado pelo Estado que favorece os interesses da esfera privada (PEREDA, 2018). Os discursos dominantes defendem que através da padronização se pode aumentar o volume e a velocidade dos serviços alimentares fornecidos, mas desconhecem as relações de cuidado e as potencialidades da alimentação escolar para o desenvolvimento, reforçando as assimetrias de poder existentes no âmbito do regime alimentar corporativo (GADDIS; COPLEN, 2017). Esse processo reduz a função do Estado ao monitoramento da qualidade dos cardápios padronizados e à supervisão de contratos (GUSTAFSSON, 2002). Isso é observado no caso da Colômbia, onde ao Estado cabe apenas aceitar ou rejeitar os cardápios servidos pelas firmas dominantes, enquanto a comunidade escolar continua relegada à invisibilidade e à exclusão. Apesar dos contextos muito diferentes, existem semelhanças significativas entre as situações da privatização do trabalho das merendeiras na alimentação pública na Colômbia e nos EUA. O modelo agroalimentar padronizados¹⁹² desconfigura as relações que as merendeiras tecem através da alimentação, ao

¹⁹² Este concebe a alimentação como um modelo de produção fordista, priorizando os alimentos pré-cozidos e congelados, flexibilizando os direitos trabalhistas, reduzindo o papel da alimentação a um nicho de mercado

centralizar as operações, monopolizar os contratos, desnaturalizar e descaracterizar a comida. Em vários países, a desnaturalização da alimentação pública reduz o empoderamento dos atores locais e desmoraliza o trabalho das merendeiras e das mães comunitárias. A autonomia dessas mulheres é reduzida, pois elas são privadas de preparar criativamente os alimentos nos restaurantes e aplicar as suas capacidades no cuidado das crianças (GADDIS, 2014).

Vários estudos têm mostrado as ineficiências desse modelo e suas repercussões nos programas de alimentação. Um primeiro estudo, desenvolvido no estado de Califórnia, nos EUA, comprova que a contratação da alimentação escolar com firmas privadas não garantiu um balanço financeiro positivo, incorrendo em mais perdas quando se contratou com as empresas privadas do que com as entidades públicas do próprio distrito (SCHMIEDER, 1996). Outro estudo nos EUA mostra que em 1983, uma redução do investimento público transferiu a ação do Estado para ONGs e empresas privadas no intuito de reduzir os custos financeiros na execução dos programas de alimentação. Isso induziu à mercantilização, modificou as relações entre os grupos de atores e alterou os tipos de alimento distribuídos dentro dos programas. O setor privado perdeu credibilidade sobre a sua capacidade de reduzir a fome nos EUA, enquanto foram desveladas as formas como as organizações sem fins lucrativos podiam cooptar a ação do público quando assumiam o papel de gerar lucro (LIPSKY; THIBODEAU, 1988). Ainda outro estudo analisa a forma como as vozes opõem-se à privatização e contestam a imposição de quadros normativos, reclamando dos efeitos negativos diretos sobre seus direitos trabalhistas e a acumulação de lucros enormes para as firmas enquanto os benefícios para as comunidades são irrisórios (LAFATTE, 2007).

No caso do Brasil, embora os programas públicos de alimentação apresentem grandes avanços para garantir a compra de alimentos produzidos localmente pela agricultura familiar, eles tampouco são isentos de conflito de interesses entre os atores (GRISA; SCHNEIDER, 2015). Alguns avanços favoráveis para a consecução de objetivos em SAN resultaram da participação de organizações sindicais, movimentos sociais rurais, instituições religiosas e ONGs na construção da política pública e dos mercados institucionais através dos programas de alimentação, cujas lutas remontam pelo menos o período de redemocratização após o fim da ditadura militar (PORTO, 2014). No caso particular do PNAE, a centralização da gestão antes do ano 1994 e a falta de incentivos diferenciados para a compra da agricultura familiar antes de 2009, davam lugar à concentração dos contratos e à grande representatividade dos

interesses da indústria de alimentos, assim como apresentavam continuamente embates com a sociedade civil pela ineficiente e inadequada alimentação recebida pelos escolares (MENEZES; PORTO; GRISA, 2015). Iniciativas da sociedade civil (como a Ação da Cidadania, Contra a Fome, a Miséria e pela Vida) pressionaram para a criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) em 1993. Posteriormente, a conjuntura política favorável durante a presidência de Luiz Inácio “Lula” da Silva permitiu que em 2001 se institucionalizasse o Programa Fome Zero e toda uma agenda política voltada a SAN (PORTO, 2014). Recentemente, apesar da escalada do conflito político ter repercutido na deslegitimação dos atores do campo popular (incluindo a agricultura familiar, o Movimento Sem Terra- MSN e a SAN) após o *impeachment* da presidente Dilma Rousseff, em 2016, o governo Michael Temer e a ascensão da extrema direita com Jair Bolsonaro terem levado à extinção do Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), do CONSEA e do PAA, as compras públicas da agricultura familiar ainda persistem no âmbito do PNAE.

A apropriação da alimentação na esfera pública não é um resultado pronto e acabado. O comunitário também pode ser apropriado pelos interesses da esfera privada. Em suas estratégias de acumulação, o setor privado cria novos canais de comercialização através do estabelecimento de nichos de mercado diferenciados, elitizados e esverdeados.¹⁹³ Dessa forma, o neoliberalismo e o neocomunitarismo podem estar atrelados no mesmo processo como estratégia de legitimação (EATON, 2008). Da mesma forma, as fronteiras entre Estado, iniciativa privada e sociedade civil são reconfiguradas pela instauração da agenda do terceiro setor.¹⁹⁴ Os esforços comunitários podem ser assim subordinados a esquemas corporativistas, que estabelecem hierarquias de dominação por práticas de distinção e normativas, com o objetivo de homogeneizar e domesticar a sociedade civil (FYFE, 2005). Um estudo sobre as hortas comunitárias nos EUA mostra que os grupos dominantes do mercado¹⁹⁵ podem capitalizar os esforços voluntários das comunidades e aproveitar-se das melhorias econômicas e sociais nos bairros (DYBSKA, 2014). Algumas estratégias que envolvem parcerias entre o setor privado e a sociedade civil em torno de projetos comunitários podem “reforçar soluções individualistas para problemas estruturais” (POWER, 1999, p. 35).

¹⁹³ Eaton (2008) estuda a produção local de alimentos no estado de Niágara, explorando como o setor privado é capaz de cooptar os esforços e valores associados à vulnerabilidade, à sustentabilidade e ao local, romantizando e mercantilizando os mercados locais.

¹⁹⁴ O terceiro setor corresponde à esfera privada cuja agência é ocultada. Essas novas formas de governança apresentam-se como panaceia aos efeitos do neoliberalismo.

¹⁹⁵ Esses grupos dominantes são os proprietários da terra dos bairros dos migrantes, onde se plantam essas hortas.

As compras públicas de alimentos locais através dos programas de alimentação e os projetos piloto conduzidos por organizações internacionais para atender a comunidades afetadas pelo conflito armado, são analisados como “intervenções de ponto-cruz”.¹⁹⁶ No primeiro exemplo, as firmas privadas preenchem esses requisitos das compras locais como mecanismo para ganhar as licitações, mas na prática as compras “locais” são efetuadas em grandes centros de abastecimento ou através da contratação de serviços, mas não resulta ser um mecanismo para ativar as economias camponesas nos municípios estudados.¹⁹⁷ No segundo exemplo, o conflito armado é usado como argumento para desenvolver projetos de curta duração para diminuir os danos socioeconômicos do mesmo, mas muitas vezes esses mecanismos são inapropriados, como demonstram os casos analisados na Seção 5.3. A categoria de intervenções de ponto-cruz pode ser aplicada na análise dos desequilíbrios existentes nas sociedades de desenvolvimento tardio. Trata-se de ações descoladas da realidade local, que desconhecem ou ignoram as dinâmicas e potencialidades do padrão de desordem ótima existente, propondo soluções pontuais para problemas estruturais. Segundo a Abordagem Possibilista, o padrão de desordem ótima emprega as capacidades e recursos disponíveis e muitas vezes ocultos para gerar mudanças para frente e para trás nos setores que esperam ser atingidos. Emprega-se essa figura de ponto-cruz, porque são estratégias e projetos pontuais, onde inclusive a esfera pública apropria-se dos recursos econômicos para ganhar capacidade política dentro de padrões clientelistas. Isto é, são intervenções desconexas, que não correspondem a uma política pública e são facilmente burocratizadas e apropriadas pelos atores das esferas pública e privada. Nessas intervenções do tipo ponto-cruz encontra-se um descompasso entre os atores e as políticas públicas, gerado pela existência de relações desiguais de poder, em que a ação estatal favorece interesses privados na procura da sua própria reprodução. Essas intervenções não têm a capacidade de acompanhar processos de longo prazo e, conseqüentemente, deixam os agricultores à deriva, submetidos a um jogo de grande desbalanço de poder frente aos grupos dominantes locais.

Os altos custos sociais e econômicos das decisões institucionais na Colômbia refletem-se na apropriação dos serviços de alimentação e conduzem a mobilizações das mães comunitárias e merendeiras na reivindicação dos seus direitos, das crianças e das suas

¹⁹⁶ Ponto-cruz ou ponto de cruz é uma forma popular de bordado em fios contados, na qual os pontos têm formato de “X”. Essa categoria de intervenções ponto de cruz foi discutida na Seção 5 do Capítulo 5, quando se discutiram como algumas intervenções comportavam-se como um mecanismo de controle e eram mobilizadas pelos grupos dominantes no contexto da construção de paz estável e duradora.

¹⁹⁷ Em uma entrevista, um operador na cidade de Tuqueres foi perguntado sobre como ele operava as compras locais. A sua resposta foi que comprava os alimentos na cadeia de hipermercados *Carrefour* do município.

famílias. Hirschman (1986a) reconhece que a transição entre as esferas não é um fenômeno único e unidirecional, mas pode propiciar um comportamento pendular.

Alternativamente, a experiência decepcionante poderia assumir o papel do evento precipitante. Os desejos de segunda ordem [meta-preferências] se originariam em experiências não relacionadas com o consumo. Falemos nas ideologias implantadas nas mentes das pessoas acerca da importância de ter uma causa ou de servir ao interesse público (HIRSCHMAN, 1986a, p. 83).

Nos programas de alimentação pública na Colômbia, as metapreferências pelo bem comum em relação à alimentação, está suportando o acionar das comunidades para organizar-se e colocar no prato o que a esfera privada continuamente usurpa-lhes. Embora o trabalho feminino e o próprio alimento servido nos restaurantes escolares venham sendo aprisionados em moldes utilitaristas e corporativos¹⁹⁸, o comer não é conduzido em uma direção única e a alimentação pública não se enquadra em apenas um mercado gerador de lucro, mas também é contestado e produz mobilização social, principalmente pela voz das mulheres (WEAVER-HIGHTOWER, 2011). Na próxima seção irão se explorar essas evidências.

6.3 A TRANSGRESSÃO DA ALIMENTAÇÃO PÚBLICA: COMO SE ESTÁ ENCHENDO O PRATO?

Nessa seção, apresentam-se as formas criativas em que as comunidades se organizam para fazer face aos efeitos negativos gerados pela privatização da alimentação pública, tratados na seção anterior. Em primeiro lugar, delimita-se a discussão sobre o comunitário. Em segundo lugar, reflete-se sobre as formas de organização coletiva que permitem assegurar o bem-estar da comunidade. E finalmente, em terceiro, avalia-se a importância da alimentação para essas comunidades como um elemento que conduz a comensalidade, tal qual discutido por Hirschman (1974, 1994).

Entende-se a organização comunitária como um complexo entremeadado de interesses, ações e resultados em que os integrantes de uma comunidade buscam fins comuns. Uma breve revisão da literatura indica a existência de diferentes abordagens sobre o comunitário. Algumas perspectivas teóricas¹⁹⁹ frisam o papel das pessoas da sociedade civil como agentes transformadores. No entanto, alguns acadêmicos romantizam o conceito de comunidade ao

¹⁹⁸ Através de táticas de controle, automatização, flexibilização, precarização e desregulação.

¹⁹⁹ As perspectivas comunitaristas, a teoria da ação comunicativa de Habermas, os estudos feministas sobre políticas da equidade e solidariedade, a práxis crítica e o poder do conhecimento prático para a transformação e a educação para a liberdade de Freire, entre outras, contribuem a esses debates (JOHNSTON, 2003).

ignorar os seus aspectos negativos (conservadorismo, nativismo, localismo irrefletido) e ao isolá-lo da ação do Estado (DUPUIS; GOODMAN, 2005). Por exemplo, Haste (2006) aponta que existe uma degradação do comunitário quando os interesses das pessoas conduzem a comportamentos de atomismo, fragmentação, conformismo e isolamento. Everingham (2001), em uma análise informada pela teoria da escolha racional com foco no esforço individual, afirma que as disputas de poder dentro da comunidade levam a efeitos negativos, visto que a principal preocupação das comunidades é a sua auto-reprodução.²⁰⁰ Considera-se que analisar as trajetórias e mudanças das comunidades é necessário conhecer profundamente suas práticas e adotar conceitos teóricos menos enviesados e rígidos, sem que isso leve a mutilar a teoria política.²⁰¹ Dessa forma, a agência das comunidades também pode ser cooptada por atores que moldam suas dinâmicas e transformam as relações sociais.²⁰²

Uma breve contextualização do debate teórico sobre o conceito do comunitário pode contribuir para essa análise. Em primeiro lugar, a organização comunitária é um espaço diversificado de transformação social. Segundo Johnston e Coare (2003), a principal questão analítica em tela é a capacidade da comunidade para vincular os processos aos contextos de transformação, visto que atores e instituições se moldam mutuamente. Essa seria justamente a forma como a organização comunitária poderia ser interpretada, como grupos sociais que se reconhecem e se identificam por lugares, associações, interesses e crenças múltiplas e diferenciadas²⁰³, seja em contextos de participação ou de exclusão. Em segundo lugar, a organização comunitária constantemente entra em conflitos e tensões. Segundo Arvanitakis (2008), ainda que experiências divergentes levem à formação de comunidades heterogêneas, é o desejo na reciprocidade que faz com que se reconheçam, vinculem e conectem. Assim, as comunidades não são homogêneas nem estáticas, mas tem o potencial para produzir mutualidade e cooperação, assim como para criar divisão e conflito. Diante desse contexto, as comunidades podem formar-se não apenas na base da inclusão e da proximidade, mas também no reconhecimento da diferença conduzida por processos de exclusão.

²⁰⁰ Considera-se que o autor reduz a sua análise no racionalismo econômico que foca exclusivamente no esforço individual.

²⁰¹ Enquanto Jagger e Wright (1999) consideram que a voz do comunitarismo mutila a teoria política e que seus princípios são usados como plataformas políticas, considera-se que a voz do comunitário emerge das bases sociais de grupos heterogêneos e maleáveis, que também podem buscar interesses pessoais e econômicos.

²⁰² Ou seja, caso os interesses dos atores fiquem em confronto acirrado devido ao confronto armado, então esses conflitos podem exercer-se um efeito solvente nas relações e dinâmicas das comunidades.

²⁰³ Assim, a comunidade é um conjunto heterogêneo de pessoas que não se reduzem à exclusividade de espaços, de tempos ou lugares físicos específicos, nem a espaços de integração ou coesão infinitos. Aliás, as comunidades transcendem períodos e fronteiras nacionais, a partir das suas interações e transformam alguns contextos das suas realidades.

Em terceiro lugar, ao tratar da comunidade, Christians (2002) afirma que é preciso transcender as discussões sobre o dualismo utilitarista entre x e y , pois o campo social é um mosaico de comunidades diversas e um pluralismo intrincado de identidades e perspectivas variadas. Distintamente do que o neoliberalismo leva a pensar, o consumismo não é o único elemento que vincula os membros da sociedade e as tendências à despersonalização e desintegração das relações humanas são sempre contrarrestadas pela busca de identificação com grupos, “tribos”, ou, comunidades, como analisa Bauman (2007). Em quarto lugar, Masolo (2013) ressalva que o comunitarismo não é inimigo do liberalismo. A análise comparada da justiça social sob as lentes do liberalismo e do comunitário gera críticas a ambos as visões. De um lado, o modelo liberal privilegia o indivíduo, isolando-o do seu contexto social e histórico, e colocando-o em um vácuo analítico. De outro lado, a perspectiva comunitária coloca os atores em contextos de excessiva coesão, subestimando as relações de conflito e de assimetria de poder, como destacam Artiles, Harris-Murri e Rostemberg (2010). Considera-se que é necessário um olhar mais crítico. O conceito de comunidade deve ser revisitado e problematizado, diferenciando as fronteiras entre as práticas dos múltiplos atores envolvidos, porque como diz o ditado popular: *“Não tanto que queime ao santo, nem pouco que não o ilumine”*. Assim, enxergando as exposições de luz e sombra detalhadamente, o conceito de organização comunitária ainda tem muita validade nas sociedades latino-americanas.

Em quinto lugar, reconhece-se que a mercantilização da vida social exerce pressão sobre as relações humanas, mas o efeito não é necessariamente a corrosão das mesmas.²⁰⁴ Dessa forma, a comunidade não se reduz a um grupo social que suaviza o monetarismo através da agência, nem é divorciado e nem subordinado ao Estado, mas se coloca como um espaço em que as ações são levadas a cabo pelas coletividades. Em sexto lugar, as pessoas não fazem parte de uma comunidade apenas para assegurar o seu reconhecimento e aspirações individualistas, ao mesmo tempo em que elas não permanecem na comunidade sem uma total ausência de conflitos. Segundo Christians (2002), não se devem analisar as comunidades de modo isolado nem estático, mas como atores que criam estruturas e organizações sociais ao longo do seu percurso histórico. Segundo Etzioni (2005), a comunidade apresenta-se como um campo de construção social, que continuamente é moldado. Os acordos e formas de

²⁰⁴ Segundo Newman e De Zoysa (2001), o Estado tensiona as relações dentro das comunidades, como por exemplo, com medidas neoliberais que transferem as responsabilidades do Estado às comunidades, ao mesmo tempo em que, os grupos dominantes arranjam seu controle e poder para tirar o maior proveito dessas novas configurações.

engajamento entre os diferentes grupos de atores são conduzidos por processos de negociação não raro desorganizados e irracionais que mexem com as paixões e são conduzidos por estratégias de reconhecimento e legitimação.

Em sétimo lugar, esse estudo considera que, emergem múltiplas ações pelos embates nos campos que continuamente contestam e constroem novos espaços de resistência e empoderamento (DORON; KARGER, 1993; KUNZ, 2010). No entanto, a comunidade mantém-se, tanto na esfera privada, quanto na esfera pública, pois algumas ações da esfera privada são subordinadas a prerrogativas de ordem maior ou, nas palavras de Hirschman (1986a), aos meta-interesses dos integrantes da comunidade que agem para a consecução de um fim maior, que ultrapassa os interesses individuais. Alguns estudos já identificam que a análise da alimentação pública precisa ser mais aprofundada, pois embora a mesma possa ser apropriada pelos atores dominantes, contantemente emergem respostas e contestações, o que é ainda mais desafiador (WEAVER-HIGHTOWER; ROBERT, 2011).

Na sequência apresentam-se alguns resultados da pesquisa de campo que mostram como as formas de organização comunitária conduzem a ações autônomas, próprias e plurais que revalorizam o enraizamento e as diversidades da comunidade, ao mesmo tempo em que contribuem para os interesses da maioria das pessoas. Essas formas de organização ajudam a encher o prato esvaziado pela esfera privada, conforme expressam os depoimentos a seguir.

Aqui os pais de família tomaram a decisão em um conselho diretivo de colocar uma contribuição voluntariamente. O Governo diz que é proibido cobrar. Mas, os pais de família, ao olhar a mínima quantidade que entregam, decidiram fazer uma contribuição voluntária. Com isso complementa-se a alimentação. Para comprar arroz, batata e banana da terra (NICOLE, professora, entrevista concedida em março de 2018).

É permitido, sempre e quando os pais de família assinem umas atas voluntárias por escrito e façam o acordo de entregar 1000 pesinhos [colombianos] semanais para reconhecer o trabalho das merendeiras. No entanto, sempre é muito importante que saibam que a criança que não aprovisiona a contribuição, não pode ser privada do serviço, porque está negando-se um direito. Não se permite que a excluam do programa (GIOVANNA, gestora, entrevista concedida em março de 2018).

Eles diziam almoço, mas na realidade tecnicamente era um lanche. Havia aportes de participação dos pais de família e, com isso, complementava-se e dava-se o que mais pudesse-se às crianças (ALLANA, gestora, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

Pactuou-se que, esse cardápio de café de manhã ia transformar-se em almoço com a contribuição que os pais de família fazem. Então, esses cardápios que nos enviam do município, nós os complementamos com arroz, hortaliças e batatas. O objetivo é que todos os dias se ofereça um almoço aos estudantes. É suficiente, mas talvez não tenha todo o valor nutricional, nem todos os alimentos que se requerem.

Principalmente é uma sopa, uma salada e o arroz (MANUELA, professora, entrevista concedida em abril de 2018).

[A contribuição de agora é maior ao que antes se dava menos]. Antes eram mil pesos por mês, agora é mil [pesos colombianos] por semana. São 4.000 para o mês para que seja suficiente para comprar grãos (GRUPO FOCAL 3, agricultores e mães comunitárias, entrevista concedida em fevereiro de 2018).

Antes os pais não faziam contribuições, agora sim contribuem com 5.000 pesos [colombianos] por mês (PIETRA, professora, entrevista concedida em março de 2018).

Esses depoimentos demonstram, em primeiro lugar, o interesse e a capacidade que as comunidades escolares têm para mobilizarem-se em torno da alimentação das crianças frente à usurpação dos atores dominantes da esfera privada. Em segundo lugar, a sua capacidade de questionar e subverter as narrativas e as normativas impostas pelo Estado.

Embora estes depoimentos foquem nas estratégias monetárias, a ação coletiva das comunidades não se restringe ao espaço econômico. Os aportes materiais para encher o prato dos programas de alimentação também abrangem ações de doação de alimentos produzidos nas próprias comunidades. Isso implica num relativo desligamento (AMIN, 1990) da alimentação do sistema capitalista e a sua reinserção através do uso de recursos comuns (DARDOT; LAVAL, 2014). Assim, o prato esvaziado pelos atores dominantes é novamente cheio através da organização das comunidades. Na ausência de recursos econômicos suficientes para garantir uma refeição minimamente adequada para seus filhos na escola, os pais fornecem doações de alimentos para serem preparados e servidos às crianças.

Há pais de família que não concordam com enviar comida para os estudantes sabendo que é a obrigação do Estado, dizem eles. Sim, é do Estado a obrigação de enviar todos os recursos para ter um bom almoço. Sei que é a sua obrigação, mas se não há [comida]? Então, com o fim de suprir as necessidades do momento, com os pais de família combinou-se de fazer semanalmente umas contribuições de alguns alimentos, como arroz e coisas para fazer as sopas [...]. Como na zona produz-se rapadura, então o que fazem é que, por família, semanalmente levam uma libra de rapadura [...] as próprias famílias vão doando a rapadura. Nunca tenho sabido que se compra. E a vão levando porque lá se produz rapadura [...] A semana passada já se teve a primeira safra [de banana da terra]. Isso serviu-nos para fazer as saladas, issos e levou para o restaurante (MANUELA, professora, entrevista concedida em abril de 2018).

Eu não pedia comida aos pais, porque mandam as crianças ao HCB precisamente para que elas comam aqui. Então, não tem sentido. O único que lhes pedia era rapadura, porque alguns produzem rapadura. Eu comprava arroz e feijão (ISADORA, mãe comunitária, entrevista concedida em março de 2018).

Uma experiência é que, como o mercado é muito pouquinho, os pais mandam frutas [goiaba e limão] e vários alimentos [banana da terra e arroz, se chegasse a precisar] para que as crianças não comam tão pouco. No campo as pessoas comem um monte no prato. Algumas vezes, as crianças iam-se com fome. Então, mandam [alimentos] de casa para aumentar a quantidade (GRUPO FOCAL 11, professores, entrevista concedida em abril de 2018).

[...] Beterraba, alface e pepino [...] quando coletamos levamos ao restaurante da escola. Com os vegetais fazemos as saladas. Já não compramos tomates. Nós ajudamos com isso. Também temos uma horta medicinal de babosa, manjerição, arruda e mirto (ANTÔNIA, agricultora, entrevista concedida em abril de 2018).

Esses relatos apontam que a alimentação pública não é apenas um fim para as comunidades, mas também um meio para impulsionar outras estratégias coletivas para o bem-estar e o desenvolvimento. As contribuições não se limitam ao espaço monetário, mas aproveitam outros recursos existentes no meio rural. As famílias camponesas continuamente contribuem para encher o prato das crianças, através de aportes em alimentos. Isso demonstra mais uma vez o acerto do argumento de Hirschman (1958) sobre o aproveitamento de recursos, capacidades e racionalidades ocultas nas sociedades em desenvolvimento. As zonas rurais da Colômbia historicamente têm as capacidades para recriar essas redes agroalimentares através dos programas de alimentação. Porém, isso não nega que a alimentação pública esteja sendo amplamente negligenciada pelo Estado, apenas comprova que as comunidades não são passivas diante deste abandono ou usurpação.

Outra prática comum é a troca de alimentos nas lojas. Trata-se de mais uma prática censurada pela normatividade, mas que ao mesmo tempo permite subverter as estruturas de governança e contrapor práticas que não combinam com os hábitos alimentares das comunidades rurais. Por exemplo: o pão é continuamente inserido nos programas alimentares. Mas, as comunidades questionam essa inserção e subvertem as tentativas de imposição. Este alimento não é considerado prioritário, pois não é adaptado às suas dietas. Portanto, o que se faz é usar a criatividade, trocando o pão por outros alimentos nas lojas locais.

Pode-se trocar um pacote de pão fatiado, que vem de fora, por uma libra de lentilhas, por mais arroz, azeite, uma sardinha ou um atum. Algo com o que fazer uma sopa. Pode fazer-se algo diferente, e acho que não é errado, é algo para se valorizar (GUSTAVO, agricultor, entrevista concedida em abril de 2018).

Se trocarmos esse pão por arroz, estamos garantindo o almoço. E esse pão transforma-se em algo adicional (LÍVIA, agricultora, entrevista concedida em abril de 2018).

As práticas e formas de organização continuam demonstrando o poder que a alimentação tem para mobilizar a ação coletiva das comunidades. Esses esforços não se limitam à alimentação das crianças, mas confluem para ações conjuntas na promoção de espaços de socialização, convívio e cuidado, como mostram os depoimentos a seguir.

Se nós coletamos recursos na comunidade é porque fazemos alguns sorteios para o restaurante [...] com esse dinheiro paga-se às merendeiras, assim como compramos o gás e os produtos de limpeza (MANUELA, professora, entrevista concedida em abril de 2018).

Para que não se acabe o restaurante, as mães organizam-se para [cozinhar] os cardápios [...]. Cada semana distribui-se para saber qual pai de família vai pelos alimentos ao centro povoado (LUIZA, mãe comunitária, entrevista concedida em março de 2018).

Meu esposo sempre pagava o frete para levar [os alimentos] do centro povoado até a casa. Logo, da estrada os carregava até o HCB (ISADORA, mãe comunitária, entrevista concedida em março de 2018).

Estes esforços que incluem organização para colheita de fundos e o trabalho voluntário para o transporte e preparação de alimentos continuam demonstrando não apenas as grandes falhas da gestão da alimentação pública, mas também os arranjos que persistem no interesse de assegurar e manter a alimentação nos restaurantes escolares e nos HCB. Em um contexto de incapacidade do Estado para responder às demandas da sociedade, emergem contestações que apelam aos recursos comunitários para amortecer os efeitos dessa incapacidade (PEREDA, 2018). Na Argentina, as trajetórias da alimentação escolar também passaram por mudanças como na Colômbia. As duas ondas de políticas neoliberais na Argentina²⁰⁵ exerceram um efeito negativo na alimentação afetando diretamente à comunidade escolar. As comunidades passaram a reivindicar a importância da alimentação, satisfazendo a falta de alimentos e de infraestrutura, assim como lutando por uma alimentação para o amplo conjunto de escolares e universitários (ROBERT; KOVALSKYS, 2011). Nos EUA, as merendeiras mobilizam a sua voz através de políticas de base comunitária que se opõem ao modelo corporativo dominante imposto sobre elas²⁰⁶, reiterando a capacidade das mulheres, e das comunidades em geral, em resposta à apropriação da alimentação na esfera privada

²⁰⁵ Atualmente, a história repete-se para a Argentina, e a alimentação continua sendo uma chave da manutenção da vida em tempos de crise.

²⁰⁶ Essa imposição corresponde à métrica de refeições por hora trabalhada como medida de produtividade.

(GADDIS, 2014). A experiência das hortas comunitárias²⁰⁷ nos EUA, por exemplo, são espaços para onde confluem sinergicamente o trabalho individual, as relações com a agricultura e os vínculos entre a preparação e consumo dos alimentos. No entanto, em alguns momentos, os processos inclinam-se para a esfera privada e geram conflitos²⁰⁸ que levam a um sentimento de descrença na esfera pública. De outra forma, quando os processos se enraízam no senso compartilhado de solidariedade, confiança e cooperação, emergem relações de pluralismo cultural, que subordinam os interesses individuais (DYBSKA, 2014).

As vozes das mulheres são visibilizadas através de mobilizações sociais, protestos e o fortalecimento de sistemas de organização comunitária (MACGREGOR, 1997). No caso da Colômbia, as lutas das mães comunitárias deliberam-se no sindicalismo. Os sindicatos das mães comunitárias²⁰⁹ reiteram a necessidade de limitar a privatização, que se faz através da descentralização e municipalização dos programas do ICBF e da necessidade de assegurar a proteção das crianças e das famílias pobres (ALVAREZ, 2012). Nos últimos anos, as mães protagonizaram as greves de outubro de 2014 e março de 2016 pelo reconhecimento dos direitos ao trabalho e em oposição a alguns quadros normativos impostos pelo ICBF. Elas por mais de 30 anos trabalharam sem receber remuneração (MUELLE; SANABRIA; FLEISCHER, 2018). Só a partir do *Decreto 289 de 2014* do *Ministério do Trabalho* foi definido que elas têm todos os direitos e garantias do *Código Sustantivo do Trabalho* e deveriam ser remuneradas pelos serviços prestados à instituição, com seu salário pago pelos operadores. Consequentemente, lhes foi pago um salário mínimo legal, sem direito a ser retroativo. Embora a *Sentença T-018/16* da *Corte Constitucional* julgou a favor de um grupo de 106 mães comunitárias e ordenou o ICBF à remunerar o tempo trabalhado desde o ano de criação do programa, 1988, o ICBF ainda não tem pago essa remuneração porque alega ficar sem orçamento para cumprir as suas funções (CORTE..., 2016).

As estratégias das comunidades, explicadas nessa seção, são pactuadas e construídas em resposta aos efeitos da privatização dos programas de alimentação, para assegurar o bem-estar social das mesmas. Considera-se que a esfera pública não se reduz apenas a decisões no espaço governamental, mas transcendem também aos espaços comunitários de ação. Essas evidências analíticas permitem contribuir ao debate iniciado por Hirschman (1996), que

²⁰⁷ As hortas são espaços de identidades, pois ali interagem moralidades liberais e comunitárias que são mutuamente complementares.

²⁰⁸ Ora pela busca de interesses individuais, ora pela emergência de dissonâncias e hierarquias.

²⁰⁹ A partir de 1991, o *Sindicato Nacional de Trabalhadores ao Cuidado da Infância e Adolescentes do Sistema Nacional de Bem-estar Familiar* (SINTRACIHOBI), e a partir de 2016, o *Sindicato Colombiano de Mães Comunitárias* (COLMADRES), organizaram-se através de assembleias e greves nacionais pelos direitos das mães comunitárias.

chamava atenção sobre a superioridade da alimentação pela sua capacidade de vincular os esforços coletivos e públicos em torno da comensalidade. A seguir, a alimentação será analisada como um mecanismo de reprodução e coesão social.

6.4 A FORÇA TRANSFORMADORA DA ALIMENTAÇÃO

A alimentação é um elemento que integra as esferas privada e pública.²¹⁰ Analisar o trânsito da alimentação entre as esferas é, portanto, uma temática profícua. Alguns dos efeitos do trânsito da alimentação da esfera pública à privada, como abordado nos capítulos anteriores, são:

- a) a desvalorização do papel das merendeiras e das mães comunitárias²¹¹;
- b) as ameaças infligidas sobre as comunidades quando tentam adotar alternativas que subvertem o modelo dominante²¹²; e
- c) disputas em relação aos significados do cuidado, da qualidade, da eficiência e da racionalização da alimentação pública.²¹³

Considera-se que esse trânsito acompanha à tendência global de modernização dos sistemas agroalimentares e da gestão pública. No entanto, essa tendência também interage com as alianças entre atores da esfera pública e privada que concebem a alimentação como um mecanismo para assegurar a sua sobrevivência no campo, através de benefícios econômicos e reconhecimento político. De um lado, o Estado é um ator chave da modernização, quando opta por assumir o papel de supervisionar os processos de contratação, sem contrabalaçar o jogo de poderes nos processos de produção, distribuição e consumo alimentar. Dessa forma, o Estado como apontam Robert e McEntarfer (2014) permite que o neoliberalismo seja a raposa que cuida do galinheiro. Além disso, tem reforçado a imagem de

²¹⁰ Segundo Hirschman (1996a), a alimentação enraíza-se na esfera privada, pela sua importância para a reprodução da vida. Não há nada mais privado que o ato de comer. Por outra parte, a alimentação também se mobiliza na esfera pública, pela sua capacidade de induzir as reivindicações pelos costumes, tradições e histórias. Segundo esse autor, a comensalidade é um atributo que integra a identidade dos grupos sociais e as suas expectativas de futuro.

²¹¹ Os quadros normativos tentam encaixar o papel das mães comunitárias nos moldes impostos pelas visões hegemônicas de cuidado, qualidade e eficiência, como explicado na primeira seção desse capítulo.

²¹² As comunidades são ameaçadas pelas instituições de controle, quando flexibilizam os cardápios e quando, criativamente, propõem ações para coletar alimentos, dinheiro, ou esforços para assegurar uma quantidade de alimentos mínima e a permanência do programa.

²¹³ Esclarece-se que, essas disputas acontecem pelos conflitos emergentes entre as contradições dos quadros normativos do modelo padronizador e as reivindicações das comunidades, discutidas na Seção 4 do Capítulo 4.

que as comunidades são exclusivamente beneficiárias dos programas.²¹⁴ Finalmente, o Estado desconhece a importância do padrão de desordem ótima²¹⁵ na alimentação pública, assim como as suas potencialidades para promover o desenvolvimento das comunidades. Do outro lado, alguns atores estatais reconhecem nos contratos públicos, incluídos os de alimentação, mecanismos para financiar campanhas eleitorais com o objetivo de ganhar reconhecimento político, assim como cobrar comissões uma vez que os contratos públicos são adjudicados.

No entanto, a privatização da alimentação pública não é um fenômeno único nem incontestável.²¹⁶ Essa forma de apropriação é contestada pelas vozes da sociedade civil, que reivindicam a alimentação como um mecanismo de reprodução e coesão social. Outros estudos internacionais também evidenciam como os conflitos exacerbam as contestações relacionadas com a alimentação ao longo da história. Por exemplo, constantemente emergem vozes, em defesa do bem-estar e do cuidado das crianças (LEVINE, 2008), os direitos dos animais, da saúde pública, contra o uso de antibióticos na produção pecuária e nas lutas ambientalistas (POLLAN, 2012). Essas lutas emergentes são produto das ansiedades geradas por um sistema agroalimentar desintegrado e pelos medos contemporâneos relacionados à alimentação, em contextos de alienação. Mas quando a alimentação é apropriada pelo mercado, os movimentos sociais contestam essas situações perante os governos e a opinião pública (MACGREGOR, 1997). Nos últimos anos, a alimentação pública está localizada na mira dos escândalos de corrupção ao nível nacional na Colômbia e inúmeros processos penais e disciplinares estão sendo investigados pela *Contraloría Geral da República*, pela *Procuraduría Geral da Nação* e pela *Fiscalía Geral da Nação* (CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA, 2018). No entanto, esses processos são cooptados e viciados pela agência desses atores, levando a vencimentos de termos e condenas muito inexpressivas que estão reforçando a tendência de continuar se apropriando da alimentação pública.

No caso da alimentação pública na Colômbia, os contramovimentos emergem através de muitas comunidades que não ficam inertes à situação de usurpação, mas buscam organizar-se coletivamente para preencher conjuntamente o prato esvaziado por alguns atores das esferas privada e pública. A alimentação é um mecanismo de ação poderoso pela sua

²¹⁴ O modelo dominante considera que as comunidades são incapazes de gerenciar a sua alimentação, de aportar insumos para pensar o seu próprio desenvolvimento, de contribuir para as mudanças sociais e que são ineficientes em termos financeiros, fiscais e jurídicos.

²¹⁵ Ao contrário, o padrão de desordem ótima permite a emergência de arranjos coletivos que possibilita o emprego de capacidades e recursos, disponíveis e ocultos nas comunidades, através do mecanismo de agência para o desenvolvimento, como abordado no Capítulo 4.

²¹⁶ Considera-se que esses não conduzem a processos totalizantes, mas induzem formas de mobilização e ação coletiva, pela defesa da vida e das relações de proximidade das comunidades rurais.

capacidade de vincular múltiplos grupos sociais.²¹⁷ Conforme discutido nessa tese, o domínio dos atores pode empurrar à alimentação para o espaço individual ou propiciar fenômenos de desintegração ou descrença no público – conforme o Capítulo 4 e as seções anteriores desse capítulo. Mas a preocupação pela alimentação também leva às comunidades a organizarem-se em decorrência dos efeitos negativos sobre os grupos sociais atingidos pelas formas de usurpação, a fim de minimizar as suas consequências perversas. Assim, o efeito repercussão durante a voz, mobiliza recursos e reconhecimento dos atores coletivos na esfera pública.

Em lugar de ocultar e tratar de obter uma viagem de graça, um indivíduo verdadeiramente maximizador tratará de ser o mais ativo possível, dentro dos limites impostos pelas suas outras atividades e seus outros objetivos essenciais (HIRSCHMAN, 1986a, p. 98).

Os atores na sociedade não ficam inertes aos contextos adversos, nem simplesmente procuram um interesse individual. Pelo contrário, eles são capazes de se engajarem para a consecução de um fim coletivo, de uma metapreferência. Os atores empregam capacidades e recursos disponíveis para atingir objetivos comuns, embora isso ainda represente um maior esforço próprio. Igualmente, muitas comunidades na Colômbia assumem o papel de gestoras lutando pelos espaços de reconhecimento e disputas da alimentação pública.

A força transformadora da alimentação pode vincular esforços comuns para assegurar não apenas um consumo adequado, mas também o reconhecimento de grupos sociais, dos seus costumes, de hábitos alimentares e de formas de vida próprias. A força transformadora da alimentação não é estática, inócua, nem age isoladamente, porém é moldada e interage com inúmeras tendências contemporâneas. Por exemplo, existem movimentos políticos que tensionam o Estado para reivindicar a alimentação nas agendas públicas. Isso é um exemplo representativo da forma que a energia social coletiva - proposta por Hirschman (1984a) - pode encarar desafios em contextos de crise. Esta promove formas de organização que mobilizam a energia social coletiva para encarar as dificuldades e opor-se às tentativas de amoldamento dos sistemas agroalimentares, ou seja, conduzem a resultados de segunda natureza.

O fato de um comportamento ao qual originalmente se resiste e que é adquirido apenas sob a influência de incentivos extrínsecos (positivos ou negativos) pode tornar-se irreversível. Evidencia-se nessa expressão que o comportamento acaba se tornando uma “segunda natureza”. Boa parte do aprendizado consiste, de fato, nesse

²¹⁷ A causa da sua importância vital, a alimentação pode conduzir a ações globais, na procura de fins comuns, assim como a busca da sobrevivência. Contudo, essa mesma essencialidade da alimentação também leva aos fenômenos em que a sociedade é cooptada na esfera privada, ora pela sua capacidade de criar laços sociais, ora pela distinção atribuída aos atores, entre e dentro dos grupos sociais.

misterioso processo por meio do qual um comportamento originalmente adquirido contrário à “primeira natureza”, transforma-se em segunda natureza (HIRSCHMAN, 1996, p. 271).

A voz representada nas ações coletivas das comunidades perante a crise da alimentação pública na Colômbia pode ser considerada como comportamento de segunda natureza, pois se constituem como resultados inesperados. Consequentemente, é necessário explorar as contradições emergentes para encontrar razões que limitam a dominação, pois as fraquezas dos modelos padronizantes repousam sobre as próprias insatisfações por eles geradas (ATASAY; DELAVAN, 2012). As injustiças produzidas pela dominação nos sistemas agroalimentares são também catalizadoras da emergência e do crescimento das vozes que se opõem a esses modelos padronizantes. As evidências discutidas nesse trabalho desvelam os contramovimentos que se opõem às tentativas de usurpação dos programas de alimentação pública. Assim, esse estudo se propõe a visibilizar as formas diversificadas de organização comunitária, que são invisibilizadas e ignoradas pelo Estado, mas que continuamente suportam a continuidade desses programas de alimentação. O paradoxo do caso colombiano, que ocorre também em outros países, é que a busca do aperfeiçoamento dos programas de alimentação tensiona as dinâmicas sociais do campo. Enquanto isso, as comunidades posicionam-se como o ator que se responsabiliza e se encarrega com os efeitos negativos dessas falhas. Cabe ressaltar que esses fatos são frequentemente ocultados da opinião pública. Contudo, esporadicamente emergem escândalos de corrupção, vozes de protesto e um sentimento comum de frustração na população colombiana, que se opõe a apropriação da alimentação. Resumidamente, a alimentação conforma-se como mecanismo integrador de esforços, transmutador de paixões e canalizador de energias humanas.

Esse estudo desafiou-se a elaborar uma reconstrução histórica acerca das transformações da alimentação pública, dos mecanismos de dominação dos atores das esferas privada e pública, assim como das vozes de contestação das comunidades. O objetivo do capítulo foi desvelar as contradições da alimentação pública na Colômbia. Um dos caminhos possíveis para superar o impasse é justamente reconhecer a importância do padrão de ordem ótima, que conforme demonstrado ao longo desse trabalho, tem um potencial amplo para posicionar a alimentação pública como um mecanismo de desenvolvimento.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O abastecimento de programas de alimentação pública e a construção de paz são temas de pesquisa extremamente relevantes, considerando o atual momento histórico na Colômbia, marcado pela assinatura do acordo de paz, em 2016, entre o governo e as FARC-EP, depois de mais de seis décadas de conflito armado. Diante desse contexto, compreender as trajetórias da aquisição de alimentos nesses programas é importante. No entanto, o abastecimento alimentar nos programas de alimentação é um tema que, na agenda pública, não é considerado prioritário e gera poucas polêmicas e disputas na implementação do acordo de paz. Esse elemento aparece apenas como um ponto menor entre outros que perfazem o acordo, embora esse último seja mobilizado como plataforma política para colocar, em alguns espaços governamentais, temas irresolvidos sob a rubrica da reforma rural integral. Em termos gerais, as discussões sobre a implementação do acordo não conseguem questionar os problemas estruturais do rural colombiano, que se vinculam diretamente aos fenômenos de violência.

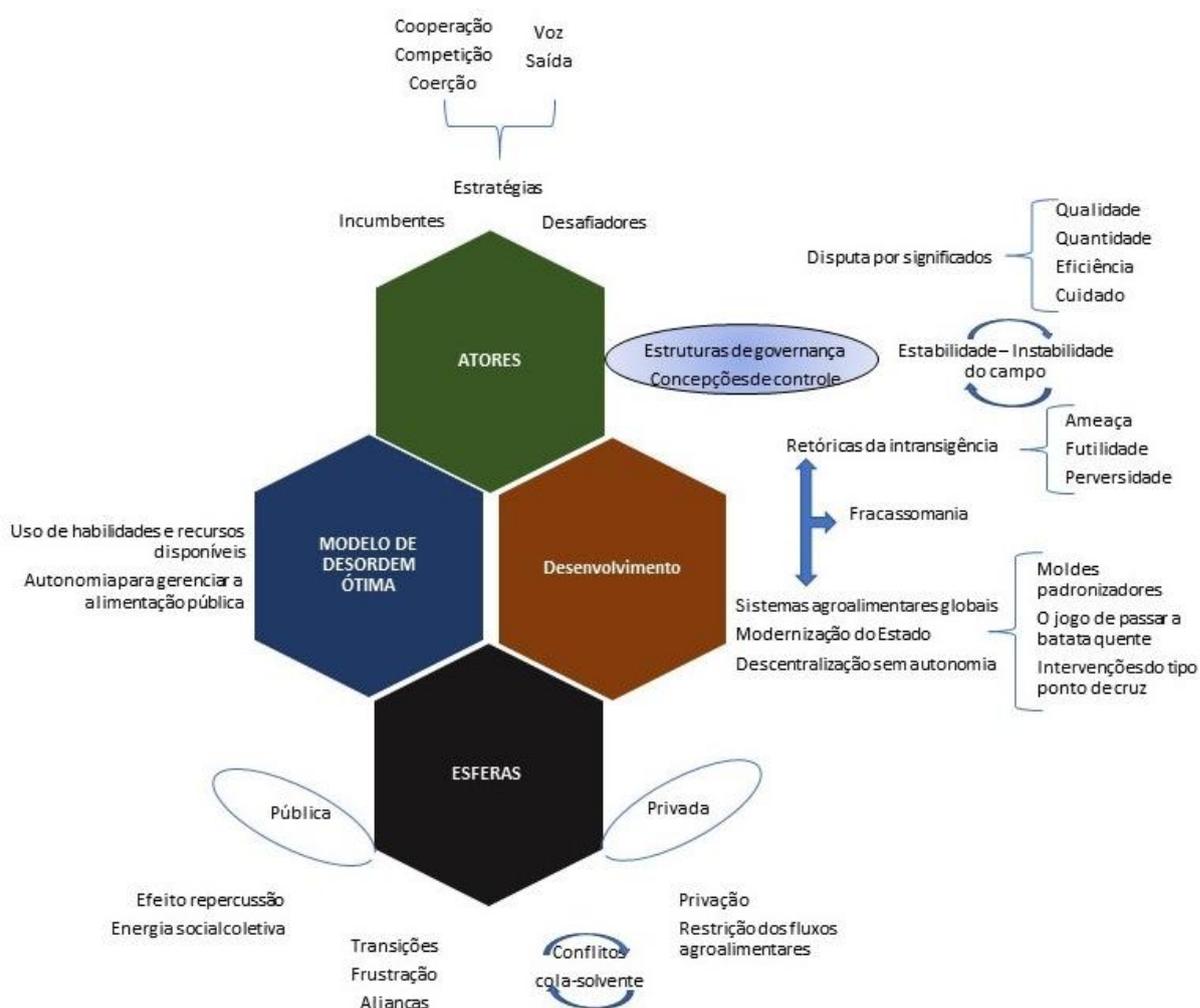
A presente tese questionou sobre como confluem as dinâmicas sociais ao longo do tempo nas interações entre alimentação pública, conflito armado e desenvolvimento rural na formação de redes agroalimentares na Colômbia. O objetivo geral foi prover uma análise histórica dessas interações. Em relação aos objetivos específicos: nos Capítulos 2 e 4 exploraram-se as influências das transformações históricas dos quadros normativos sobre as dinâmicas sociais dos programas de alimentação pública; no Capítulo 5, descreveram-se as dinâmicas sociais na construção de redes agroalimentares em contextos de conflito armado; e no Capítulo 6, finalmente, analisaram-se as dinâmicas sociais envolvidas nas transições da alimentação pública entre as esferas pública e privada.

O trabalho de campo desenvolveu-se no momento de transição durante a implementação do acordo de paz. Esse período está sendo acompanhado por fortes debates públicos, em que há a disputa entre a importância da construção de paz e a inviabilidade da implementação do acordo. Metodologicamente, a análise combinou três estudos de caso nos municípios de *Florencia (Caquetá)*, *Samaniego (Nariño)* e *Granada (Antioquia)*, com foco nos seguintes programas de alimentação pública: o PAE e as modalidades de atenção do ICBF: CDI, HI, FAMI, HCB. Ao todo, foram 83 entrevistas semiestruturadas, 12 grupos focais em espaços múltiplos, mais de 40 falas informais, um diário de campo e vários relatórios, documentos e publicações analisadas.

Os conceitos teóricos empregados para compreender e interpretar os fenômenos estudados vieram principalmente da Abordagem Possibilista de Albert O. Hirschman,

complementada pela Teoria dos Campos de Ação Estratégica (CAEs) de Neil Fligstein e Doug McAdam. O quadro analítico elaborado com base nestas abordagens permitiu a consecução dos objetivos da tese. Um resumo do quadro conceitual aparece na **Figura 13**. A alimentação pública e o conflito armado foram analisados a partir da identificação dos múltiplos atores que disputam significados, estruturas de governança e concepções de controle, com o propósito de assegurar a sua reprodução e seu reconhecimento social perante os outros atores.

Figura 13 - Principais conceitos da Abordagem Possibilista e da Teoria dos Campos de Ação Estratégica



Fonte: Elaborada pela autora.

Compreender as disputas e os entraves existentes na alimentação pública ao longo do tempo permitiu comprovar a hipótese formulada no início desse trabalho. Os quadros normativos e algumas concepções de controle levaram os programas de alimentação pública à exclusão das organizações comunitárias e entorpeceram a forma como o padrão de desordem ótima da alimentação pública poderia conduzir ao desenvolvimento. Os fatores que

influenciaram esse processo compõem-se de um leque de elementos. Primeiramente, a redução da capacidade da agência comunitária, pelos complicados quadros normativos impostos em nível nacional, impulsionou uma substituição por atores empresariais privados. Conseqüentemente, os atores estratégicos mais capacitados conseguem mobilizar e se apropriar dos recursos materiais e simbólicos do campo. Em segundo lugar, o Estado e alguns atores desafiadores são incapazes de contrabalançar o jogo de forças nos territórios em conflito e nos programas de alimentação. Em terceiro lugar, a dificuldade de enxergar as potencialidades do padrão de desordem ótima para o desenvolvimento acarreta altos custos sociais e econômicos e contribui para a perpetuação da vulnerabilidade social dentro do conflito armado nas zonas rurais. Em quarto lugar, os planos para a construção de paz, dentro e fora dos programas de alimentação, são continuamente disputados, em decorrência do interesse de promover o silenciamento da voz, e conseqüentemente, promovem os conflitos do tipo indivisíveis que podem ser agenciados através da alimentação.

A alimentação transita constante entre as esferas pública e privada. Na *esfera pública*, ela é propulsora de mobilizações, pelo reconhecimento e reprodução social dos múltiplos grupos de atores. Assim como permite as conformações de espaços para a comensalidade e a integração, também dá lugar a espaços para as reivindicações e lutas. Na *esfera privada*, a alimentação pode ser apropriada por alguns grupos de atores do campo, na procura de vantagens ou benefícios particulares. Por exemplo, intermediários, comerciantes ou operadores privados fazem alianças com atores públicos, como funcionários do governo ou líderes comunitários, para apropriar e controlar longas redes agroalimentares, fenômeno suportado pelas normativas de contratação e sanitização, assim como uma descentralização sem autonomia. Isso, respalda-se nas tentativas de encaixar os sistemas agroalimentares em *moldes globalizados e homogeneizadores*, enquanto translada as responsabilidades da gestão da alimentação do Estado para o setor privado. Da mesma forma, os atores da esfera privada podem fazer alianças com atores da esfera pública para reconfigurar e reduzir o significado da alimentação a um mecanismo gerador de lucro.

Nessa transição da esfera pública à privada, em campos de poder desequilibrados, as comunidades perdem autonomia pela imposição de concepções externas, baseadas na síndrome da *fracassomania*. Essas concepções desconhecem as dinâmicas, habilidades e recursos existentes, assim como ignoram as potencialidades que o rural e a alimentação pública podem ter para conduzir o desenvolvimento. De um lado, as estruturas de governança da alimentação pública, assim como outras políticas envolvidas com a agricultura, a alimentação e o conflito armado foram desenhados desde o nível central, enquanto os

territórios do conflito armado têm estado localizados nas periferias do poder, dando lugar aos fenômenos de descentralização sem autonomia. Um dos vínculos existentes entre conflito armado e alimentação pública é a incapacidade que o Estado tem para resolver os desequilíbrios de poder nos territórios periféricos do país, ora pelo desconhecimento dos contextos nos quais as comunidades rurais estão inseridas, ora por tentar inseri-las em moldes da economia de mercado. Esses moldes acirram as disputas de interesses e subordinam as possibilidades que as comunidades vulneráveis têm para pautar os seus próprios caminhos para o desenvolvimento. De outro lado, os atores na periferia de poder também têm interesses heterogêneos e fazem alianças para conseguir a sua reprodução social. Constantemente, os atores com maior capacidade de mobilizar recursos econômicos e capacidades humanas conseguem se inserir mais vantajosamente nos Campos de Ação Estratégica. Analisando a alimentação pública, esses atores correspondem aos que fazem alianças desde a esfera privada e a esfera pública para se apropriar dos contratos públicos e das redes agroalimentares dentro desses programas. Analisando as particularidades que o contexto armado impregna nas dinâmicas sociais dessas comunidades, esses atores também empregam mecanismos de coersão para silenciar as vozes da contestação através da violência armada. Dessa forma, o conflito armado insere novas dinâmicas sociais que sobrepõem o efeito exclusivo das estruturas de governanças antes mencionadas, ora reforçando o efeito sobre as alianças entre os atores dominantes, ora reconfigurando as regras do campo e permitindo a emergência de novos atores dominantes, o que ao mesmo tempo potencializa a reprodução social dos atores pertencentes aos grupos dominantes tradicionais.

Um fato conclusivo que esse estudo aponta é a desconexão que existe entre os centros de poder e a periferia, incluindo os espaços urbanos e rurais. Essa desconexão levou a que capacidades ocultas não tenham sido identificadas nesses territórios. As comunidades são reduzidas às categorias de beneficiárias e atrasadas, julgadas como incompetentes e ineficientes. A síndrome da *fracassomania* na gestão dos programas de alimentação, suporta-se nas retóricas que suscitam e incitam à exclusão das *Associações de Pais de Família, das mães comunitárias* e das *Juntas de Ação Comunal* (JAC). Nesse contexto, o Estado é incapaz de contrabalançar o jogo de forças no campo. Em alguns casos, os atores estatais fazem *alianças* com atores da esfera privada para usurpar o prato dos programas de alimentação na procura de reconhecimento político e benefícios particulares. A usurpação da alimentação pública não é um fenômeno único nem incontestável. Essa última pode induzir a fenômenos de mudança que conduzem à emergência da voz na mobilização social e à consecução de interesses coletivos. Assim, as comunidades fazem face à usurpação da esfera privada e

buscam reduzir os danos desses efeitos negativos. No caso da Colômbia, algumas comunidades conseguem empregar as suas habilidades sociais e os recursos disponíveis no meio para encher o prato esvaziado e assegurar a manutenção dos programas de alimentação.

Por outra parte, as redes agroalimentares guardam profunda relação com os conflitos armados. Em primeiro lugar, a alimentação consolida-se como um mecanismo de controle territorial durante as crises, pelo seu efeito de induzir à *saída* e silenciar a *voz*. Um exemplo da indução à *saída* é a forma como os paramilitares, junto com as forças armadas militares, produziram deslocamentos forçados na tentativa de eliminar o inimigo, asfixiando e estigmatizando as comunidades rurais através da alimentação. Em segundo lugar, as tentativas de moldar os territórios de acordo com os modelos hegemônicos, ao invés de gerarem um efeito linear e homogêneo, levaram à emergência de múltiplos *paradoxos* e confrontos. Em sociedades de desenvolvimento tardio, as tentativas de encaixar a alimentação em moldes homogeneizadores e estranhos a sua realidade levam a um desperdício de recursos humanos e econômicos. A imposição dessas modelos baseia-se na síndrome da *fracassomania*, que invisibiliza as *racionalidades ocultas* ao não valorizar os caminhos possíveis e desaproveitar as capacidades disponíveis (HIRSCHMAN, 1975, 1980).

A construção de uma paz estável e duradora, depois do último acordo de paz assinado entre a guerrilha das FARC-EP e o Governo em 2016, desencadeou transformações no arranjo de forças entre os grupos de atores. O Estado, ator heterogêneo, tem um papel central e opera de múltiplas formas, sendo que os grupos armados fazem *alianças* e experimentam *confrontos* com atores estatais, no jogo de domínio territorial. Historicamente, as comunidades, especialmente nas zonas rurais, ficaram em meio ao fogo cruzado pelas tentativas de *domínio dos recursos e das capacidades humanas*. A presença estatal nas zonas rurais caracteriza-se pela implementação de programas de luta contrainsurgente e de combate aos cultivos ilícitos, que exacerbam os conflitos armados. Esses programas inserem-se nos contextos de violência como estratégias de dominação que visam *moldar os caminhos do desenvolvimento*.

Consequentemente, o conflito emprega-se por alguns grupos sociais como um mecanismo de reprodução do seu próprio domínio e poder, através da prolongada *desestabilização* do campo. Assim, o conflito armado mobiliza-se e prolonga-se como forma de dominação sobre os corpos e as vidas, na tentativa de *manter os desequilíbrios e ampliar os domínios* sobre os territórios. Com isso, os grupos armados conseguem engajar as comunidades vulneráveis para consolidar seus exércitos de combatentes. A forma de engajamento utiliza as frustrações, produto das desigualdades sociais, da falta de oportunidades e da violência estatal. Contudo, o conflito armado prolonga-se pelas *retóricas*

da intransigência, as quais são mobilizadas pelos grupos dominantes para justificar a reprodução da violência. Essas retóricas suportam intervenções que reproduzem a violência e ampliam o domínio dos grupos dominantes, enquanto *reprimem e silenciam as tentativas de voz*, como estratégia de subordinação dos atores desafiadores.

O acordo de paz leva ao rearranjo das relações sociais e de poder. A retirada de alguns dos combatentes das FARC-EP e a constante ausência, submissão e cumplicidade estatal, trazem a percepção de uma paz tensa, ou como categoriza Chagas-Bastos (2018, p. 127), um “esforço cambaleante”. O *acordo de paz*, como um mecanismo de *voz*, impulsiona a emergência de formas coletivas de organização comunitária. No entanto, o aumento de assassinatos de líderes sociais, a exacerbação das paixões como estratégia dos grupos dominantes para ganhar reconhecimento político e a estigmatização constante das organizações comunitárias e dos ex-combatentes das FARC-EP evidenciam que o conflito leva a constantes disputas e a criação de desequilíbrios que reproduzem a violência. Na cena midiática, o emprego das retóricas intransigentes da *futilidade* e da *ameaça* leva a acreditar intencionalmente que as tentativas de implementação do acordo de paz são contraproducentes, inúteis ou acirram o conflito ainda mais. Compreende-se que essas retóricas permitem aos grupos dominantes paradoxalmente ganhar reconhecimento político e se apropriarem de recursos no campo com o fim de assegurar a sua própria reprodução.

Os elementos mais disputados no acordo são aqueles que colocam em risco a reprodução e o status de alguns grupos dominantes, como a JEP e os *programas agrários*. O abastecimento dos programas de alimentação pública não é um elemento fortemente disputado na implementação do acordo de paz. Contudo, o *acordo* é mobilizado para apoiar, nas esferas políticas estatais, algumas estratégias e normativas de incentivo às compras públicas de alimentos locais. Esses esforços recentes não confrontam os fenômenos de apropriação privada dos programas de alimentação, pois continuam apoiando o domínio dos interesses dos atores dominantes da esfera privada. Muitos dos programas internacionais de assistência alimentar e de modernização da agricultura, apropriados no nível nacional, são orientados pelos objetivos de aumentar a competitividade econômica, reduzir a fome e a pobreza e inserir a agricultura e a sociedade nas dinâmicas globais. Consequentemente, esses programas conduzem os processos rumo à especialização, à racionalização e à homogeneização no contexto de competição no mercado global. Ademais, subordinam-se ao discurso de modernização da alimentação e da gestão do Estado e não reconhecem o importante papel histórico das organizações comunitárias para gerir os programas de alimentação e, mais recentemente, para encarar as dificuldades da sua usurpação na esfera

privada. Os discursos modernizantes também usam a figura das vítimas e do conflito armado como argumento para implementar *intervenções do tipo ponto-cruz*, que enxergam as crises humanitárias a partir de uma visão reducionista e positivista. Essas intervenções caracterizam-se por serem momentâneas, pontuais e desorganizadas. Frequentemente, usam argumentos para direcionar os modelos de produção e consumo no âmbito do sistema agroalimentar globalizado. Ademais, os atores das esferas pública e privada sinergicamente empregam essas intervenções para ganhar reconhecimento político e assegurar a sua reprodução, através da acumulação de poder político e benefícios econômicos. Dessa forma, essas intervenções também criam descompassos e não permitem alavancar democraticamente o desenvolvimento, via ligações para frente e para trás. Nos estudos de caso explorados, as tentativas de padronizar as diferenciadas dinâmicas sociais da alimentação são conduzidas pelos inúmeros projetos produtivos positivistas e modernizadores, descolados das realidades locais. Elas têm condicionado o papel das mães comunitárias e imposto o trânsito das modalidades de atenção dos ambientes comunitários ao ambiente institucional, onde ao invés de predominar o direito social, predomina a lógica do mercado. Essas tentativas, porém, geram confrontos e descompassos na dinâmica do desenvolvimento, assim como altos custos ao desconhecer a multiplicidade de recursos e habilidades disponíveis.

As contradições e paradoxos emergentes apontam para a necessidade de reconhecer e visibilizar formas de organização heterogêneas e variados caminhos possíveis do desenvolvimento como, por exemplo, o *padrão de desordem ótima*. Esses modelos empregam habilidades, *capacidades humanas e recursos heterogêneos disponíveis*. No passado, a gestão comunitária nos programas de alimentação permitia a *autonomia* para gerenciar a aquisição de alimentos. Essa autonomia alavancava dinâmicas sociais que transcendiam os espaços da alimentação. Ademais, esse modelo vinculava e permitia a auto-organização das comunidades e o fortalecimento das relações de proximidade no tecido social. Mas, a imposição de estruturas de governança e de concepções de controle na *contratação* e na *aquisição de alimentos*, levou à emergência de *conflitos acerca dos significados da alimentação* (pública), especialmente da *qualidade*, da *quantidade*, da *eficiência* e do *cuidado*. Em primeiro lugar, isso conduziu à padronização, à especialização dos processos e à definição de critérios de qualidade, que priorizaram a sanitização dos alimentos. Dessa forma, os atores mais capacitados, conseguiram se encaixar nesses critérios, enquanto os camponeses e as comunidades rurais, menos capacitados, foram excluídos e subordinados. Esses critérios, entraram em choque com os contextos e as dinâmicas de produção, distribuição e consumo de alimentos nas zonas rurais, que são mais diversificadas. Essa tese sugere que, ao invés de

encaixar a alimentação pública nos moldes do modelo homogeneizador do sistema agroalimentar globalizado, o Estado deveria identificar os ineficientes e custosos esforços, que conduzem ao seu esvaziamento na esfera privada. Em segundo lugar, a suposta *racionalização* da gestão pública, via critérios de *eficiência* e de *especialização* das capacidades dos atores dominantes da esfera privada, limitou tanto a ação estatal, quanto a das comunidades. Esse estudo empregou a metáfora do *jogo da batata quente* para explicar como as relações entre os atores do campo transformaram-se e como os fenômenos de apropriação e exclusão foram induzidos pelo processo de *descentralização sem autonomia* da gestão pública. Em terceiro lugar, a *racionalização* da alimentação levou à sua usurpação na esfera privada, à exclusão da agência comunitária, à incapacidade estatal para gerenciar e mediar o jogo desbalanceado de poder, ao alongamento das redes agroalimentares e ao aumento dos custos e das perdas subsequentes.

O trabalho se desbruçou sobre a necessidade de explorar e desvelar o significado da alimentação nos programas públicos. Desse modo, a alimentação envolve um conjunto de ações que levam a conflitos e negociações. A compra de alimentos, todavia, não se reduz a uma transação monetária dentro dos contratos públicos de alimentação, nem é limitada somente a aquisição física de um bem. A alimentação é a força transformadora que tece e constrói relações sociais na procura da satisfação de uma necessidade básica: o ato de comer. Ao mesmo tempo, é através da alimentação que se potencializa as relações de cercania entre os membros. Embora a alimentação pública envolva a mediação de conflitos ao fazer face às restrições das normativas de contratação e sanitárias perante a sua recente usurpação material e simbólica, a mesma emerge como força social para tecer soluções criativas dentro desses contextos de exclusão.

A análise das trajetórias da alimentação pública permite compreender o *paradoxo* dos confrontos entre os atores, os quadros normativos e os efeitos da *privatização*. Evidenciou-se que a redução da capacidade do Estado e das comunidades para gerenciar a alimentação, o traslado das responsabilidades à esfera privada e a apropriação da alimentação nessa última, levaram ao acirramento dos conflitos, produto do seu esvaziamento. Algumas tentativas de encaixar as dinâmicas da alimentação pública nesses moldes, geraram divergências de significados em relação ao *cuidado*. Dessa forma, esse paradoxo é evidenciado pelos embates que surgem quando as comunidades são privadas da sua autonomia para agenciar as suas próprias formas de cuidado e, conseqüentemente, são reduzidas à categoria de meros beneficiários na concepção assistencialista. Dessa forma, a privação da alimentação reduziu

os espaços coletivos, apropriou-se de múltiplos recursos na esfera privada e, nesse contexto de crise, induz à individualização.

No entanto, compreendendo que as fronteiras entre as esferas são permeáveis e que as estratégias de organização e os atores são heterogêneos, a alimentação também é um mecanismo de ação coletiva, pela sua força transformadora para vincular atores a favor de interesses comuns. A usurpação da alimentação pública pela esfera privada também gera formas de organização coletiva, que em alguns casos buscam encher o prato esvaziado. Esse fenômeno está vinculado às necessidades das comunidades para encararem as dificuldades em tempos de crise, canalizando a sua energia social e coletiva através da alimentação. Mesmo em contextos que evidenciam a padronização dos processos e a monetização das relações sociais, a preocupação pela reprodução da vida nas comunidades potencializa o efeito transmutador da alimentação. A *força transformadora da alimentação* emerge da sua importância vital para a reprodução de múltiplos e heterogêneos grupos sociais. Assim, a usurpação do prato e os conflitos que levam à desintegração/individualização (*saída*) e à agência (*voz*) de alguns grupos sociais, são continuamente confrontados pelas comunidades na expectativa de mudar o sistema de gestão da alimentação pública em face do fenômeno de apropriação privada. A agência das comunidades mobiliza ações para a consecução de recursos materiais, mas transcende o puramente econômico. Com isso, a alimentação vincula-se com reivindicações e mobilizações pelo reconhecimento de costumes, identidades, direitos e práticas, que se opõem aos processos de padronização. Isso acontece não só na Colômbia, mas também em outros lugares do mundo, sendo que constantemente múltiplos grupos sociais organizados em movimentos agroalimentares globais reivindicam seus direitos de comer, de habitar espaços de vida e de serem reconhecidos como sujeitos políticos.

Contribuiu-se de diversas maneiras para debate acadêmico. Em primeiro lugar, o estudo traz uma análise histórica das transformações da alimentação pública, das redes agroalimentares e do conflito armado. Em segundo lugar, contribui-se para os debates internacionais em curso sobre os paradoxos emergentes e os mecanismos de controle impostos nos sistemas agroalimentares e nas comunidades rurais através da alimentação pública. Em terceiro lugar, até onde se sabe, é inédito o esforço realizado para articular a *Abordagem Possibilista* e a *Teoria dos Campos de Ação Estratégica*. A costura acautelada entre os conceitos das duas abordagens provê um arcabouço teórico inovador e apropriado para encarar os desafios de analisar fenômenos tão complexos e pode oferecer um interessante ponto de partida para estudos acadêmicos posteriores. Em quarto lugar, o cuidado por trazer outros estudos internacionais, que abordam temas e fenômenos correlatos, permitiu construir

um sólido referencial bibliográfico, que não só contribui para a evidência empírica, como também demonstra a importância do diálogo acadêmico internacional.

Dessa forma, a intersecção temática entre redes agroalimentares e conflito armado é um campo aberto para estudos e pesquisas que busquem desvelar a força transformadora da alimentação. A alimentação pode ser empregada como um mecanismo de controle e de agência. Por um lado, a sua mercantilização pode produzir conflitos sociais, desestabilizar campos, desintegrar relações humanas, silenciar vozes e induzir a saída. Por outro lado, essas contradições podem fazer emergir mobilizações sociais, locais e globais, formas de oposição às tentativas de homogeneização e dominação, dinâmicas diferenciadas e relações que transcendem a alimentação. Uma agenda de pesquisas focada no conflito poderia aprofundar a análise dos paradoxos e coalizões que emergem das tentativas de padronizar as dinâmicas sociais e os quadros normativos, dentro e fora da alimentação pública, assim como os argumentos que às apoiam ou confrontam. Para o caso particular da Colômbia, considera-se que para compreender o SEU conflito armado é indispensável que a academia se desbruce a aprofundar em estudos de economia política, compreendendo os vínculos entre conflito, alimentação e agricultura. Sugere-se explorar as formas como o aparelho estatal vincula-se com os atores da esfera privada para reproduzir os fenômenos de conflito. Especificamente, estudos que compreendam como os atores envolvidos na violência armada se relacionam através de estratégias clientelistas, mobilizando a contratação pública para tal fim, é um campo de pesquisa ainda pouco explorado. Para finalizar, chama-se a atenção à ressalva subsequente: o conflito, de acordo com a forma com que for mobilizado, também pode constituir-se como uma tática de dominação. Dessa forma, o conflito frequentemente é mobilizado como um mecanismo de desestabilização, ora para induzir a uma transformação, ora para manter as estruturas imutáveis, com objetivo de perpetuar as formas de poder dos grupos dominantes, ou ambos de forma concomitante.

REFERÊNCIAS

- ABAD, Héctor. **Manual de tolerancia**. Medellín: Ed. Universidad de Antioquia, 2007.
- ABERMAN, Nora L. **Home grown school feeding**. Washington, D.C: International Food Policy Research Institute, 2007.
- ABRAMOVAY, Ricardo. O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. **Economia Aplicada**, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 379-397, abr./jun. 2000.
- ACOSTA, Henry. Globalización y política pública educativa en Colombia. **Revista Diálogos de Saberes**, [s.l.], v. 24, p. 33-50, enero/jun. 2006.
- ADDAMS, Jane. **Peace and bread in time of war**. Chicago: University of Illinois Press, 2002.
- ADDRESSING the vulnerability of the global food system. **The Lancet**, [s.l.], v. 390, n. 10090, p. 95, July 2017.
- AGUDELO, Hernán T. **El problema social agrario en Colombia**. Bogotá: Tercer Mundo, 1985.
- AGUDO, Jose Luís; LA CRUZ, Juan Lorenzo. La privatización de la educación pública. Una tendencia en España un camino encubierto hacia la desigualdad. **Revista de Curriculum y Formación del Profesorado**, [s.l.], v. 16, n. 3, p. 103-131, sept./dic. 2012.
- ALCALDIA MUNICIPAL GRANADA. **Mapa político**. Granada, 2017. Disponível em: <http://granada-antioquia.gov.co/nuestro-municipio/mapas/89-mapa-politico>. Acesso em: 6 jan. 2019.
- ALCALDIA MUNICIPAL SAMANIEGO. **Plan de desarrollo municipal 2012 – 2015**. “Samaniego por el camino de la prosperidad”. Samaniego, 2012. Disponível em: <http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20Office/samaniegonari%C3%B1opd2012-2015.docx>. Acesso em: 3 jan. 2019.
- ALDERMAN, Harold; BUNDY, Donald. School feeding programs and development: are we framing the question correctly? **World Bank Research Observer**, Philadelphia, v. 27, n. 2, p. 204-221, 2012.
- ALLEN, Patricia; GUTHMAN, Julie. From “old school” to “farm-to-school”: neoliberalization from the ground up. **Agriculture and Human Values**, Dordrecht, v. 23, p. 401–415, Dec. 2006
- ALMARIO, Nelcy. **Generalidades del Caquetá y el sector agrícola**. Florencia: Guadalupe, 1987.
- ALTO COMISIONADO PARA LA PAZ. **Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera**. Bogotá, 2016 Disponível em: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y->

conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf. Acesso em: 20 jan. 2019.

ALVAREZ, Jaime F. La economía campesina colombiana 1990-2001. *In*: ALVAREZ, Jaime F. **Cuadernos tierra y justicia**: n. 2. Bogotá: Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos, 2002.

ALVAREZ, Jaime F.; MERCHÁN, Sorne E. **Las brechas entre el campo y la ciudad en Colombia 1990-2003, y propuestas para reducirlas**. Bogotá: CEPAL, 2007.

ALVAREZ, Jaime F. *et al.* Elementos para analizar el problema alimentario y la distribución de la producción. *In*: ALVAREZ, Jaime F. *et al.* **Autonomía agroalimentaria**. Diálogos y controversias. Bogotá: Planeta Paz, 2006. p. 174-183.

AMIN, Samir. **Delinking**. Towards a Polycentric World. London: Zed Books, 1990.

AMORIM, Ana L.; ROSSO, Veridiana V.; BANDONI, Daniel H. Acquisition of family farm foods for school meals: Analysis of public procurements within rural family farming published by the cities of São Paulo state. **Revista de Nutrição**, [s.l.], v. 29, n. 2, p. 297-306, mar./abr. 2016.

ANDRADE, Harold Wilson. Samaniego, Nariño: múltiples y lentas agonías. **La Silla Llena**, [s.l.], 24 jun. 2019. Disponível em: <https://lasillavacia.com/silla-llena/red-de-la-paz/samaniego-narino-multiples-y-lentas-agonias-71150>. Acesso em: 3 out. 2019.

ARAMBURO, Clara *et al.* (comp.). **Estudios de localidades Granada**. Medellín: CORNARE-INER, 1990.

ARAUJO, Daniel. **Merenda escolar e agricultura familiar**: a difusão da Lei nº 11.947/09 no Brasil - análise quantitativa 2011-2014. 2016. Trabalho de conclusão de curso (Bacharelado em Geografia) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2016.

ARCE, Arce; LONG, Norman. **The rise and challenges of an anthropology of development**. Wageningen: Wageningen University, 2010.

ARTILES, Alfredo; HARRIS-MURRI, Nancy; ROSTENBERG, Dalia. Inclusion as social justice: critical notes on discourses, assumptions, and the road ahead. **Theory into Practice**, Columbus, v. 45, n. 3, p. 260-268, 16 Aug. 2010.

ARVANITAKIS, J. Staging Maralinga and looking for community (or why we must desire community before we can find it). **Research in Drama Education**: the journal of applied theatre and performance, [s.l.], v. 13, n. 3, p. 295-306, 23 Oct. 2008.

ASÍ es la Colombia rural. **Revista Semana**, [s.l.], 2012. Informe especial. Disponível em: <https://especiales.semana.com/especiales/pilares-tierra/asi-es-la-colombia-rural.html>. Acesso em: 16 set. 2019.

ASSIS JÚNIOR, Isaac A.; DIAS, Thiago F.; CUNHA, Abdon S. Promoção do desenvolvimento rural via políticas sociais: o caso da inserção da agricultura familiar no

Programa Nacional de Alimentação Escolar no Rio Grande do Norte de 2011-2012. **Tekhne e Logos**, Botucatu, v. 5, n. 2, p. 15-33, dez. 2014.

ATASAY, Engin; DELAVAN, Garrett. Monumentalizing disaster and wreck-construction: a case study of Haiti to rethink the privatization of public education. **Journal of Education Policy**, London, v. 27, n. 4, p. 529–553, 23 Feb. 2012.

AVILES, William. Institutions, military policy, and human rights in Colombia. **Latin American Perspectives**, Newbury Park, v. 28, n. 1, p. 31-55, 1 Jan. 2001.

AVILES, William. US intervention in Colombia: the role of transnational relations. **Bulletin of Latin American Research**, Oxford, v. 27, n. 3, p. 410–429, 28 June 2008.

AYALA, Ivan Felipe. **La agricultura familiar como potencial proveedora de alimentos del Programa de Alimentación Escolar en la Subregión de Occidente del departamento de Antioquia**. Orientador: Sandra Erica Saboyá López. 154 f. 2015. Dissertação (Mestrado Desenvolvimento Rural) - Facultad de Estudios Ambientales y Rurales, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 2015.

BALL, Stephen; YOUDELL, Deborah. **Privatización encubierta en la educación pública**. Bruselas, 2007.

BARNA, Agustín. **La Gestión de la infancia entre lo local y lo global: una etnografía sobre intervenciones destinadas a “restituir derechos de niños” en dispositivos estatales en el marco de la Leyes de Protección Integral**. Orientador: Laura Santillán. 324 f. 2015. Tese (Doutorado em Antropologia) – Faculdade de Filosofia e Letras de Buenos Aires, Buenos Aires, 2015.

BARONE, Bruna *et al.* Oferta de frutas e hortaliças da agricultura familiar na alimentação escolar. **Vigilância Sanitária em Debate: sociedade, [s.l.]**, v. 4, n. 3, p. 86-95, ago. 2016.

BASTIDAS, Edgar. **Samaniego en la historia**. Bogotá: Gente Nueva, 2007.

BAUMAN, Zygmunt. **Consuming life**. London: Polity Press, 2007.

BEESELEY, Alan; BALLARD, Richard. Cookie cutter cooperatives in the Kwa Zulu-Natal school nutrition programme. **Development Southern Africa (Sandton, South Africa), [s.l.]**, v. 30, n. 2, p. 250-261, June 2013.

BEJARANO, Jesús A. **Economía y poder**. La SAC y el desarrollo agropecuario colombiano 1871-1984. Bogotá: CEREC, 1985.

BEJARANO, Jesús A. Violence, security and economic growth in Colombia, 1985-1995. **Colombian Economic Journal**, Bogotá, v. 1, n. 1, p. 36-59, dic. 1997.

BELTRÁN, Sonia T. **Informe sobre seguimiento al Programa de Alimentación Escolar – PAE- durante el año 2017 de la procuraduría delegada para la defensa de los derechos de la infancia, la adolescencia y la familia**. Bogotá, marzo 2018. Disponível em: https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/180523_Informe-PAE-2017.pdf. Acesso em: 1 jul. 2019.

BERNAL, Raquel *et al.* Evaluación de impacto del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar del ICBF. **Documentos CEDE**, [s.l.], n. 16, p. 1-30, jul. 2009.

BERNAL, Raquel. Diagnóstico y recomendaciones para la atención de calidad a la primera infancia en Colombia. **Cuadernos Fedesarrollo**, [s.l.], n. 51, p. 13-77, marzo 2014.

BERNAL, Raquel; CAMACHO, Adriana. **La importancia de los programas para la primera infancia en Colombia**. Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Economía, CEDE, 2010. Disponible em: https://economia.uniandes.edu.co/assets/archivos/Documentos_CEDE/dcede2010-20.pdf. Acesso em: 5 maio 2018.

BERRY, Albert. Colombia encontró por fin una reforma agraria que funcione? **Economía Institucional**, [s.l.], v. 4, n. 6, p. 24-70, 2002.

BERRY, Albert. Reflections on injustice, inequality and land conflict in Colombia. **Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies**, Ottawa, v. 42, n. 3, p. 277–297, 6 nov. 2017.

BETÍN, Tomás. PAE en Cartagena: pechugas de pollo se pagaban a \$40 mil. **El Heraldo**, Barranquilla, 21 nov. 2017. Disponível em: <https://www.elheraldo.co/bolivar/pae-en-cartagena-pechugas-de-pollo-se-pagaban-40-mil-426072>. Acesso em: 18 set. 2019.

BIANCHI, Ana M. Albert Hirschman na América Latina e sua trilogia sobre desenvolvimento econômico. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 16, n. 2, p. 131-150, ago. 2007.

BOCAREJO, Diana; OJEDA, Diana. Violence and conservation: beyond unintended consequences and unfortunate coincidences. **Geoforum**, Oxford, v. 69, p. 176–183, Feb. 2016.

BOGLIACINO, Francesco; NARANJO, Alberto. Coca leaves production and eradication: a general equilibrium analysis. **Economics Bulletin**, [s.l.], v. 32, n. 1, p. 382-397, 27 Jan. 2012.

BOLAÑOS, Edinson Arley. El fantasma detrás de las “Águilas Negras”. **El Espectador**, Colombia, 12 sept. 2018. Disponível em: <https://www.elespectador.com/colombia2020/pais/el-fantasma-detras-de-las-aguilas-negras-articulo-857135>. Acesso em: 15 out. 2019.

BORISH, David; KING, Nia; DEWEY, Cate. Enhanced community capital from primary school feeding and agroforestry program in Kenya. **International Journal of Educational Development**, [s.l.], v. 52, p. 10-18, Jan. 2017.

BRAUN, Herbert. **The assassination of Gaitán**: public life and urban violence in Colombia. Madison: University of Wisconsin Press, 1985.

BRAVO, Alfredo M. **Aguas arriba, entre la coca y el oro**. Bogotá: El Ancora, 1990.

BRAVO, Alfredo M. **Desterrados**: crónicas del desarraigo. Bogotá: Santillana, 2005.

BRIQUET, Jean-Louis; FAVAREL-GARRIGUES, Gilles. Introduction: violence, crime, and political power. *In*: BRIQUET, Jean-Louis; FAVAREL-GARRIGUES, Gilles. **Organized crime and states the hidden face of politics**. New York: Palgrave Macmillan, 2010. p. 1-14.

BUNDY, Donald *et al.* On the transition to sustainability: an analysis of the costs of school feeding compared with the costs of primary education. **Food and Nutrition Bulletin**, Tokyo, v. 32, n. 3, p. 201-205, Sept. 2011.

BUNDY, Donald; DRAKE, Lesley J.; BURBANO, Carmen. School food, politics and child health. **Public Health Nutrition**, [s.l.], v. 16, n. 6, p. 1012-1019, June 2013.

BURKE, Catherine. Contested desires: the edible landscape of school. **Padagogica Historica**, [s.l.], v. 41, n. 4-5, p. 571-587, 6 Aug. 2005.

BUSTAMANTE, Maria T. **Legitimidades y acción armada en un municipio colombiano**. Formas de gobierno y construcción de bases sociales de apoyo por parte de grupos guerrilleros y paramilitares en Colombia. Paris: Institut de Recherche et Débat sur la Gouvernance, 2006. Disponível em: <http://www.institut-gouvernance.org/fr/analyse/fiche-analyse-242.html>. Acesso em: 9 mar. 2019.

BUSTOS, Maurício C. Florencia: conectora de regiones. **Revista Credencial Historia**, [s.l.], v. 233, 2009. Disponível em: <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/revistas/credencial/mayo2009/florencia.htm>. Acesso em: 14 dez. 2017.

CALDERÓN, Patricia Elena Giraldo. **Alimentación escolar y compras públicas en perspectiva comparada: um análisis Colombia-Brasil**. Orientador: Cátia Grisa. 163 f. 2018. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) – Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/178579>. Acesso em: 14 dez. 2018.

CAMARA DE REPRESENTANTES. Informe de ponencia para primer debate al proyecto de Ley 139 de 2018. **Gaceta**, [s.l.], n. 946, 6 nov. 2018.

CARTAGENA, Absalón M. **Cambios organizacionales en el sector público agropecuario: el caso del Ministerio de Agricultura**. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2000.

CARTAGENA, Absalón M. Seguridad alimentaria y sistema agroalimentario. *In*: CARTAGENA, Absalón M. *et al.* **Territorios y sistemas agroalimentarios locales**. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2004. p. 33-52.

CARTAGENA, Absalón M. **La reforma rural: una deuda social y política**. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Económicas, Centro de Investigaciones para el Desarrollo (CID), 2009.

CARTOGRAFIA del conflicto. **Rutas del Conflicto**, [s.l.], 2018. Disponível em: <http://rutasdelfconflicto.com/geografia-del-terror/masacres-por-grupos.php>. Acesso em: 13 dez. 2019.

CASSOL, Abel Perinazzo. **Instituições sociais e mercados alimentares tradicionais: barganha, preços, variedade, qualidade e consumo em feiras.** Orientador: Sergio Schneider. 2018. Tese (Doutorado em Sociologia) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/189493>. Acesso em: 14 dez. 2018.

CASTAÑEDA, Ilva Myriam. **Informe sobre el seguimiento al Programa de Alimentación – PAE a nivel nacional a 31 de diciembre 2015 de la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia.** Bogotá: Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia, 31 dic. 2015.

CASTELLAR, Luis. Salario de hambre para manipuladoras del PAE: 10 mil pesos diarios. **Diario AMPM**, Cartagena, 10 oct. 2018. Disponível em: <https://www.diarioampm.com.co/cartagena/2787-salario-de-hambre-para-manipuladoras-del-pae-10-mil-pesos-diarios>. Acesso em: 16 set. 2019.

CASTRO, Iván C. Genocidio político: el caso de la Unión Patriótica en Colombia. **Revista Cejil: debates sobre derechos humanos y el sistema interamericano**, [s.l.], n. 2, p. 101-112, sept. 2006.

CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA - CNMH. **Estadísticas del conflicto armado.** Bogotá: CNMH, 2012. Disponível em: <http://www.centrodehistoriahistorica.gov.co/micrositios/informeGeneral/estadisticas.html>. Acesso em: 13 dez. 2018.

CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA - CNMH. **Una nación desplazada: informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia.** Bogotá: CNMH - UARIV, 2015. Disponível em: <http://www.centrodehistoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/nacion-desplazada/una-nacion-desplazada.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2018.

CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA - CNMH. **Tomas y ataques guerrilleros (1965 - 2013).** Bogotá: CNMH – IEPRI, 2016. Disponível em: <http://www.centrodehistoriahistorica.gov.co/de/informes-2017/tomas-y-ataques-guerrilleros-1965-2013>. Acesso em: 14 dez. 2018.

CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA - CNMH. **Hasta encontrarlos. El drama de la desaparición forzada en Colombia.** Bogotá: CNMH, 2016a. Disponível em: <http://centrodehistoriahistorica.gov.co/descargas/informes2016/hasta-encontrarlos/hasta-encontrarlos-drama-de-la-desaparicion-forzada-en-colombia.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2018.

CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA - CNMH. **Memorias de guerra, resistencia y reconstrucción.** Bogotá: CNMH, 2016a. Disponível em: <http://www.centrodehistoriahistorica.gov.co/informes-2016/granada-memorias-de-guerra-resistencia-y-reconstruccion>. Acesso em: 12 dez. 2018.

CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA - CNMH. **Grupos armados posdesmovilización (2006 - 2015).** Trayectorias, rupturas y continuidades. Bogotá: CNMH, 2016b. Disponível em: <http://www.observatoriodetierras.org/wp->

content/uploads/2017/05/grupos-armados-posdesmovilizacion-2006-2015-CNMH.pdf. Acceso em: 14 dez. 2018.

CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA - CNMH. **La guerra escondida.** Minas antipersonal y remanentes explosivos en Colombia. Bogotá: CNMH, 2017. Disponível em: <http://www.centrodehistoriahistorica.gov.co/de/informes-2017/informe-la-guerra-escondida-minas-antipersonal-y-remanentes-explosivos-en-colombia>. Acceso em: 14 dez. 2018.

CERAC. Un año de desescalamiento: conflicto casi detenido, pero que se resiste a desaparecer. **CERAC: opinión y análisis**, [s.l.], 20 jul. 2016. Disponível em: <http://www.blog.cerac.org.co/un-ano-de-desescalamiento-conflicto-casi-detenido>. Acceso em: 6 mar. 2019.

CHADID, Maria Alejandra *et al.* A bayesian spatial model highlights distinct dynamics in deforestation from coca and pastures in an andean biodiversity hotspot. **Forests**, [s.l.], v. 6, n. 11, 3828-3846, 30 Oct. 2015.

CHAGAS-BASTOS, Fabrício H. Colombia's peace in tatters. **Journal of Peacebuilding & Development**, [s.l.], v. 13, n. 2, p. 127-134, 3 July 2018.

CHISHOLM, Donald. The myths of privatization. **Revista de Administración Pública**, [s.l.], v. 23, n. 1, p. 107-132, dic. 1990.

CHRISTIANS, Clifford. Norman Denzin's feminist communitarian ethics. *In*: DENZIN, Norman. **Studies in symbolic interaction**. Illinois: Imprint of Elsevier Science, 2002. p. 167-177.

COLOMBIA. Ministerio de Agricultura. **Diagnóstico agropecuario del Caquetá**. Proyecto OPSA/FAO/PNUD/COL 83/012. Bogotá, 1985. p. 3-42.

COLOMBIA. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. **Bosques de paz**. Bogotá, 2019. Disponível em: <http://www.minambiente.gov.co/index.php/bosques-biodiversidad-y-servicios-ecosistematicos/bosques-de-paz>. Acceso em: 22 mar. 2019.

COLOMBIA. Ministerio de Educación Nacional. **Organización del sistema educativo conceptos generales de la educación preescolar, básica y media**. Bogotá: MEN, mayo 2009.

COLOMBIA. Ministerio de Educación Nacional. **Resolución 16432, de 2 de outubro de 2015**. Por la cual se expiden los lineamientos Técnicos – Administrativos, los estándares y las condiciones mínimas del Programa de Alimentación Escolar (PAE). Bogotá: MEN, 2015. Disponível em: http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/resolucion_mineduacion_16432_2015.htm. Acceso em: 7 abr. 2016.

COLOMBIA. Ministerio de Educación Nacional. **Lineamientos técnicos - administrativos, los estándares y las condiciones mínimas del Programa De Alimentación Escolar (PAE)**. Bogotá: MEN, 2017.

COMISIÓN INTERSECTORIAL DE LA PRIMERA INFANCIA. **Informe de seguimiento y evaluación a la estrategia de atención integral a la primera infancia:** fundamentos políticos, técnicos, y de gestión. Bogotá, 2013. Disponible em: <http://www.deceroasiempre.gov.co/QuienesSomos/Documents/informe-seguimiento-estrategia-diciembre-2013.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2016.

CONFERENCIA NACIONAL DE DIRIGENTES COMUNISTAS AGRARIOS. **Por una verdadera Reforma Agraria:** ponencia sobre el proyecto de programa Agrario. Bogotá: Ediciones Paz y Socialismo, 1962.

CONSTANTY, Hadrien F.; ZONIN, Wilson J. Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e sustentabilidade: o caso do município de Marechal Cândido Rondon. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Curitiba, v. 36, p. 371-392, abr. 2016.

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA. **Grandes Hallazgos.** Bogotá, sept. 2018. Disponible em: https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/472298/Libro_grandes+hallazgos+CGR.pdf/6b2543f3-4faa-40c8-900d-5f47d08180ff. Acesso em: 10 abr 2019.

CORBERA, Esteve. Powers of exclusion. land dilemmas in Southeast Asia. **The Journal of Peasant Studies**, London, v. 39, n. 1, p. 221-225, 1 Mar. 2012.

CORTE Constitucional ordenó pago de salarios atrasados a 106 madres comunitarias. **El Espectador**, Colombia, 25 nov. 2016. Disponible em: <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/corte-constitucional-ordeno-pago-de-salarios-atrasados-articulo-667399>. Acesso em: 18 set. 2019.

COWDEN, Stephen; SINGH, Gurnam. Community cohesion, communitarianism and neoliberalism. **Critical Social Policy**, London, v. 37, n. 2, p. 268–286, 18 Oct. 2017.

CRAMER, Christopher; RICHARDS, Paul. Violence and war in agrarian perspective. **Journal of Agrarian Change**, Oxfors, v. 11, n. 3, p. 277–297, July 2011.

CURRIE, Lauchlin B. **Bases de un programa de fomento para Colombia.** Informe de una misión. Primera parte: el problema. Bogotá: Banco de la República, 1950.

DANE. (Colombia). **Estimación y proyección de población nacional, departamental y municipal total por área 1985-2020.** Bogotá, 2013. Disponible em: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>. Acesso em: 20 mar. 2019.

DANE. (Colombia). **Tercer Censo Nacional Agropecuario.** Bogotá, 2016. Disponible em: <http://www.dane.gov.co/files/images/foros/foro-de-entrega-de-resultados-y-cierre-3-censo-nacional-agropecuario/CNATomo2-Resultados.pdf>. Acesso em: 13 dez. 2016.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **Commun.** Paris: La Découverte, 2014.

DAROQUI, Alcira; GUEMUREMAN, Silvia. Los menores de hoy, ayer y de siempre. Un recorrido histórico desde una perspectiva crítica. **Delito y Sociedad**, Buenos Aires, v. 1, n. 13, p. 35-70, jul. 1999.

DÁVALOS, Liliana; SANCHEZ, Karina; ARMENTERAS, Dolors. Deforestation and coca cultivation rooted in twentieth-century development projects. **BioScience Advance**, [s.l.], v. 66, n. 11, p. 974-982, 28 Sept. 2016.

DEININGER, Klaus. Making negotiated land reform work: Initial experience from Colombia, Brazil, and South Africa. **World Development**, [s.l.], v. 27, n. 4, p. 651-672, Apr. 1999.

DELGADO, Teófilo V. **Territorios, conflicto armado y política en el Caquetá: 1900-2010**. Bogotá: UNIANDES, 2015. (Colección Prometeo).

DESPIDEN a 10 manipuladoras del PAE en El Retén por "ser mayores de 45 años". **Seguimiento.co**, [s.l.], 14 mayo 2019. Disponible em: <https://seguimiento.co/magdalena/despiden-10-manipuladoras-del-pae-en-el-reten-por-ser-mayores-de-45-anos-25257>. Acceso em: 16 set. 2019.

DIAZ, Ana M.; SANCHEZ, Fabio. A geography of illicit crops (coca leaf) and armed conflict in Colombia. **Crisis States Research Centre Working Papers Series**, [s.l.], v. 1, n. 47, jul. 2004.

DION, Michelle; RUSSLER, Catherine. Eradication efforts, the State, displacement and poverty: Explaining coca cultivation in Colombia during Plan Colombia. **Journal of Latin American Studies**, Cambridge, v. 40, n. 3, p. 399-421, 17 July 2008.

DNP. (Colombia). **El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz**. Bogotá, 2015.

DNP. (Colombia). **Diagnóstico de las condiciones sociales del campo colombiano**. Bogotá, 2015a.

DONOSO, Sebastián D. Reforma y política educacional en Chile 1990-2004: el neoliberalismo en crisis. **Estudios Pedagógicos**, Valdivia, v. 31, n. 1, p. 113-135, 2005.

DORON, Abraham; KARGER, Howard J. The privatization of social services in Israel and its effects on Israeli society. **Scand J Soc Welfare**, [s.l.], v. 2, p. 88-95, Apr. 1993.

DOWLER, Elizabeth; CARAHER, Martin. Local food projects: the new philanthropy? **The Political Quarterly**, [s.l.], v. 74, p. 57-65, 2003.

DUBE, Oeindrila; NAIDU, Suresh. Bases, bullets, and ballots: the effect of US military aid on political conflict in Colombia. **The Journal of Politics**, [s.l.], v. 77, n. 1, 6 Jan. 2015.

DUPUIS, Melanie; GOODMAN, David. Should we go "home" to eat?: toward a reflexive politics of localism. **Journal of Rural Studies**, New York, v. 21, n. 3, p. 359-371, 2005.

DURY, Sandrine; ALPHA, Arlene; BICHARD, Anne. What risks do agricultural interventions entail for nutrition?. **Working Paper UMR Moisa**, [s.l.], May 2014.

DYBSKA, Aneta. **Paul Fleischman's seedfolks: community gardening and urban regeneration**. [S.l.: s.n.], 2014. Disponible em:

https://depot.ceon.pl/bitstream/handle/123456789/8749/11_pjas8.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 10 abr. 2019.

EATON, Emily. From feeding the locals to selling the locale: Adapting local sustainable food projects in Niagara to neocommunitarianism and neoliberalism. **Geoforum**, Oxford, v. 39, p. 994–1006, Mar. 2008.

ECKSTEIN, Susan Eva; WICKHAM-CROWLEY, Timothy P. **What justice?:** whose justice?: fighting for fairness in Latin America. California: The Regents of the University of California, 2003.

EN COLOMBIA, las vacas tienen más tierra que los campesinos. **Unimedios**, Bogotá, 3 feb. 2016. Disponível em: <https://agenciadenoticias.unal.edu.co/detalle/article/en-colombia-las-vacas-tienen-mas-tierra-que-los-campesinos.html>. Acesso em: 17 set. 2019.

ENCUENTRO DE GOBERNADORES Y GOBERNADORAS POR LA INFANCIA, LA ADOLESCENCIA Y LA JUVENTUD, SOBRE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL, 8., 2009, Bucaramanga. **Estrategia:** hechos y derechos. Alimentamos sus vidas Nutrimos sus sueños. Bogotá: UNICEF, 2009. Disponível em: https://www.unicef.org.co/sites/default/files/informes/memorias_Bmanga_web_COMPLETO.pdf. Acesso em: 26 fev. 2018.

ENGLISH, Leona M.; IRVING, Catherine J. **Feminism in community:** adult education for transformation. Rotterdam: Sense Publishers, 2015.

ENTICOTT, Gareth. Lay immunology, local foods and rural identity: defending unpasteurised milk in England. **Sociologia Ruralis**, Assen, v. 43, n. 3, p. 257-270, 5 Sept. 2003.

ESCHER, Fabiano. **Agricultura, alimentação e desenvolvimento rural:** uma análise institucional comparativa de Brasil e China. Orientador: Sergio Schneider. 301 f. 2016. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) – Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/164710>. Acesso em: 10 abr. 2019.

ESCOBAR, Arturo. La dispersión del poder: Fábulas de hambre y alimento. *In:* ESCOBAR, Arturo. **La invención del Tercer Mundo:** construcción y deconstrucción del desarrollo. Venezuela: Serie colonialidad/modernidad/descolonialidad, 2007. p. 167-262.

ESCOBAR, Pacho. ‘La Gata’ Enilce López: de empleada doméstica a Reina del chance. **Las2Orillas**, Bogotá, 22 enero 2014. Disponível em: <https://www.las2orillas.co/de-como-enilce-lopez-paso-de-ser-una-empleada-del-servicio-convertirse-en-la-poderosa-gata-del-chance/>. Acesso em: 3 out. 2019.

ESCOBAR, Pacho. La Gata, los paramilitares y la política: su huella en Magangué. **Las2Orillas**, Bogotá, 22 enero 2014a. Disponível em: <https://www.las2orillas.co/la-gata-los-paramilitares-la-politica-su-huella-en-magangué/>. Acesso em: 3 out. 2019.

ESTUPIÑAN, Joan Miguel. El modelo económico y su relación con los derechos humanos en Colombia: una aproximación. **Finanzas y Política Económica**, [s.l.], v. 4, n. 1, p. 55-82, enero/jun. 2012.

ETZIONI, Amitai. Affective bonds and moral norms: a communitarian approach to the emerging global society. **International Politics and Society**, [s.l.], v. 3, p. 127-143, 2005.

EVERINGHAM, Christine. Reconstituting community: social justice, social order and the politics of community. **Australian Journal of Social Issues**, Sydney, v. 36, n. 2, p. 105-122, 2001.

FAJARDO, Darío. Experiencias en planificación descentralizada del desarrollo rural con participación campesina. *In*: FAJARDO, Darío. **Descentralización y participación campesina en la planificación del desarrollo rural en América Latina y el Caribe**. [S.l.], 1989. p. 83-103.

FAJARDO, Darío. **La tierra y el poder político; la reforma agraria y la reforma rural en Colombia**. [Colombia, 2001]. Disponible em: https://cedins.org/dmdocuments/la_tierra_y_el_poder_politico.pdf. Acceso em: 8 mar. 2019.

FAJARDO, Darío. Colombia: dos décadas en los movimientos agrarios. Dossier. Colombia, tierra de pelea: le(s) conflit(s) au cœur de la société. **Cahiers des Ameriques Latines**, [s.l.], n. 71, p. 145-168, 2012.

FAJARDO, Darío. **Las guerras de la agricultura colombiana 1980-2010**. Bogotá: Instituto para la Sociedad y un Derecho Alternativos- ILSA, 2014.

FAJARDO, Darío. Estudio sobre los orígenes del conflicto social armado, razones de su persistencia y sus efectos más profundos en la sociedad colombiana. *In*: ALTO COMISIONADO PARA LA PAZ. **Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas**. Bogotá, 2014a.

FAO. **Alimentación escolar y las posibilidades de compra directa de la agricultura familiar**. Estudio de caso en ocho países. [S.l.], 2013. Disponible em: <http://www.fao.org/3/a-i3413s.pdf>. Acceso em: 13 dez. 2015.

FAO. **Alimentación escolar y las posibilidades de compra directa de la agricultura familiar**. Estudio nacional de Colombia. Bogotá: FAO, 2013a.

FAO. **Las compras públicas de la agricultura familiar y la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe: lecciones aprendidas**. Santiago de Chile: FAO, 2015.

FAO. **Sistemas de abastecimiento alimentario inclusión de la agricultura familiar en las compras públicas**. [S.l.], 2016. Disponible em: <http://www.fao.org/3/a-i5247s.pdf>. Acceso em: 16 set. 2019.

FAO. **Guía para implementar estrategias locales de compras públicas a la agricultura familiar**. [S.l.], 2018. Disponible em: <http://www.fao.org/3/a-i7504s.pdf>. Acceso em: 1 out. 2019.

FAO; SIDA. **Seminario sobre promoción de alimentos para consumidores de bajos ingresos en el área andina**. Food Policy and Nutrition Div., Roma, 1976.

FERNANDES, Meena *et al.* Enhancing linkages between healthy diets, local agriculture, and sustainable food systems: the school meals planner package in Ghana. **Food and Nutrition Bulletin**, Tokyo, v. 37, n. 4, p. 571-584, 2016.

FLEURY, Lorena. Uso do NVIVO em estudos rurais. *In:* RADOMSKY, Guilherme F.; CONTERATO, Marcelo A.; SCHNEIDER, Sergio. **Pesquisa em desenvolvimento rural: técnicas, bases de dados e estatística aplicadas aos estudos rurais**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. p. 297-316.

FLIGSTEIN, Neil. Markets as politics: a political-cultural approach to market institutions. **American Sociological Review**, Menasha, v. 61, n. 4, Aug. 1996.

FLIGSTEIN, Neil. Social skill and institutional theory. **American Behavioral Scientist**, Princeton, v. 40, n. 4, p. 397-405, Feb. 1997.

FLIGSTEIN, Neil. **Fields, power and social skill**: a critical analysis of the new institutionalisms. Recent work. [*S.l.*]: Center for Culture, Organizations and Politics, Institute for Research on Labor and Employment, UC Berkeley, Jan. 1999.

FLIGSTEIN, Neil. Theoretical debates and the scope of organizational theory. *In:* CALHOUN, Craig; ROJEK, Chris; TURNER, Bryan (ed.). **Handbook of sociology**. [*S.l.*: *s.n.*], 2001.

FLIGSTEIN, Neil. The political and economic sociology of international economic arrangements. *In:* SMELSER, Neil; SWEDBERG, Richard. **The handbook of economic sociology**. 2nd ed. New York: Princeton University Press, 2005. p. 183-204.

FLIGSTEIN, Neil. Understanding stability and change in fields. **Research in Organizational Behavior**, [*s.l.*], v. 33, p. 39-51, Nov. 2013.

FLIGSTEIN, Neil; DAUTER, Luke. The sociology of markets. **Annual Review of Sociology**, Palo Alto, v. 33, p. 6.1–6.24, 2007.

FLIGSTEIN, Neil; MCADAM, Doug. Toward a general theory of strategic action fields. **Sociological Theory**, San Francisco, v. 29, n. 1, Mar. 2011.

FLIGSTEIN, Neil; MCADAM, Doug. Political-cultural approach to the problem of strategic action. *In:* COURPASSON, Damon; GOLSORKHI, David; SALLAZ, Jeffrey (org.). **Rethinking power in organizations, institutions, and markets. research in the sociology of organizations**. Bingley: Emerald, 2012. p. 287-316.

FLORENCIA. Secretaria de Educacion Municipal. **Plan de educación rural – PER**: Florencia. Municipio de Florencia 2012-2015. Florencia, 2012.

FLORES, Thomas E. Vertical inequality, land reform, and insurgency in Colombia. **Peace Economics Peace Science and Public Policy**, [*s.l.*], v. 20, n. 1, p. 5-31, Jan. 2014.

FOEKEN, Dick; OWUOR, Samuel O.; MWANGI, Alice M. Urban school farming to improve school feeding: the case of Nakuru Town, Kenya. **Children Youth and Environments**, [s.l.], v. 20, n. 1, p. 276-300, Jan. 2010.

FONTE, Maria. Food relocalisation and knowledge: dynamics for sustainability in rural areas. *In*: FONTE, Maria; PAPADOPOULOS, Apostolos G. **Naming food after places: food relocalisation and knowledge dynamics in rural development**. London: Ashgate Publishing, 2010. p. 1-35.

FORERO, Vicky. **Los retos del sindicalismo**. Entrevistadores: DESLINDE, 2012. Disponível em: <http://cedetrabajo.org/wp-content/uploads/2012/08/30-6.pdf>. Acesso em: 4 maio 2018.

FUNDACIÓN FORJANDO FUTUROS. **Campeños despojados de sus tierras si están retornando pero sin vivienda**. [S.l.], 28 mayo 2016. Disponível em: http://forjandofuturos.org/resources/pdf/uploads/987-publicacion_campeños-despojados-retornan-sin-vivienda_estudio-174-casos_junio-2016-fundacion-forjando-futuros-version-web.compressed.pdf. Acesso em: 14 dez. 2018.

FUNDACIÓN PAZ Y RECONCILIACIÓN – PARES. **El niño Elías, mezcla de política, contratos y fútbol**. Bogotá, 10 agosto 2017. Disponível em: <https://pares.com.co/2017/08/10/el-nono-elias-mezcla-de-politica-contratos-y-futbol/>. Acesso em: 3 out. 2019.

FUNDACIÓN PAZ Y RECONCILIACIÓN – PARES. **Musa Besaile, vida y obra**. Bogotá, 31 agosto 2017a. Disponível em: <https://pares.com.co/2017/08/31/musa-besaile-vida-y-obra/>. Acesso em: 3 out. 2019.

FYFE, Nicholas R. Making space for “neocommunitarianism”? the third sector, state and civil society in the UK. **Antipode**, Worcester, v. 37, n. 3, p. 536-557, June 2005.

GADDIS, Jennifer. Mobilizing to re-value and re-skill foodservice labor in U.S. school lunchrooms: a pathway to community-level food sovereignty? **Radical Teacher**, [s.l.], n. 98, p. 16-21, 2014.

GADDIS, Jennifer; COPLEN, Amy K. Reorganizing school lunch for a more just and sustainable food system in the US. **Feminist Economics**, London, v. 24, n. 3, p. 89-112, 20 Oct. 2017.

GALAA, Sylevester; SAKA, Mahama. Running an effective and sustainable school feeding programme: key factors to consider. **Journal of Social Development in Africa**, [s.l.], v. 26, n. 2, p. 39-65, Jan. 2011.

GALEANO, Alejandro Q. **Ciudadanía y sistema de protección social en Colombia ó nuevamente ¿ciudadanía y clase social?: análisis de las consecuencias para la ciudadanía en Colombia de la aplicación de La Ley 100 de 1993 ó Ley del Sistema de Seguridad Social Integral**. Orientador: Emmanuel Nieto. 428 f. 2010. Dissertação (Mestrado em Ciências Políticas) – Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Universidade de Antioquia, Medellín, 2010.

GARAY Luis Jorge, BARBERI, Fernando, CARDONA, Iván. **Impact of the US-Colombia fta on the small farm economy in Colombia**. Bogotá: ILSA, Sept. 2009. Disponível em: <https://www.oxfamamerica.org/static/oa3/files/colombia-fta-impact-on-small-farmers-final-english.pdf>. Acesso em: 30 set. 2019.

GELLI, Aulo; ESPEJO, Francisco. School feeding, moving from practice to policy: reflections on building sustainable monitoring and evaluation systems. **Public Health Nutrition**, [s.l.], v. 16, n. 6, p. 995-999, June 2013.

GELLI, Aulo; SUWA, Yuko. Investing in innovation: trade-offs in the costs and cost-efficiency of School Feeding using community-based kitchens in Bangladesh. **Food and Nutrition Bulletin**, Tokyo, v. 35, n. 3, p. 327-337, 16 Sept. 2014.

GELLI, Aulo *et al.* Evaluation of alternative school feeding models on nutrition, education, agriculture and other social outcomes in Ghana: rationale, randomised design and baseline data. **Trials**, [s.l.], v. 17, n. 1, p. 37-56, 20 Jan. 2016.

GEORGEOU, Nichole; ENGEL, Susan. The impact of neoliberalism and new managerialism on development volunteering: an Australian case study. **Australian Journal of Political Science**, [s.l.], v. 46, n. 2, p. 297-311, 9 June 2011.

GIRALDO, Javier. **Fusil o toga, toga y fusil**: el Estado contra la comunidad de paz de San José de Apartadó. Bogotá: Códice, 2010.

GIRALDO-PAREDES, Holbein, DE LA CRUZ-GIRALDO, Gustavo Nixon. La influencia neoliberal en las políticas educativas en Colombia. **Revista Criterio Libre Jurídico**, [s.l.], v. 13, n. 2, p. 111-126, 1 dic. 2016.

GOBERNACIÓN DE SANTANDER. **Garantizados pagos a manipuladoras del PAE 2017**. Santander, 11 enero 2018. Disponível em: <http://santander.gov.co/index.php/actualidad/item/1800-manipuladoras-del-contrato-pae-2017-tendran-prioridad>. Acesso em: 16 set. 2019.

GOBIERNO DE COLOMBIA. Ley no.º 1450 de 16 de junho de 2011. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014. **Diario Oficial 48102**, Bogotá, 2011. Disponível em: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=43101>. Acesso em: 7 abr. 2016.

GÓMEZ, Jesús T. **Desde el salón del nunca más**: crónicas de desplazamiento, desaparición y muerte. Medellín: TAMAYO PALACIOS S.A, 2013.

GOMEZ, Marisol Perilla. **Balance crítico de las políticas de lucha contra la pobreza**: una aproximación conceptual al caso colombiano 2002-2010. 2012. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 2012.

GOMEZ-SUAREZ, Andrei; NEWMAN, Jonathan. Safeguarding political guarantees in the Colombian peace process: have Santos and Farc learnt the lessons from the past? **Third World Quarterly**, London, v. 34, n.5, p. 819-837, 24 June 2013.

GONÇALVES, Héliida V. B. *et al.* Family farming products on menus in school feeding: a partnership for promoting healthy eating. **Ciência Rural**, Santa Maria, v. 45, n. 12, p. 2267-2273, 1 set. 2015.

GOODMAN, David; DUPUIS, Melanie; GOODMAN, Michael. Introducing alternative food networks, fair trade circuits, and the politics of food. *In*: GOODMAN, David; DUPUIS, Melanie; GOODMAN, Michael. **Alternative food networks: knowledge, practice, and politics**. London: Routledge, 2012. p. 3-10.

GOODMAN, David; DUPUIS, Melanie; GOODMAN, Michael. Coming home to eat?: reflexive localism and just food. *In*: GOODMAN, David; DUPUIS, Melanie; GOODMAN, Michael. **Alternative food networks: knowledge, practice, and politics**. London: Routledge, 2012a. p. 11-32.

GOODMAN, David; SORJ, Bernardo; WILKINSON, John. **Da lavoura às biotecnologias: agricultura e indústria no sistema internacional**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008.

GRAJALES, Jacobo. State involvement, land grabbing and counter-insurgency in Colombia. **Development and Change**, Oxford, v. 44, n. 2, p. 211–232, 15 Mar. 2013.

GRAY, Vanessa Joan. The new research on civil wars: does it help us understand the colombian conflict? **Latin American Politics and Society**, Coral Gables, v. 50, n. 3, p. 63-91, 2008.

GRISA, Catia; SCHNEIDER, Sergio. Brasil: Dos décadas de políticas públicas para la agricultura familiar. *In*: SABOURIN Eric; SAMPER, Mario; SOTOMAYOR, Octavio. **Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe: nuevas perspectivas**. San José: IICA, 2015.

GUERRA, Susana L.; CHÁVEZ, Marcelo F. Las reformas educativas neoliberales en Latinoamérica. **Revista Electrónica de Investigación Educativa**, Ensenada, v. 8, n. 1, p. 1-15, jan. 2006. Disponível em: <https://redie.uabc.mx/redie/article/view/122/211>. Acesso em: 7 abr. 2016.

GUIZADO, Alvaro; RESTREPO, Andres. Perspectives on narcotics trafficking in Colombia. **International Journal of Politics, Culture and Society**, [s.l.], v. 14, n. 1, 2000.

GUSTAFSSON, Ulla. School meals policy: the problem with governing children. **Social Policy & Administration**, Oxford, v. 36, n. 6, p. 685-697, Dec. 2002.

GUTIÉRREZ, Carolina B. Sin retorno: memorias de un desplazamiento oculto en el Caquetá. **Radio Nacional de Colombia**, Bogotá, 2017. Disponível em: <https://www.radionacional.co/especial-paz/sin-retorno-memorias-desplazamiento-oculto>. Acesso em: 21 mar. 2019.

GUTIERREZ, Francisco; BARON, Mauricio. Estado, control territorial paramilitar y orden político en Colombia. *In*: IEPRI. **Nuestra guerra sin nombre: transformaciones del conflicto en Colombia**. Bogotá: Norma, 2005. p. 152-175.

G EXPONENCIAL; CINDE. **Evaluación de Operaciones y Resultados para Determinar el Grado de Efectividad del Programa de Alimentación Escolar – PAE**. Bogotá, feb. 2013. Disponible em: https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/informe_final_eval_pae.pdf. Acceso em: 1 jul. 2019.

G EXPONENCIAL; CINDE. **Evaluación Institucional y de Resultados de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional-PSAN**: informe de resultados de la evaluación. Bogotá: DNP, oct. 2015.

HASTE, Helen. Communitarianism and the social construction of morality. **Journal of Moral Education**, [s.l.], v. 25, n. 1, p. 47-55, 7 jul. 2006.

HAWKES, Corinna *et al.* How to engage across sectors: lessons from agriculture and nutrition in the Brazilian School Feeding Program. **Revista de Saúde Pública**, São Paulo, v. 50, p. 47-60, 11 ago. 2016.

HERNÁNDEZ, Jesús C. Patrimônio e globalização: o caso das culturas alimentares. *In*: CANESQUI, Ana M.; GARCIA, Rosa. **Antropologia e nutrição**: um diálogo possível. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2005. p. 129-146.

HERNÁNDEZ, Claudia L. **Y refundaron la patria**: de como mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado colombiano. Bogotá: Arcoiris Mondadori, 2010.

HERNÁNDEZ, Diego L. **Disponibilidad de alimentos básicos en Colombia 2000-2010: ¿producción nacional o importaciones?**. Orientador: Álvaro Zerda Sarmiento. 80 f. 2012. Dissertação (Mestrado em Ciências Econômicas) – Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2012.

HIRSCHMAN, Albert O. Investment policies and "dualism" in underdeveloped countries. **The American Economic Review**, Nashville, v. 47, n. 5, p. 550-570, Sept. 1957.

HIRSCHMAN, Albert O. **The strategy of economic development**. New Haven: Yale Univ. Press, 1958.

HIRSCHMAN, Albert O.; LINDBLOM, Charles E. Economic development, research and development, policy making: some converging views. **Behavioral Science**, Baltimore, v. 7, n. 2, p. 211, Apr. 1962.

HIRSCHMAN, Albert O. Models of reformmongering. **The Quarterly Journal of Economics**, Cambridge, v. 77, n. 2, p. 236-257, May 1963.

HIRSCHMAN, Albert O. Underdevelopment, obstacles to the perception of change, and leadership. **Daedalus**, Cambridge, v. 97, n. 3, p. 925-937, 1968.

HIRSCHMAN, Albert O. The political economy of import-substituting industrialization in Latin America. **The Quarterly Journal of Economics**, Cambridge, v. 82, n. 1, p. 1-32, Feb. 1968a.

HIRSCHMAN, Albert O. The search for paradigms as a hindrance to understanding. **World Politics**, Cambridge, v. 22, n. 3, p. 329-343, Apr. 1970.

HIRSCHMAN, Albert O. Exit, voice, and loyalty: further reflections and a survey of recent contributions. **Health and Society**, [s.l.], v. 58, n. 3, 1974.

HIRSCHMAN, Albert O. Policymaking and policy analysis in Latin America: a return journey. **Policy Sciences**, Dordrecht, v. 6, n. 4, p. 385-402, 1975.

HIRSCHMAN, Albert O. Beyond asymmetry: critical notes on myself as a young man and on some other old friends. **International Organization**, Cambridge, v. 32, n. 1, p. 45-50, 1978.

HIRSCHMAN, Albert O. Exit, voice, and the State. **World Politics**, Cambridge, v. 31, n. 1, p. 90-107, Oct. 1978a.

HIRSCHMAN, Albert O. **As paixões e os interesses**: argumentos políticos para o capitalismo antes de seu triunfo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

HIRSCHMAN, Albert O. The welfare state in trouble: systemic crisis or growing pains? **The American Economic Review**, Nashville, v. 70, n. 2, p. 113-116, 1980.

HIRSCHMAN, Albert O. Rival interpretations of market society: civilizing, destructive, or feeble? **Journal of Economic Literature**, Nashville, v. 20, n. 4, p. 1463-1484, 1982.

HIRSCHMAN, Albert O. A dissenter's confession: the strategy of economic development revisited. In: MEIER, Gerald M.; SEERS, Dudley. **Pioneers in development**. New York: World Bank; Oxford University Press, 1984. p. 85-111.

HIRSCHMAN, Albert O. **Getting ahead collectively**: grassroots experiences in Latin America. New York: Pergamon Press Offices, 1984a.

HIRSCHMAN, Albert O. A democracia na América Latina: dilemas. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 15, p. 85-88, 1986.

HIRSCHMAN, Albert O. **Interés privado y acción pública**. México: Fondo de Cultura Económica, 1986a.

HIRSCHMAN, Albert O. **Two hundred years of reactionary rhetoric**: the case of the perverse effect. Ann Arbor, 1988. (The Tanner Lectures on Human Values of the University of Michigan).

HIRSCHMAN, Albert O. Having opinions--one of the elements of well-being? **The American Economic Review**, Nashville, v. 79, n. 2, p. 75-79, May 1989.

HIRSCHMAN, Albert O. The case against "one thing at a time". **World Development**, [s.l.], v. 18, n. 8, p. 1119-1122, Aug. 1990.

HIRSCHMAN, Albert O. **A retórica da intransigência**: perversidade, futilidade, ameaça. Sao Paulo: Companhia das Letras, 1992.

HIRSCHMAN, Albert O. Exit, voice, and the fate of the German Democratic Republic: an essay in conceptual history. **World Politics**, Cambridge, v. 45, n. 2, p. 173-202, Jan. 1993.

HIRSCHMAN, Albert O. Social conflicts as pillars of democratic market society. **Political Theory**, Beverly Hills, v. 22, n. 2, p. 203-218, May 1994.

HIRSCHMAN, Albert O. The on-and-off connection between political and economic progress. **The American Economic Review**, Nashville, v. 84, n. 2, p. 343-348, May 1994a.

HIRSCHMAN, Albert O. **Auto-subversão**: teorias consagradas em xeque. São Paulo: Harvard University Press, 1996.

HIRSCHMAN, Albert O. Melding the public and private spheres: taking commensality seriously. **Critical Review: a journal of politics and society**, [s.l.], v. 10, n. 4, p. 533-550, 6 Mar. 1996a.

HOFFMANN, Carolin. **Colombia and the prospect of peace**: is there hope for a slowdown of deforestation in the foothills of the Amazon? An analysis of deforestation patterns and potential preventive measures. 2016. Orientador: Jaime García Márquez 91 f. Dissertação (Mestrado em Integrated Natural Resource Management) – Faculty of Life Sciences, Humboldt-Universität Zu Berlin, Berlin, 2016.

HOLMES, Jennifer. Terrorism, drugs, and violence in Latin America. **Latin American Research Review**, Pittsburgh, v. 37, n. 3, p. 217-230, 2002.

HOLMES, Jennifer; GUTIÉRREZ DE PIÑERES, Sheila Amin; CURTIN, Kevin. Drugs, violence, and development in Colombia: a department-level analysis. **Latin American Politics & Society**, Coral Gables, v. 48, n. 3, p. 157-184, 2006.

HOLMES, Jennifer; GUTIÉRREZ DE PIÑERES, Sheila Amin; CURTIN, Kevin. **Guns, drugs, and development in Colombia**. Austin: University of Texas Press, 2008.

HOUNKONNOU, Dominique *et al.* An innovation systems approach to institutional change: smallholder development in West Africa. **Agricultural Systems**, [s.l.], v. 108, p. 74–83, Apr. 2012.

HURTADO, Ângela. Los dueños de la alimentación escolar en el Valle en 2016. **Silla Pacífico**, [s.l.], 6 feb. 2017. Disponível em: <https://lasillavacia.com/historia/los-duenos-de-la-alimentacion-escolar-en-el-valle-en-2016-59631>. Acesso em: 18 set. 2019.

INAUGURAN unidad productiva de lácteos del Mercado Campesino del Corregimiento Santo Domingo. **Florencianos**, [s.l.], 16 nov. 2017. Disponível em: <https://www.florencianos.com/inauguran-unidad-productiva-de-lacteos-del-mercado-campesino-del-corregimiento-santo-domingo/>. Acesso em: 26 fev. 2018.

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF. **Descripción de programas e informes de labores desarrolladas de Mayo de 1969 a Junio de 1970**. Bogotá, 1970.

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF. **La producción agropecuaria y las necesidades alimentarias de la población colombiana.** Bogotá, dic. 1973.

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF. **Información sobre desarrollo, valor nutricional, especificaciones técnicas y producción de Bienestarina.** Bogotá, dic. 1975.

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF. **Educación de la infancia y comunidad local.** Bogotá, dic. 1979.

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF. **Canasta Subsidiada de Alimentos dirigida al mejoramiento del ingreso y del estado nutricional de familias de más baja condición económica.** Bogotá, 1980.

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF. **Boletín estadístico consolidado 1979.** Bogotá, 1980a.

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF. **Programa social: hogares de bienestar.** Bogotá, 1989.

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF. **Informe caracterización del proyecto hogares de bienestar.** Bogotá, 1989a.

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF. **Marco de Política del Sistema Nacional de Bienestar Familiar 1991-1994.** Bogotá, 1991.

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF. **Evaluación de los hogares comunitarios de bienestar.** Bogotá, sept. 1992.

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF. **Acción institucional 1996-1998.** Bogotá, jul. 1996.

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF. **Proyectos pedagógicos:** construcción y sistematización de una experiencia con madres comunitarias. Bogotá, 1997.

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF. **Administración y financiación de los hogares infantiles:** guía técnico administrativa de hogares infantiles. Bogotá, 1999.

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF. **Lineamientos técnico administrativos y estándares del Programa de Alimentación Escolar (PAE).** Bogotá, 2010.

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF. **Lineamientos técnico administrativos y estándares del Programa de Alimentación Escolar (PAE).** Bogotá, 2012.

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF. **Manual operativo.** Modalidad Comunitaria- Hogares Comunitarios Integrales. Bogotá, 18 agosto 2015.

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF. **Guía orientadora para el desarrollo de la estrategia de compras locales.** Bogotá, 2016. Disponible em: <http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/PortalICBF/Bienestar/Compras/G1%20MPA1%20P4%20Gu%C3%ADa%20Orientadora%20para%20el%20Desarrollo%20de%20la%20Estrategia%20de%20Compras%20Locales%20V2.pdf>. Acceso em: 3 jan. 2018.

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF. **Tablero promoción y prevención.** Bogotá, 2019. Disponible em: <https://www.icbf.gov.co/estadisticas/tablero-promocion-y-prevencion>. Acceso em: 11 out. 2018.

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF. **Lineamientos técnico-administrativos y estándares para la asistencia alimentaria al escolar:** Programa de Alimentación Escolar. Bogotá, 2019a.

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF. **Estudio sobre el proyecto Colombia 549 PMA presentado a la comisión evaluadora por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.** Bogotá, 2019b.

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF. Los Consejos para la Política Social. *In:* INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF. **Política social y territorial.** Bogotá: 2019c. p. 63-70.

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF. **Hogares comunitarios de bienestar familiar.** Bogotá: 2019d.

INSTITUTO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO Y LA PAZ – INDEPAZ. **Conflictos armados focalizados.** Bogotá, 2018. Disponible em: <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2018/12/ConflictosArmadosFocalizados-Indepaz-4.pdf>. Acceso em: 22 dez. 2018.

INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI – IGAC. **Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia.** Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia, 2012.

INSTITUTO SINCHI. Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas. **Construcción de un territorio Amazónico en el Siglo XX.** Colombia, 2000.

IZUMI, Betty T.; WRIGHT, Wynne; HAMM, Michael W. Market diversification and social benefits: Motivations of farmers participating in farm to school programs. **Journal of Rural Studies**, New York, v. 26, n. 4, p. 374-382, Oct. 2010.

JAGGER, Gill; WRIGHT, Caroline. Changing family values. *In:* FRAZER, Elizabeth. **A critique of ‘the communitarian family’.** London: Routledge, 1999. p. 150-164.

JASPARS, Susanne. The state, inequality, and the political economy of long-term food aid in Sudan. **African Affairs**, [s.l.], v. 117, n. 469, p. 592–612, Oct. 2018.

JEGEDE, Francis; BAMPTON, Kevin; TODD, Malcolm. State vs non-state armed groups – a political economy of violence. *In: POLITICAL SCIENCE, SOCIOLOGY AND INTERNATIONAL RELATIONS (PSSIR)*, 5., 2015, Bangkok. **Annual International Conference Proceedings**. Bangkok: Global Science and Technology Forum (GSTF), 2015.

JOHNSTON, Rennie. Adult learning and citizenship: clearing the ground. *In: COARE, Pam; JOHNSTON, Rennie. **Adult learning, citizenship and community voices***. Leicester: NIACE, 2003. p. 3-21.

JOHNSTON, Rennie; COARE, Pam. Reviewing the framework. *In: COARE, Pam; JOHNSTON, Rennie. **Adult learning, citizenship and community voices***. Leicester: NIACE, 2003. p. 185-191.

KAHN, Si; MINNICH, Elizabeth K. **The fox in the henhouse: how privatization threatens democracy**. California: Berrett-Koehler Publishers, 2009.

KALLAWAY, Peter. Policy challenges for education in the new South Africa: the case for school feeding in the context of social and economic reconstruction. **Transformations**, [s.l.], v. 31, p. 1-24, 1993.

KALMANOVITZ, Salomón. Evolución y estructura de la producción agropecuaria. *In: KALMANOVITZ, Salomón. **La agricultura colombiana en el siglo XX***. [S.l.], 2006. p. 246-315.

KEIFER-BOYD, Karen T.; KRAFT, Michelle. IDEA, powerment through difference, find card strategies communitarian approaches to empowerment. *In: MALLEY, Sharon M. **2013 VSA Intersections: arts and special education***. Whashington: The John F. Kennedy Center for the Performing Arts, 2014. p. 147-158.

KLUTTZ, Daniel; FLIGSTEIN, Neil. Varieties of field theory. *In: ABRUTYN, Seth (ed.). **Handbook of contemporary sociological theory***. Switzerland: Springer International, 2016. p. 1-22.

KNEAFSEY, Moya *et al.* **Reconnecting consumers, producers and food: exploring alternatives**. New York: Berg Publishers, 2008.

KNOWLES, Tim; MOODY, Richard; McEACHERN, Morven G. European food scares and their impact on EU food policy. **British Food Journal**, Bradford, v. 109, n. 1, p. 43-67, 30 Jan. 2007.

KUNZ, Rahel. The crisis of social reproduction in rural Mexico: challenging the 're-privatization of social reproduction' thesis. **Review of International Political Economy**, London, v. 17, n. 5, p. 913-945, 19 Nov. 2010.

LAFATIVE, Michael D. **A school privatization primer for Michigan school officials, media and residents**. Midland: Mackinac Center for Public Policy, 2007.

LANG, Tim. **Re-fashioning food systems with sustainable diet guidelines: towards a SDG2 strategy**. [S.l.], 2017.

LAPPÉ, Frances; COLLINS, Judy, KINLEY, David. **Aid as obstacle**. San Francisco: Institute for Food and Development Policy, 1980.

LEANDRO, Ediane R. *et al.* Análise dos resultados do programa de aquisição de alimentos (PAA) na Coopercinco. **Revista de Administração de Roraima-UFRR**, Boa Vista, v. 6, n. 3, p.605- 623, dez. 2016.

LEGRAND, Catherine. Labor Acquisition and social conflict on the colombian frontier, 1850-1936. **Journal of Latin American Studies**, Cambridge, v. 16, n. 1, p. 27-49, May 1984.

LEGRAND, Catherine. The Colombian crisis in historical perspective. **Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies**, Ottawa, v. 28, n. 55-56, p. 165-209, 2003.

LEGRAND, Catherine; ISSCHOT, Luis V.; RIAÑO-ALCALÁ, Pilar. Land, justice, and memory: challenges for peace in Colombia. **Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies**, Ottawa, v. 42, n. 3, p. 259-276, 6 Nov. 2017.

LEVINE, Susan. **School lunch politics**: the surprising history of America's favorite welfare program. New Jersey: Princeton University Press, 2008.

LIPSKY, Michael; THIBODEAU, Marc A. Feeding the hungry with surplus commodities. **Political Science Quarterly**, New York, v. 103, n. 2, p. 223-244, 1988.

LLAMAMIENTO DE GINEBRA. **Experiencias de desminado y limpieza de territorios en Colombia**. [S.l.], 2013. Disponível em: http://www.genevacall.org/wp-content/uploads/dlm_uploads/2013/12/experiencias.pdf. Acesso em: 24 dez. 2018.

LLOBET, Valeria. Las políticas sociales para la infancia y la adolescencia en Argentina y el paradigma internacional de derechos humanos. *In*: ARZATE, Jorge (ed.). **Políticas sociales en Latinoamérica, perspectivas comparadas**. Toluca: Ed. Porrúa-UAEM, 2008.

LOPEZ, René.; NAVARRO, Jaime; CALEÑO, Blanca. **Productos forestales no maderables de Corpochivor. Una mirada a los regalos del bosque**. Bogotá: Corporación Autónoma Regional de Chivor – Corpochivor; Universidad Distrital Francisco José de Caldas, 2016.

LOPEZ, Jesús Alfonso; ECHEVERRIA, Delma Constanza. **Derecho a la alimentación y al territorio en el Pacífico colombiano**. [S.l.], feb. 2007.

LOS 5 BARONES que tienen vitaminas marca ICBF. **La Silla Vacía**, [s.l.], 7 jul. 2019. Disponível em: <https://lasillavacia.com/los-5-barones-tienen-vitaminas-marca-icbf-72419>. Acesso em: 3 out. 2019.

MACGREGOR, Sherilyn. Feeding families in Harris' Ontario: women, the Tsubouchi Diet and the politics of restructuring. **Atlantis**, [s.l.], v. 21, n. 2, p. 93-110, 1997.

MACIAS, Claudia M. **Prácticas educativas de madres comunitarias**: sistematización de experiencias- Fundación Smurfit Kappa Colombia. Orientador: Donado Escobar, Maritza. 126 f. 2015. Dissertação (Maestría en Familia) – Facultad de Humanidades y Ciencias sociales, Pontificia Universidad Javeriana, Santiago de Cali, 2015.

MADARIAGA, Patricia. **Matan y matan y uno sigue ahí**: control paramilitar y vida cotidiana en el pueblo de Urabá. Bogotá: Ed. Uniandes, 2006.

MALUF, Renato. Atribuindo sentido(s) ao desenvolvimento econômico. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, v. 15, p. 53-86, out. 2000.

MALUF, Renato. **Segurança alimentar e nutricional**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

MALUF, Renato. Hirschman e a dessacralização da epopeia do desenvolvimento por um desenvolvimentista. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 35, n. 1, p. 43-63, jan./mar. 2015.

MALUF, Renato; FERNANDES DA LUZ, Lidiane. **Sistemas alimentares descentralizados**: um enfoque de abastecimento na perspectiva da soberania e segurança alimentar e nutricional. Rio de Janeiro: Observatório de Políticas Públicas para a Agricultura – OPPA, 2016.

Disponível em: <http://oppa.net.br/acervo/textos-fao-nead-gpac/Texto%20de%20conjuntura%2019%20-%20Renato%20MALUF%20--%20Lidiane%20DA%20LUZ.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2019.

MALUF, Renato *et al.* Nutrition-sensitive agriculture and the promotion of food and nutrition sovereignty and security in Brazil. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 8, p. 2303-2312, ago. 2015.

MANIPULADORAS del PAE bloquearon otra vez La Cordialidad para exigir el pago de sus salarios. **Emisora Atlántico**, Barranquilla, 13 jul. 2016. Disponível em: <http://emisoraatlantico.com.co/local/manipuladoras-del-pae-bloquearon-otra-vez-la-cordialidad-exigir-pago-salarios/>. Acesso em: 16 set. 2019.

MARQUES, Alex C.; BARATA, Ana S.; ALVES, Ricardo R. Analysis of products supply from farming family for the national school feeding programme (PNAE) are in the municipality of São Gabriel-RS. **Ciência e Natura**, Santa Maria, v. 38, n. 2, p. 906-912, maio/ago. 2016.

MARSDEN, Terry. Theorising food quality: some key issues in understanding its competitive production and regulation. *In*: HARVEY, Mark; MCMEEKIN, Andrew; WARDE, Alan. **Qualities of food**. New York: Manchester University Press, 2004. p. 129-207.

MARTIN-ORTEGA, Olga. Deadly ventures? Multinational corporations and paramilitaries in Colombia. **Revista Electrónica de Estudios Internacionales**, Madrid, n. 16, p. 1-13, 2008. Disponível em: <http://www.reei.org/index.php/revista/num16/agora/deadly-ventures-multinational-corporations-and-paramilitaries-in-colombia>. Acesso em: 16 set. 2019.

MARTÍNEZ, Marylin Martínéz. Conozca los argumentos del juez que ordenó millonaria multa en caso PAE. **El Universal**, Cartagena, 13 dic. 2018. Disponível em: <https://www.eluniversal.com.co/cartagena/conozca-los-argumentos-del-juez-que-ordeno-millonaria-multa-en-caso-pae-XC444213>. Acesso em: 18 set. 2019.

MASOLO, Dismas. The case for communitarianism: a reply to critics. *In*: METZ, Thaddeus. **Engaging with the Philosophy of Dismas A. Masolo**. Haarlem: Shikanda Publishing House, 2013. p. 187-233.

MCCANN, Gerard. Communitarianism, education, and advocacy. **The European Legacy**, [s.l.], v. 2, n. 7, p. 1162-1176, 23 June 1997.

MCMICHAEL, Philip. A food regime genealogy. **The Journal of Peasant Studies**, London, v. 36, n. 1, p. 139–169, 7 May 2009.

MCMICHAEL, Philip. The food regime project. *In*: MCMICHAEL, Philip. **Food Regimes and Agrarian Questions**. Warwickshire: Practical Action, 2013. p. 1-20. (Agrarian Change and Peasant Studies Series, 36).

MCMICHAEL, Philip. Historical forms of the food regime. *In*: MCMICHAEL, Philip. **Food Regimes and Agrarian Questions**. Warwickshire: Practical Action, 2013a. p. 21-40. (Agrarian Change and Peasant Studies Series, 36).

MENEZES, Francisco; PORTO, Silvio I.; GRISA, Cátia. **Abastecimento alimentar e compras públicas no Brasil: um resgate histórico**. Brasília: Centro de Excelência Contra a Fome, 2015. p. 21-53. (Série Políticas sociais e de Alimentação).

MESA NACIONAL AGROPECUARIA Y POPULAR DE INTERLOCUCIÓN Y ACUERDO – MIA. **Paro Nacional Agrario a la Cumbre agraria, campesina, étnica y popular 2013-2014: sistematización del proceso**. Bogotá: MIA, 2015.

MESSINA, Joseph; DELAMATER, Paul. Defoliation and the war on drugs in Putumayo, Colombia. **International Journal of Remote Sensing**, Basingstoke, v. 27, n. 1, p. 121-128, Jan. 2006.

MORGAN, Kevin. Greening the realm: sustainable food chains and the public plate. **Regional Studies**, Cambridge, v. 42, n. 9, p. 1237-1250, 2008.

MORGAN, Kevin. The politics of the public plate: school food and sustainability. **Int. Jrnl. of Soc. of Agr. & Food**, [s.l.], v. 21, n. 3, p. 253–260, 2014.

MORGAN, Kevin; MORLEY, Adrian. The public plate. Harnessing the power of purchase. *In*: MARSDEN, Terry; MORLEY, Adrian. **Sustainable food systems: building a new paradigm**. New York: Routledge, 2014. p. 84-102.

MORGAN, Kevin; SONNINO, Roberta. Sustainable development and the public realm: the power of the public plate. *In*: MORGAN, Kevin; SONNINO, Roberta. **The school food revolution: public food and the challenge of sustainable development**. London: Earthscan, 2008. p. 165-222.

MORGAN, Kevin; SONNINO, Roberta. Rethinking school food: the power of the public plate. *In*: STARKE, Linda; MASTNY, Lisa. **2010 State of the world: transforming cultures: from consumerism to sustainability**. Washington: Worldwatch Institute 2010. p. 69-74.

MUELLE, Camila; SANABRIA, Ivette; FLEISCHER, Friederike. Las madres comunitarias: naturalización y encadenamiento a las cadenas de cuidado. *In*: MUELLE, Camila; SANABRIA, Ivette; FLEISCHER, Friederike. **Se nos va el cuidado, se nos va la vida**. Bogotá: Universidad de los Andes, jun. 2018. p. 17-22.

MUÑOZ, Juan S.; HENAO, Juan D. País(es) divergente(s): radiografía del plebiscito. **El Espectador**, Bogotá, 13 oct. 2016. País. Disponible em: <https://colombia2020.elespectador.com/pais/paises-divergentes-radiografia-del-plebiscito>. Acceso em: 14 out. 2018.

NDIMANDE, Bekisizwe. School choice and inequalities in post-apartheid South Africa. **Global Education Review**, [s.l.], v. 3, n. 2, p. 33-49, 2016.

NEWMAN, Otto; DE ZOYSA, Richard. Social antecedents: communitarianism, stakeholder society and social exclusion. In: NEWMAN, Otto; DE ZOYSA, Richard. **The promise of the Third Way: globalization and social justice**. Wiltshire: Antony Rowe, 2001. p. 133-161.

NIEDERLE, Paulo André. Afinal, que inclusão produtiva? A contribuição dos novos mercados alimentares. In: DELGADO, Guilherme C.; BERGAMASCO, Sonia P. **Agricultura familiar brasileira: desafios e perspectivas de futuro**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2017. p. 168-196.

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO – UNODC. **COL Y/12/CAP “Mejoramiento de la competitividad de productores de desarrollo alternativo”**. [S.l.], 2015. Disponible em: https://www.unodc.org/documents/colombia/2015/abril/315/Anexo_1TERMINOS_DE_REFERENCIA_PROCESO_315_2015.pdf. Acceso em: 22 mar. 2019.

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO – UNODC. **Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2017**. Viena: UNODC, 2018.

OLARTE, María Carolina. Depoliticization and criminalization of social protest through economic decisionism: the Colombian Case. **Oñati Socio-Legal Series**, [s.l.], v. 4, n. 1, p. 139-160, 2014.

OLIVEIRA, Leandro G.; BATALHA, Mario O.; PETTAN, Klebber B. Comparative assessment of the food purchase program and the national school feeding program’s impact in Ubá, Minas Gerais, Brazil. **Ciência Rural**, Santa Maria, v. 47, n.1, p. 1-6, 2017.

ORTIZ, Jerson. Los megacontratistas de Caquetá en la era del condenado Pacheco. **La Silla Vacía**, [s.l.], 1 oct. 2019. Disponible em: <https://lasillavacia.com/silla-sur/los-megacontratistas-caqueta-era-del-condenado-pacheco-73745>. Acceso em: 3 out. 2019.

OTSUKI, Kei. Sustainable partnerships for a green economy: a case study of public procurement for home-grown school feeding. **Natural Resources Forum**, New York, v. 35, n. 3, p. 213-222, 5 agosto 2011.

OXFAM. **Desterrados: tierra, poder y desigualdade en América Latina**. [S.l.], 2016. Disponible em: https://d1tn3vj7xz9fdh.cloudfront.net/s3fs-public/file_attachments/desterrados-full-es-29nov-web_0.pdf. Acceso em: 13 dez. 2018.

OXFAM. **Radiografía de la desigualdad: lo que nos dice el último censo agropecuario sobre la distribución de la tierra en Colombia**. [S.l.], 2017. Disponible em:

https://d1tn3vj7xz9fdh.cloudfront.net/s3fs-public/file_attachments/radiografia_de_la_desigualdad.pdf. Acesso em: 13 out. 2018.

PATEL, Raj. Survival pending revolution: what the Black Panthers can teach the US food movement. **Institute for Food and Development Policy**, [s.l.], v. 18, n. 2, 2012.

PATIÑO, Carlos A. *et al.* **Pobreza y desarrollo en Colombia**: su impacto sobre la infancia y la mujer. Bogotá: ICBF, 1988.

PEIXINHO, Albaneide. Alimentação Escolar no Brasil e nos Estados Unidos. **O Mundo da Saúde**, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 128-136, 2011.

PENN, Helen. The World Bank's view of early childhood. **Childhood**, London, v. 9, n. 1, p. 118-132, 1 Feb. 2002.

PEREDA, Cecilia. Organizaciones sociales, fundaciones privadas y empresas en la educación pública de Uruguay. **Currículo sem Fronteiras**, [s.l.], v. 18, n. 1, p. 185-211, enero/abr. 2018.

PETERSON, Sarah. People and ecosystems in Colombia: casualties of the drug war. **The Independent Review**, [s.l.], v. 6, n. 3, 2002, p. 427-440, 2002.

PINEDA, Carolina. Plan Colombia: a political, economic, and cultural analysis of coca and poppy eradication projects in Putumayo, Colombia. **Totem: The University of Western Ontario Journal of Anthropology**, [s.l.], v. 13, n. 1, p. 72-80, 21 June 2011.

PINGALLI, Prabhu. Agricultural policy and nutrition outcomes: getting beyond the preoccupation with staple grains. **Food Sec**, [s.l.], v. 7, p. 583-591, June 2015.

PINILLA, Elkin R. Memoria, arte y duelo: el caso del Salón del Nunca Más de Granada (Antioquia, Colombia). **Revista de Historia Regional y Local**, [s.l.], v. 9, n. 18, 2017

PINILLA, Nestor R. Premisas históricas de la creación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. **Memoria y Sociedad**, [s.l.], v. 3, n. 6, 1999.

POHL-VALERO, Stefan. Food science, race, and the nation in Colombia. In: BEEZLEY, William (ed.). **Oxford Research Encyclopedia of Latin American History**. Oxford: OUP, 2016.

POLANYI, Karl. **A grande transformação**. 2 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

POLLAN, Michael. Vote for the dinner party. **The New York Times Magazine**, New York, 10 Oct. 2012. Disponível em: <https://michaelpollan.com/articles-archive/vote-for-the-dinner-party/>. Acesso em: 14 abr 2019

PONTÓN, Beatriz C. La descentralización de los sistemas educativos. **Revista Mexicana de Investigación Educativa**, [s.l.], v. 8, n. 18, p. 283-290, mayo/agosto 2003.

POPKIN, Barry M. Nutrition, agriculture and the global food system in low and middle income countries. **Food Policy**, [s.l.], v. 47, p. 91-96, Aug. 2014.

PORTILHO, Maria de Fátima; BARBOSA, Livia. A adesão à causa rural e da agricultura familiar por consumidores e seus movimentos organizados. *In*: MARQUES, Flávia C.; CONTERATO, Marcelo; SCHNEIDER, Sergio. **Construção de mercados para a agricultura familiar**: desafios para o desenvolvimento rural. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2016. p. 251-273.

PORTILHO, Maria Fátima; CASTAÑEDA, Marcelo. Certificação e confiança face a face em feiras de produtos orgânicos. *In*: ENCONTRO NACIONAL DA ANPPAS, 4., 2008, Brasília. **Anais [...]**. Brasília, 2008. p. 1-15.

POSADA, Alejandro R. Paramilitares en Colombia: contexto, aliado y consecuencias. **Análisis Político**, Bogotá, n. 12, p. 35-42, 1991.

POSSO, Camilo G. **Sin pacto rural ni política sobre cultivos ilícitos**. Bogotá: INDEPAZ, 2018. Disponível em: <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2018/12/SIN-PACTO-RURAL-NI-EN-CULTIVOS-ILICITOS.pdf>. Acesso em: 4 jan. 2019.

POWER, Elaine M. Combining social justice and sustainability for food security. *In*: KOC, Mustafa *et al.* **For hunger-proof cities**: sustainable urban food systems. Ottawa: International Development Research Centre, 1999. p.30-40.

PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN. **Procuraduría exhorta al Gobierno a diseñar nuevo modelo de contratación PAE**. Bogotá, 20 dic. 2017. Disponível em: https://www.procuraduria.gov.co/portal/exhorto-al_gobierno_a_disenar_nuevo_modelo_de_contratacion_PAE.news. Acesso em: 3 out. 2019.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO – PNUD. **Colombia rural**: razones para la esperanza. Informe Nacional de Desarrollo Humano. Bogotá: INDH-PNUD, 2011.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO – PNUD. **Perfil Productivo Municipio de Samaniego–Nariño**. Bogotá: PNUD, 2017. Disponível em: https://issuu.com/pnudcol/docs/perfil_productivo_samaniego. Acesso em: 10 dez. 2019.

PULIDO, Luz Margoth. **Democracia local**. Bogotá: ICBF, [2019].

PUPAVAC, Vanessa. Misanthropy without borders: the international children's rights regime. **Disasters**, Oxford, v. 25, n. 2, p. 95-112, 2001.

QUIROGA, Lina; MÉNDEZ, Eva N. Estudio sociolingüístico del lenguaje del narcotráfico en la región de Caquetá, Colombia. **Revista Internacional d'Humanitats, CEMOrOc-Feusp/Univ. Autònoma de Barcelona**, Barcelona, v. 27, p. 69-88, enero/abr. 2013.

REINERT, Erik S.; GOSH, Jayati; KALLET, Rainer. **Handbook of alternative theories of economic development**. Cheltenham: Edward Elgar, 2016.

REINHARDT, Nola. **Our daily bread, the peasant question and family farming in the Colombian Andes**. Berkeley: University of California Press, 1988.

RENDÓN, Guillermo G.; VALENCIA, James P.; FONSECA, Ramiro S. **Florencia Fotogenica**. [S.l.], 2006.

REPÚBLICA DE COLOMBIA *et al.* **Plan nacional de alimentos para el desarrollo, PLANALDE: Programa nacional de educación nutricional y complementación alimentaria, PRONENCA**. [S.l.], 1969.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Constitución Política de Colombia 1991**. Bogotá, 1991.

RESTREPO, Andres; CAMACHO-GUIZADO, Alvaro. From smugglers to drug-lords to "traquetos": changes in the Colombian illicit drugs organizations. **Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies**, Ottawa, v. 28, n. 55-56, p. 249-275, 7 May 2014.

RESTREPO, Jorge. **Comite nacional de políticas sobre alimentación y nutrición**. ORH-230-A/73. [S.l.], 1973.

RESTREPO, Lily Dayana. Prima a manipuladoras del PAE se cancelaría en los próximos días. **La Cronica del Quindio**, [s.l.], 13 jul. 2019. Disponible em: <https://www.cronicadelquindio.com/noticia-completa-titulo-prima-a-manipuladoras-del-pae-se-cancelaria-en-los-proximos-dias-nota-131640>. Acesso em: 16 set. 2019.

REYES, Luis Carlos. Estimating the causal effect of forced eradication on coca cultivation in Colombian municipalities. **World Development**, [s.l.], v. 61, p. 70–84, Sept. 2014.

RIAÑO-ALCALÁ, Pilar. Trayectos, escenarios del miedo y memorias de personas refugiadas y desplazadas internas. In: SALCEDO, Maria T; FIDALGO, Andres S. **Fricciones sociales en ciudades contemporáneas**. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia, 2017.

RIAÑO-ALCALÁ, Pilar; BAINES, Erin. Cuando el archivo está en el testigo: documentación en escenarios de inseguridad crónica. **Análisis Político**, Bogotá, n. 74, p. 49-70, feb. 2012.

RIBOT, Jesse C.; PELUSO, Nancy L. Theory of access. **Rural Sociology**, [s.l.], v. 68, n. 2, p. 153–181, 22 Oct. 2003.

RICHANI, Nazih. Multinational corporations, rattier capitalism, the war system in Colombia. **Latin American Politics and Society**, [s.l.], v. 47, n. 3, p. 113-144, 19 Dec. 2008.

RIVERA, Edgar de Jesús V. Historia del paramilitarismo en Colombia. **História**, São Paulo, v. 26, n. 1, p. 134-153, 2007.

ROBERT, Sarah A.; KOVALSKYS, Irina. Defining the “problem” with school food policy in Argentina. In: ROBERT, Sarah A.; WEAVER-HIGHTOWER, Marcus B. **School food politics: the complex ecology of hunger and feeding in schools around the world**. New York: Peter Lang, 2011. p. 94-119.

ROBERT, Sarah A.; MCENTARFER, Heather K. Teachers’ work, food policies, and gender in Argentina. **Anthropology & Education Quarterly**, Washington, v. 45, n. 3, p. 260–275, Sept. 2014.

ROCKSTRÖM, Johan; STORDALEN, Gunhild A.; HORTON, Richard. Acting in the anthropocene: the EAT–Lancet Commission. **The Lancet**, [s.l.], v. 387, p. 2364-2365, 11 June 2016.

RODRÍGUEZ, Claudia C. **“Unos grises muy berracos” poder político local y configuración del estado en el Caquetá, 1980-2006**. Orientador: Maria Clemencia Ramírez. 152 f. 2013. Dissertação (Mestrado em Estudos Políticos) – Facultad de Ciencias Económicas, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2013.

RODRÍGUEZ, Estefanía C. **Cultivando coca en el Caquetá: vidas y legitimidades en la actividad cocalera**. Orientador: Cristina Bayón Chernicoff. 258 f. 2016. Tese (Doutorado em Ciências Políticas e Sociais com Campo Disciplinar em Sociologia) – Faculdade de Ciências Políticas e Sociais, Universidad Nacional Autónoma de México, Cidade de México, 2016.

RODRÍGUEZ, Estefanía C. Las formas de violencia en América Latina contemporánea. Despojo de tierras y “guerra contra las drogas” en el sur de Colombia. *In*: SALAZAR-PÉREZ, Robinson; ZEBADÚA-CARBONEY, Miguel A. (comp.). **Las formas de violencia en America Latina contemporánea**. Buenos Aires: Elaleph.com S.R.L., 2018. p. 287-306.

ROSS, Eric. **Modernisation, clearance and the continuum of violence in Colombia**. The Hague: Institute of Social Studies, Nov. 2003.

RUBIO, François C. Políticas de reordenamiento del espacio amazónico colombiano. colonización, médio ambiente y protección de territrios indígenas (1960-1990). *In*: SEMINARIO DE PERSPECTIVAS DEL DESARROLLO AMAZÓNICO, 1990, Florencia. **Anais** [...]. Florencia, 1990. p. 85-112.

RUSSELL, Jacqueline A. *et al.* Perceptions of child nutrition programs: the voices of children, parents, volunteers, program coordinators and educators. **Journal of Hunger & Environmental Nutrition**, [s.l.], v. 2, n. 4, p. 47-65, 11 Oct. 2008.

RUTLEDGE, Jennifer G. **Feeding the future the global emergence of school lunch programs**. Orientador: 357 f. 2009. Tese (Doutorado of Philosophy) - Faculty of The Graduate School, University of Minnesota, Minneapolis, 2009.

SAGE, Colin. ‘Bending science to match their convictions’: hygienist conceptions of foodsafety as a challenge to alternative food enterprises in Ireland. *In*: HOLLOWAY, Lewis; MAYE, Damian; KNEAFSEY, Moya. **Alternative food geographies: representation and practice**. Oxford: Elsevier, 2007. p. 203-221.

SALAMANCA, Luis Jorge G.; GÓMEZ, Fernando B.; LANDÍNEZ, Ivan C. Impactos del TLC con Estados Unidos sobre la economía campesina en Colombia. *In*: ALVAREZ, Jaime F. **El campesino colombiano**. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 2010. p. 30-52.

SALDAÑA, Ramiro; PEÑA, James; GONZÁLEZ, Guillermo. **Florencia fotogénica**. Florencia, 2006.

SALGADO, C. Procesos de desvalorización del campesinado y antidemocracia en el campo colombiano. *In*: ALVAREZ, Jaime F. **El campesino colombiano**. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 2010. p. 7-29.

SÁNCHEZ, Lucía. Germán Trujillo, condenado. **La Nación**, [s.l.], 9 abr. 2019. Disponível em: <https://www.lanacion.com.co/2019/04/09/german-trujillo-condenado/>. Acesso em: 18 set. 2019.

SCHAEFFER, Robert. Standardization, GATT and the fresh food system. **International Journal of Sociology of Agriculture and Food**, Pullman, v. 3, p. 71-81, 1993.

SCHMIEDER, June *et al.* Privatization of school food services and its effect on the financial status of the cafeteria fund in participating California public school districts. **Annual Meeting of the American Educational Research Association**, New York, p. 1-31, Apr. 1996.

SCHNEIDER, Sergio; ESCHER, Fabiano. A contribuição de Karl Polanyi para a sociologia do desenvolvimento rural. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 13, n. 27, p. 180-219, maio/ago. 2011.

SCHNEIDER, Sergio, GAZOLLA, Marcio. **Cadeias curtas e redes agroalimentares alternativas: negócios e mercados da agricultura familiar**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2017.

SCHNEIDER; Sergio; SCHUBERT; Maycon; ESCHER, Fabiano. Regimes agroalimentares e o lugar da agricultura familiar: uma apresentação ao debate. **Revista Mundi Meio Ambiente e Agrárias**, Curitiba, v. 1, n. 1, 3, jan./jun. 2016.

SCOONES, Ian *et al.* Emancipatory rural politics: confronting authoritarian populism. **The Journal of Peasant Studies**, London, v. 45, p. 1-20, 19 June 2017.

SHARP, Graham. School meals in England and the contradictions of capital. **Capitalism Nature Socialism**, Abington, v.18, n.3, p. 103-121, 3 Aug. 2007.

SHERMAN, John W. Political violence in Colombia: dirty wars since 1977. **History Compass**, [s.l.], v. 13, n. 9, p. 454-465, 21 Sept. 2015.

SIDANER, Emilie; BALABAN, Daniel; BURLANDY, Luciene. The Brazilian school feeding programme: an example of an integrated programme in support of food and nutrition security. **Public Health Nutrition**, [s.l.], v. 16, n. 6, p. 989-994, 6 Dec. 2012.

SILVEIRO, Gabriela; SOUZA, Anete. Organic foods from family farms in the National School Food Program: Perspectives of social actors from Santa Catarina, Brazil. **Rev. Nutr.**, Campinas, v. 27, n. 3, p. 289-300, maio/jun. 2014.

SIMMONDS, Ian F. PAE se puso al día con las manipuladoras de El Banco: operador. **Seguimiento.co**, [s.l.], 11 mayo 2018. Disponível em: <https://seguimiento.co/magdalena/pae-se-puso-al-dia-con-las-manipuladoras-de-el-banco-operador-14198>. Acesso em: 16 set. 2019.

SIMONS, Helen. **Case study research in practice**. London: SAGE, 2010.

SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES AL CUIDADO DE LA INFANCIA Y ADOLESCENTES DEL SISTEMA NACIONAL DE BIENESTAR FAMILIAR – SINTRACIHOBÍ. **Acta final de acuerdos**. Bogotá, 2016. Disponível em: <http://sintracihobi.org/wp-content/uploads/2016/04/160415-Acuerdo-negociaci%C3%B3n.pdf>. Acesso em: 18 fev. 2017.

SOARES, Panmela *et al.* Strengths and weaknesses in the supply of school food resulting from the procurement of family farm produce in a municipality in Brazil. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 6, p. 1891-1900, 2015.

SOARES, Panmela *et al.* The effect of new purchase criteria on food procurement for the Brazilian school feeding program. **Appetite**, [s.l.], v. 108, p. 288-294, 1 Jan. 2017.

SOCIEDAD DE AGRICULTORES DE COLOMBIA – SAC. **Sociedad de Agricultores de Colombia**. Bogotá, 2018. Disponível em: <https://www.sac.org.co/es/estudios-economicos/documentos-presentaciones-agropecuario.html>. Acesso em: 10 dez. 2018.

SOLIS, Sonia Irene. Agricultura de re-existencia **Academia Colombiana de Ciencias Veterinarias**, Bogotá, v. 5, n. 2, enero/jun. 2016.

SONNINO, Roberta. Escaping the local trap: insights on re-localization from school food Reform. **Journal of Environmental Policy & Planning**, [s.l.], v. 12, n. 1, p. 23-40, Mar. 2010.

SONNINO, Roberta; TORRES, Camilo L.; SCHNEIDER, Sergio. Reflexive governance for food security: the example of school feeding in Brazil. **Journal of Rural Studies**, New York, v. 36, p. 1-12, 2014.

SONNINO, Roberta; MARSDEN, Terry. Beyond the divide: rethinking relationships between alternative and conventional food networks in Europe. **Journal of Economic Geography**, [s.l.], v. 6, n. 2, p. 181-199, Apr. 2006.

SOUSA, Anete *et al.* Cardápios e sustentabilidade: ensaio sobre as diretrizes do Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Rev. Nutr**, Campinas, v. 28, n. 2, p. 217-229, mar./abr. 2015.

SOUZA-ESQUERDO, Vanilde F.; BERGAMASCO, Sonia P. Análise sobre o acesso aos programas de políticas públicas da agricultura familiar nos municípios do circuito das frutas (SP). **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Brasília, v. 52, n. 1, p. S205-S222, 2014.

STOKES, Doug. Better lead than bread?: a critical analysis of the US's plan Colombia. **Civil Wars**, [s.l.], v. 4, n. 2, p. 59-78, 2001.

STONE, Katherine V. Flexibilization, globalization, and privatization: three challenges to labour rights in our time. *In*: BERCUSSON, Brian; ESTLUND, Cynthia. **Regulating labour in the wake of globalisation: new challenges, new institutions**. London: Hart Publishing, 2007. p. 115-136.

STRAUCH, Ernesto D. Derechos del niño y políticas públicas: del dicho al hecho hay un buen trecho. *In*: STRAUCH, Ernesto D.; TORRADO, Maria C. (ed.). **Políticas de infancia y**

adolescencia: ¿camino a la equidad? Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2017. p. 13-50.

STRAUCH, Ernesto D. Integralidad y políticas locales de infancia y adolescencia. *In:* STRAUCH, E.; TORRADO, Maria C. (ed.). **Políticas de infancia y adolescencia:** ¿camino a la equidad? Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2017a. p. 221-252.

SUÁREZ, Alfredo. Parasites and predators: guerrillas and the insurrection economy of Colombia. **Journal of International Affairs**, New York, v. 53, n. 2, p. 577-601, 2000.

SULEMANA, Mohammed; NGAH, Ibrahim; MAJID, Rafee. The challenges and prospects of the school feeding programme in Northern Ghana. **Development in Practice**, [s.l.], v. 23, n. 3, p. 422-432, 7 May 2013.

SUMBERG, James; SABATES-WHEELER, Rachel. Linking agricultural development to school feeding in sub-Saharan Africa: theoretical perspectives. **Food Policy**, Guildford, v. 36, n. 3, p. 341-349, 2011.

TATE, Winifred. **Counting the dead**. California: The Regents of the University of California, 2007.

THE GARDENS for life project. **Appropriate Technology**, London, v. 37, n. 1, p. 63, 2010.

THOMSON, Frances. The agrarian question and violence in Colombia: conflict and development. **Journal of Agrarian Change**, Oxford, v. 11, n. 3, p. 321-356, 20 June 2011.

TILMAN, David; CLARK, Michael. Global diets link environmental sustainability and human health. **Nature**, London, v. 515, p. 518-522, 27 Nov. 2014.

TOKATLIAN, Juan Gabriel. The United States and illegal crops in Colombia: the tragic mistake of futile fumigation. **UC Berkeley**: Center for Latin American Studies, Berkeley, n. 3, 1 June 2003.

TRABAJADORAS del Programa de Alimentación Escolar de Cali denuncian falta de pagos. **90 Minutos**, Cali, 11 enero 2018. Disponible em: <https://90minutos.co/trabajadoras-programa-escolar-pae-nuncian-pagan-desde-ano-pasado-11-01-2018/>. Acceso em: 16 set. 2019.

UDUKU, Ola. School building design for feeding programmes and community outreach: insights from Ghana and South Africa. **International Journal of Educational Development**, [s.l.], v. 31, n. 1, p. 59-66, Jan. 2011.

UNIDAD TECNICA LEGISLATIVA ALEXANDER LOPEZ MAYA. **Audiencias públicas la situación administrativa ICBF**. Bogotá, 2016. Disponible em: https://www.youtube.com/channel/UCKDyR1nxPRNMbqA-S_x6s2w. Acceso em: 9 jul. 2016.

UNIÓN Temporal PAE Yopal 2018, adeuda más de tres meses de salario a las manipuladoras. **Violeta Estereo FM**, [s.l.], 16 nov. 2018. Disponible em:

<https://www.violetastereo.com/wp/union-temporal-pae-yopal-2018-adeuda-mas-de-tres-meses-de-salario-a-las-manipuladoras/>. Acceso em: 16 set. 2019.

UNITED NATIONS OFFICE FOR THE COORDINATION OF HUMANITARIAN AFFAIRS – OCHA. **Violencia armada primer semestre 2018**. [S.l.], 2018. Disponível em: <https://www.refworld.org/es/pdfid/5ba3df504.pdf>. Acceso em: 13 dez. 2018.

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA. **Antología Orlando Fals Borda**. Bogotá: Ed. Universidad Nacional de Colombia, 2010.

UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL. **La educación rural en Colombia**: estado del arte. Bogotá: Centro de Estudios Regionales Cafeteros y Empresariales, Universidad Pedagógica Nacional, 2004.

URIBE, Graciela; FERRO, Juan G. Las marchas de los cocaleros del departamento de Caquetá, Colombia: contradicciones políticas y obstáculos a la emancipación social. **Cuadernos de Desarrollo Rural**, Santafé de Bogotá, v. 49, p. 59-84, 2002.

VALDERRAMA, Mario; MONDRAGÓN, Héctor. **Desarrollo y equidad con campesinos**. Bogotá: IICA; Tercer mundo editores, 1999.

VALENCIA, N.; ESCOBAR, V.; DARIO, R. **Estudio de factibilidad y perfiles de inversión para el establecimiento de pequeñas empresas en Florencia-Caquetá**. 2016. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em EngenhariaAgroflorestal) – Faculdade de Engenharia, Universidad Nacional Abierta a Distancia UNAD, Florencia, 2016.

VELÁSQUEZ, Alba. Los niños. Una decisión importante, impulso a las nuevas modalidades. *In*: ICBF. **Los Niños**. Bogotá: ICBF, 1979. p. 4-10.

VERGARA, Eduardo. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. *In*: ICBF. **El futuro se hace presente**. Bogotá: ICBF, 1990.

VERGARA, Pilar. Ruptura y continuidad en la política social del gobierno democrático. **Lua Nova**, São Paulo, v. 32, n. 94, p. 37-67, abr. 1993.

VERNON, James. The ethics of hunger and the assembly of society: the techno-politics of the school meal in modern Britain. **The American Historical Review**, Washington, v. 110, n. 3, p. 693-725, June 2005.

VILLALOBOS, Gilberto. **Diagnóstico del mercadeo agrícola y agroindustrial en Colombia**: una estrategia para la reactivación de la agricultura. Bogotá: Fundación Universitaria de Bogotá Jorge Tadeo Lozano, 1999.

VILLAMIL, Oscar Andrés. **Análisis de la política de educación actual en Colombia desde la perspectiva teórica de Pierre Bourdieu**. 2016. TCC (Bacharelado em Filosofia) – Facultad de Filosofía e Letras, Universidade de la Salle, Bogotá, 2016.

VILLAMIZAR, M. D. S. **Avances alcanzados en la Institución Educativa Municipal Escuela Normal Superior de Pasto, en la contratación del servicio del programa de alimentación escolar – PAE en los años 2015 y 2016**. 2017. Trabalho de Conclusão de

Especialização (Especialização em Gestão Pública) – Escola de Ciência Jurídicas e Políticas, Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD, Pasto, 2017

VILLAR, Betzabeth S. *et al.* Situação dos municípios do estado de São Paulo com relação à compra direta de produtos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). **Revista Brasileira de Epidemiologia**, São Paulo, v. 16, n. 1, p. 223-226, 2013.

WEAVER-HIGHTOWER, Marcus B. Why education researchers should take school food seriously. **Educational Researcher**, Washington, v. 40, n. 1, p. 15–21, Mar. 2011.

WEAVER-HIGHTOWER, Marcus B.; ROBERT, Sarah A. Introduction. *In*: WEAVER-HIGHTOWER, Marcus B.; ROBERT, Sarah A. **School food politics: the complex ecology of hunger and feeding in schools around the world**. New York: Peter Lang, 2011. p. 1-19.

WORLD FOOD PROGRAMME – WFP. **Asistencia alimentaria a personas en situación de desplazamiento y a otros grupos con altos índices de inseguridad alimentaria afectados por la violencia en Colombia – OPSR 10588.0**: una evaluación de la operación. Roma, 2010. Disponível em:
http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/reports/wfp227281.pdf?_ga=2.57856684.769925306.1510663371-256729805.1509387979. Acesso em: 5 abr. 2018.

WORLD FOOD PROGRAMME – WFP. **P4P Purchase for Progress**: a primer. Roma, 2012. Disponível em:
<https://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/reports/wfp245374.pdf>. Acesso em: 13 out. 2015.

WORLD FOOD PROGRAMME – WFP. **State of school feeding worldwide**. Roma, 2013. Disponível em:
<https://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/communications/wfp257481.pdf>. Acesso em: 9 dez. 2015.

WIJESINHA-BETTONI, Ramani *et al.* Increasing fruit and vegetable consumption among schoolchildren: efforts in middle-income countries. **Food and Nutrition Bulletin**, Tokyo, v. 34, n. 1, p. 75-94, 1 Mar. 2013.

WILKINSON, John. The mingling of markets, movements and menus: the renegotiation of rural space by NGOs, social movements and traditional actors. *In*: GLOBALISATION: social and cultural dynamics, 2006, Rio de Janeiro. **Paper for International Workshop**. Rio de Janeiro: Ford Foundation, 2006. p. 1-26.

WILKINSON, John; MIOR, Luis C. Setor informal, produção familiar e pequena agroindústria: interfaces. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, v. 13, p. 29-45, out. 1999.

WITTMAN, Hannah; BLESCH, Jennifer. Food sovereignty and fome zero: connecting public food procurement programmes to sustainable rural development in Brazil. **Journal of Agrarian Change**, Oxford, v. 17, n. 1, p. 81-105, Jan. 2017.

ZACHMANN, Karin; ØSTBY, Per. Food, technology, and trust: an introduction. **History and Technology**, Berkshire, v. 27, n.1, p. 1-10, 18 Mar. 2011.

ZAMOSC, León. **The agrarian question and the peasant movement in Colombia: struggles of the national peasant association 1967-1981**. Cambridge: Cambridge University Press, 1986.

ZUBIRIA, Rafael. **La desnutrición**. Bogotá: ICBF, 1970.

ZUBIRIA, Rafael; CADERÓN, Jorge. Políticas de bienestar familiar. *In*: ICBF; UNICEF. **Primer Seminario Nacional Intersectorial de Alimentación y Nutrición**. Palmira, 1973.

ZULUAGA SALAZAR, Claudia. **Disputas por el uso del agua para generación de energía en el municipio de Granada (Antioquia), Colombia**. Orientador: Jalcione Almeida. 155 f. 2017. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) – Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/172682>. Acesso em: 9 dez. 2018.

APÊNDICE A- QUADRO SÍNTESE DO MÉTODO DE PESQUISA

Quadro 2 - Quadro síntese do método de pesquisa

DIMENSÕES DE ANÁLISE	INDICADORES E VARIÁVEIS DE ANÁLISE	FONTES DE DADOS
Trajectoria histórica dos programas de alimentação pública.	<p>Indicador 1: Transformação da normatividade e o seu efeito nas relações entre os grupos de atores.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Variável 1: Transformações da normatividade legal da aquisição • Variável 2: Transformações da normatividade legal da contratação e gestão pública. • Variável 3: Transformações das responsabilidades de cada grupo de atores. 	<p>Entrevistas (gestores, mães comunitárias, professores, camponeses), Grupos focais (mães comunitárias, professores, camponeses), Observações Participante nos Restaurantes, Sítios e Instituições, nas Saídas de Campo, Observação da paisagem, Conversas informais, diário de campo, Documentos secundários.</p>
	<p>Indicador 2: Conflitos de significados.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Variável 1: Significados em relação à qualidade dos alimentos. • Variável 2: Significados em relação à eficiência. • Variável 3: Significados em relação ao cuidado das crianças e adolescentes. 	
As redes agroalimentares nas zonas de conflito armado.	<p>Indicador 1: Fluxos de produção e comercialização</p> <ul style="list-style-type: none"> • Variável 1: Barreiras para efetivar os fluxos dentro das redes • Variável 2: Estratégias para efetivar os fluxos dentro das redes. • Variável 3: Efeitos e contradições acerca dos projetos e estratégias de desenvolvimento. 	
	<p>Indicador 2: Efeito da violência armada e o acordo de paz.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Variável 1: Alteração das redes agroalimentares decorrente da violência e da coca. • Variável 2: Estratégias de controle territorial. • Variável 3: Percepções sobre os efeitos do acordo de paz 	
Construção social da alimentação pública no campo.	<p>Indicador 1: A privatização/coletivização da alimentação pública.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Variável 1: Regras formais e informais. • Variável 2: Formas de organização comunitária. • Variável 3: Mobilização de recursos de cada grupo de atores. 	

Fonte: Elaborado pela autora.

APÊNDICE B– BALANÇO DE PESSOAS ENTREVISTADAS

O projeto de pesquisa foi submetido ao Comitê de Ética da Pró-reitora de Pesquisa da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e foi aprovado com CAAE:80127017.8.0000.5347. Todos os entrevistados assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (APÊNDICE F e G). No entanto, repousa o registro de gravação de voz apenas de algumas entrevistas porque alguns participantes sentiram-se constrangidos de registrar por áudio seus depoimentos. As anotações dessas entrevistas foram registradas no caderno de campo. A razão da pesquisa realizou-se em lugares de conflito armado, todos os nomes dos participantes e a os seus vínculos mantêm-se em reserva. Apresenta-se o balanço das entrevistas realizadas, a relação dos interlocutores e a categoria do grupo assignada. No entanto, cabe esclarecer que em alguns casos pertenceram a outros grupos ou atualmente pertencem a mais de um grupo. Também se apresentam os integrantes dos grupos focais. Cabe esclarecer que a maioria dos grupos focais se organizaram através de perguntas chave exclusivamente sobre as transformações dos programas de alimentação. Não foram feitas perguntas sobre o conflito armado quando esses grupos focais foram convidados por outras pessoas. Os espaços para desenvolver a maioria dos grupos focais foi condicionado pela ausência de convite direto. Na maioria dos casos, o convite aos grupos focais foi efetuado por outras pessoas alheias. No entanto, conhecia-se antecipadamente o perfil dos participantes, que na sua maioria eram professores, mães comunitárias, agricultores e líderes comunitários. Os interlocutores aceitaram participar voluntariamente depois de uma apresentação dos interesses da pesquisa. Os nomes dos municípios são mantidos em reserva para proteger a integridade das pessoas entrevistadas.

Quadro 3 - Balanço das entrevistas realizadas

Período	1 de fevereiro e 30 abril de 2018			Descontínuo	Soma
Municípios	<i>Florencia (Caquetá)</i>	<i>Samaniego (Nariño)</i>	<i>Granada (Antioquia)</i>	<i>Bogotá (Nível Nacional)</i>	4
Permanência no campo	18 dias	21 dias	26 dias	Não aplica	3 meses
Número de entrevistas	23	27	24	9	83
Número de entrevistas por grupo de atores	2 AGRI 4 PROF 3 OPE 13 GPMS 1 MACOM	7 AGRI 11 PROF 2 OPE 7 GPMS 0 MACOM	7 AGRI 2 PROF 1 OPE 12 GPMS 2 MACOM	1 AGRI 0 PROF 0 OPE 8 GPMS 0 MACOM	17 AGRI 17 PROF 6 OPE 40 GPMS 3 MACOM
AGI: agricultores, PROF: professores, OPE: operadores, MACOM: mães comunitárias, GPMS: gestor dos programas de alimentação, ou funcionário público.					

Fonte: Elaborado pela autora.

Quadro 4 - Categoria dos integrantes dos grupos focais

Nome	Categoria do grupo
GRUPO FOCAL 1, 2 E 9	Agricultores
GRUPO FOCAL 3, 4, 5, 8 E 10	Agricultores-Mães Comunitárias
GRUPO FOCAL 6 E 7	Agricultores-Mães Comunitárias-Professores
GRUPO FOCAL 11 E 12	Professores

Fonte: Elaborado pela autora.

Quadro 5 - Categoria dos interlocutores entrevistados (A-L)

Nome	Categoria do grupo	Nome	Categoria do grupo
AGATHA	Gestora	GABRIEL	Gestor
ALICE	Professora	GAEL	Gestor
ALÍCIA	Gestora	GIOVANNA	Gestora
ALLANA	Gestora	GUILHERME	Agricultor
AMANDA	Agricultora	GUSTAVO	Agricultor
ANTHONY	Gestor	HELENA	Gestora
ANTÔNIA	Agricultora	HELOÍSA	Mãe Comunitária
ARTHUR	Agricultor	HENRIQUE	Professor
AUGUSTO	Operador	IAN	Agricultor
BEATRIZ	Professora	ISAAC	Agricultor
BENJAMIN	Gestor	ISABEL	Agricultora
BENTO	Agricultor	ISABELLA	Agricultora
BERNARDO	Gestor	ISADORA	Mãe Comunitária
BIANCA	Gestora	ISIS	Agricultora
BRUNA	Professora	JOAO	Agricultor
BRUNO	Professor	JOAQUIM	Professor
BRYAN	Gestor	JULIA	Gestora
CAIO	Gestor	LARA	Agricultora
CATARINA	Gestora	LARISSA	Gestora
CLARICE	Operador	LEONARDO	Gestor
DANIEL	Gestor	LEVI	Gestor
EDUARDO	Professor	LIVIA	Agricultora
EMANUEL	Agricultor	LIZ	Gestora
ENZO	Professor	LORENZO	Gestor
ERICK	Gestor	LUANA	Operador
FERNANDO	Gestor	LUCAS	Professor

Fonte: Elaborado pela autora.

Quadro 6 - Categoria dos interlocutores entrevistados (L-V)

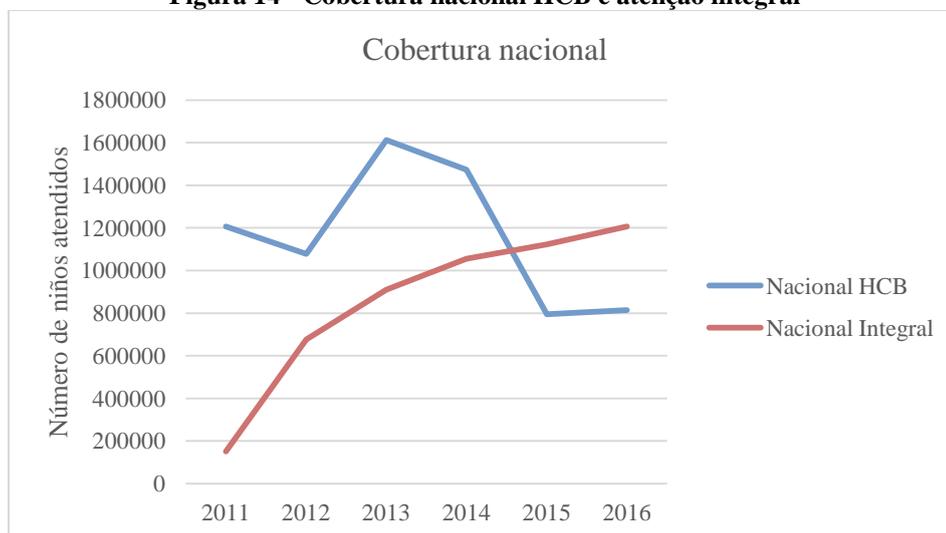
Nome	Categoria do grupo
LUCCA	Gestor
LUIZ	Gestor
LUIZA	Mae Comunitária
MALU	Operador
MANUELA	Professora
MATHEUS	Gestor
MAYA	Professora
MELISSA	Gestora
MIGUEL	Gestor
MIRELLA	Gestora
MURILO	Gestor
NATHAN	Gestor
NICOLAS	Professor
NICOLE	Professora
OTAVIO	Gestor
PEDRO	Gestor

Nome	Categoria do grupo
PIETRA	Professora
PIETRO	Gestor
RAFAEL	Gestor
RAFAELA	Agricultora
RAUL	Agricultor
REBECA	Professora
RYAN	Gestor
SAMUEL	Gestor
SARAH	Gestora
SOPHIA	Operador
STELLA	Professora
THEO	Professor
THOMAS	Gestor
VALENTINA	Operador
VINICIUS	Gestor

Fonte: Elaborado pelo autora.

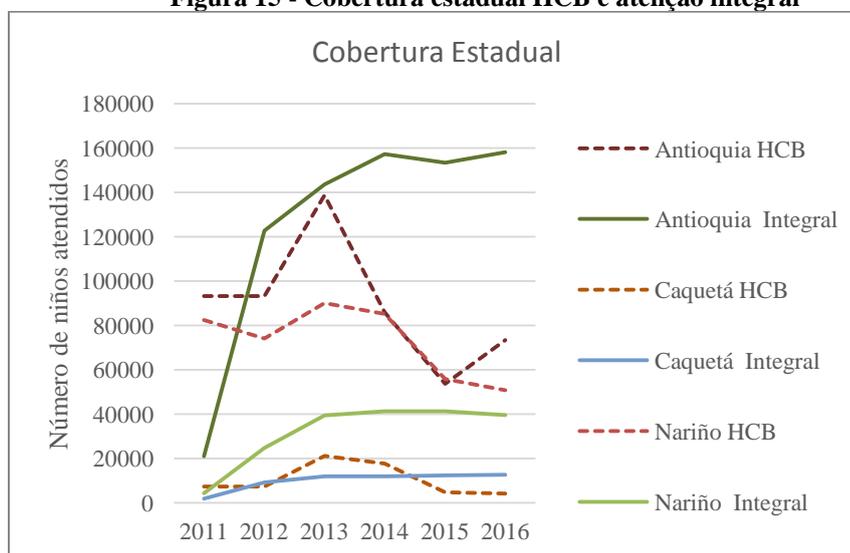
APÊNDICE C – COBERTURA DOS PROGRAMAS DE ATENÇÃO DO ICBF

Figura 14 - Cobertura nacional HCB e atenção integral

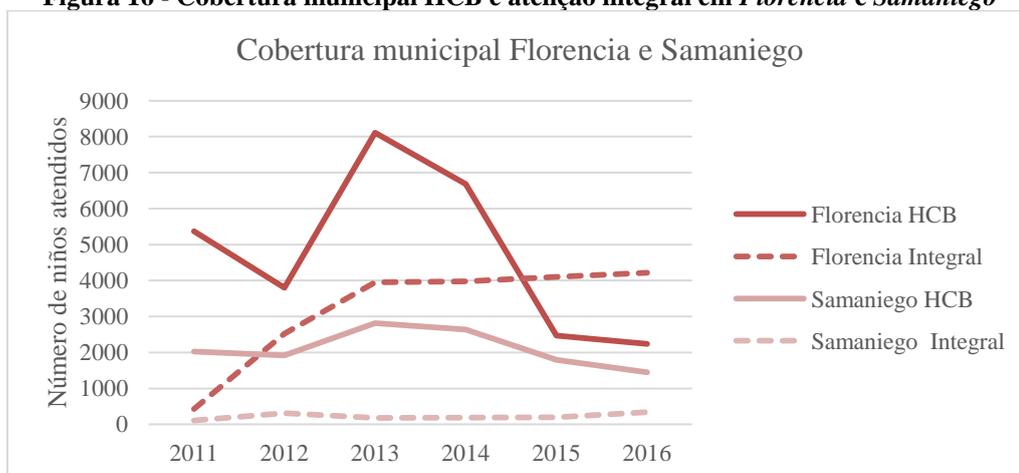


Fonte: ICBF (2019).

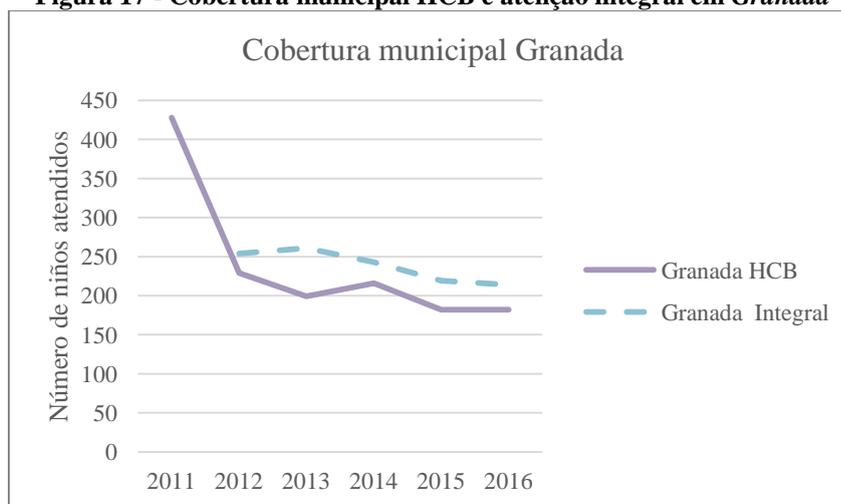
Figura 15 - Cobertura estadual HCB e atenção integral



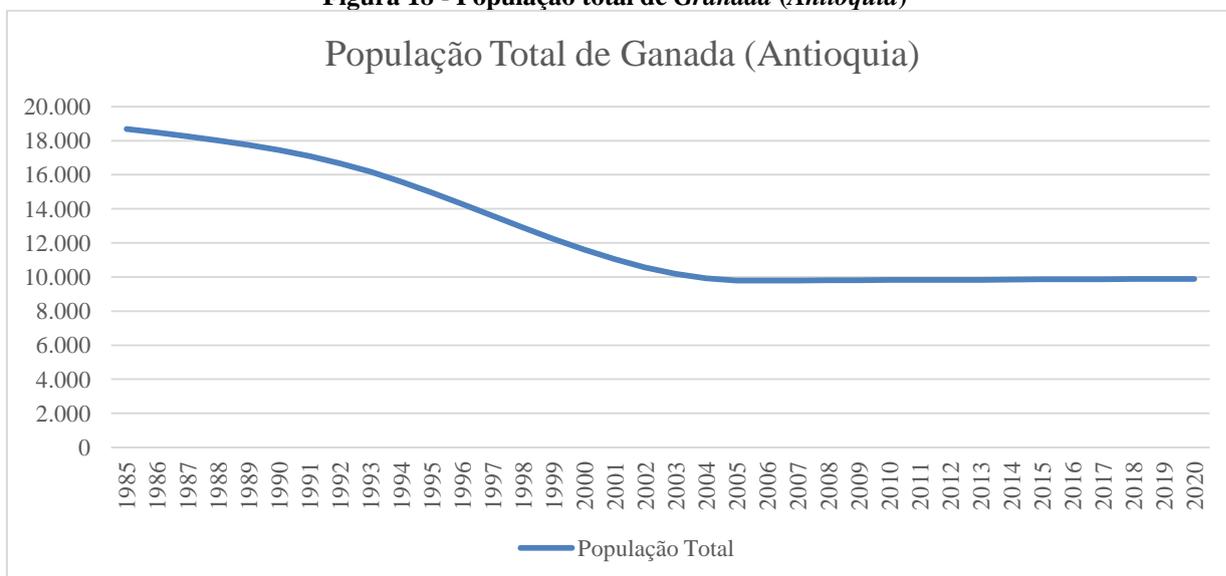
Fonte: ICBF (2019).

Figura 16 - Cobertura municipal HCB e atención integral em Florencia e Samaniego

Fonte: ICBF (2019).

Figura 17 - Cobertura municipal HCB e atención integral em Granada

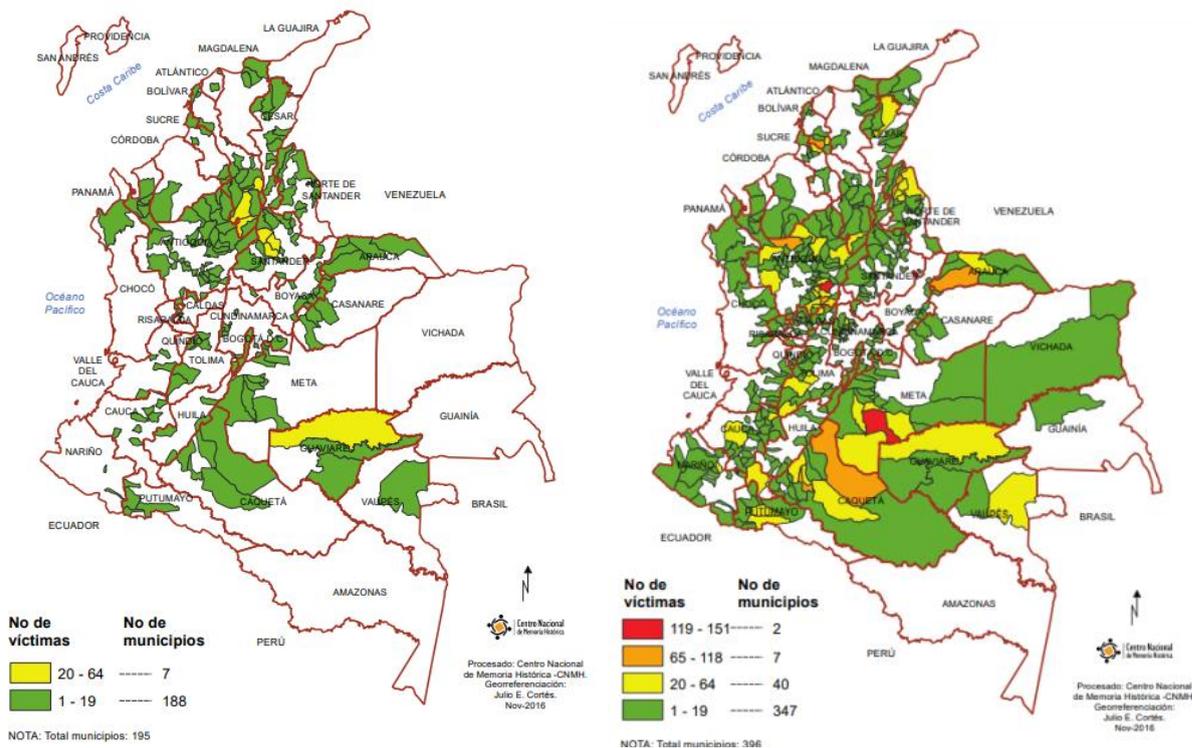
Fonte: ICBF (2019).

APÊNDICE D– POPULAÇÃO TOTAL DE GRANADA (ANTIOQUIA)**Figura 18 - População total de Granada (Antioquia)**

Fonte: DANE (2013).

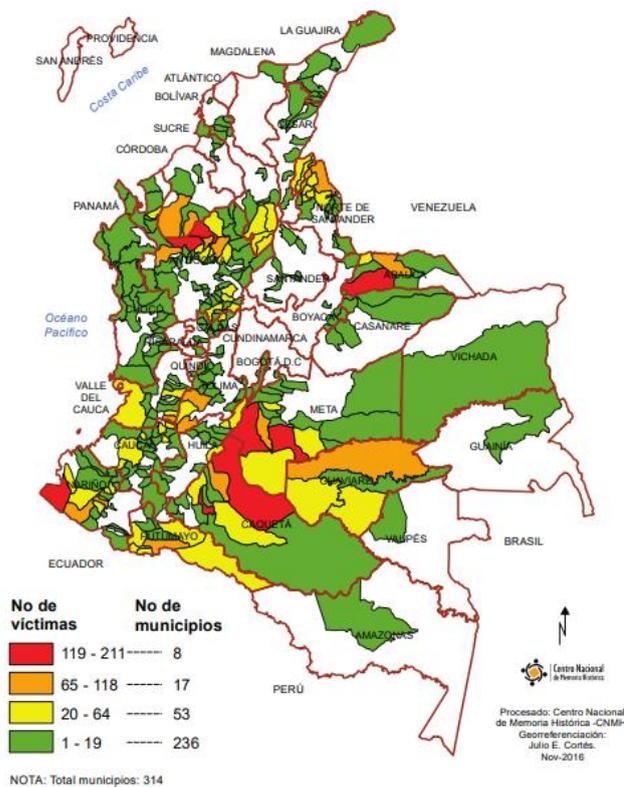
APÊNDICE E- MAPAS DA GEOGRAFÍA DA VIOLÊNCIA HISTÓRICA NA COLÔMBIA

Figura 19 - Mapas da distribuição de vítimas de minas explosivas



a) Janeiro 1990 – Março 2001

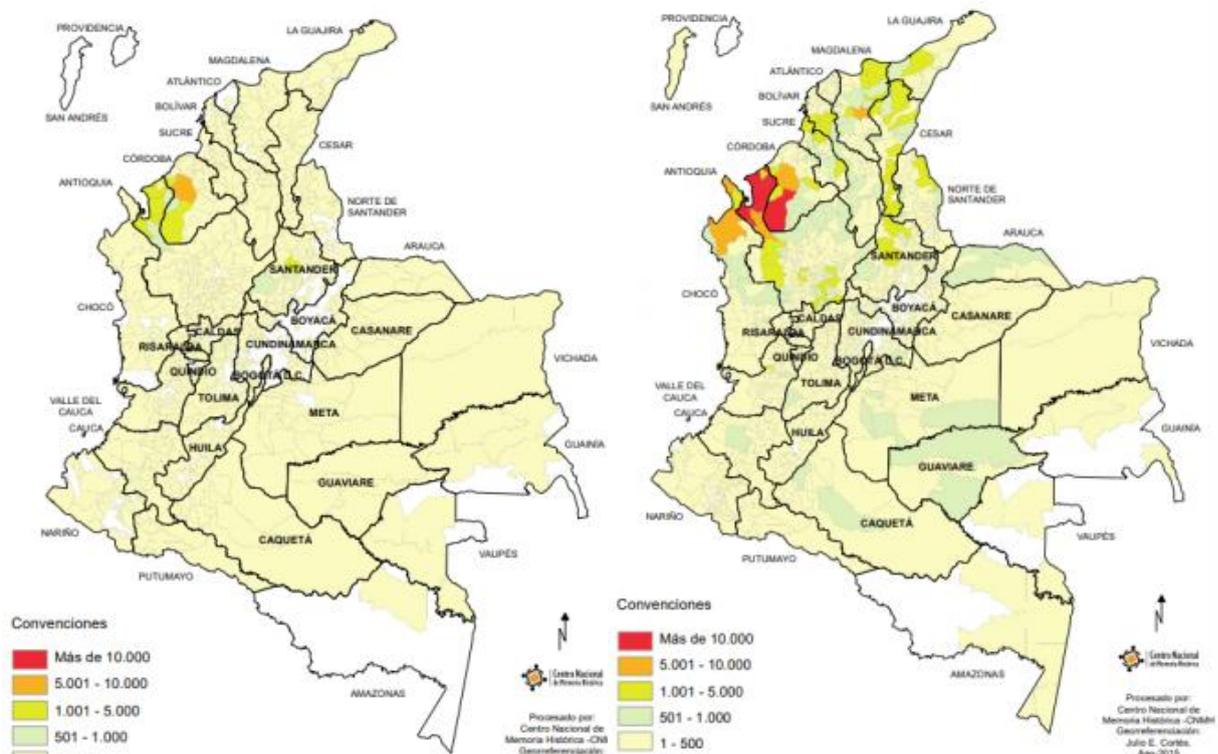
b) Anos 2001-2006



c) Abril 2006- Março 2016

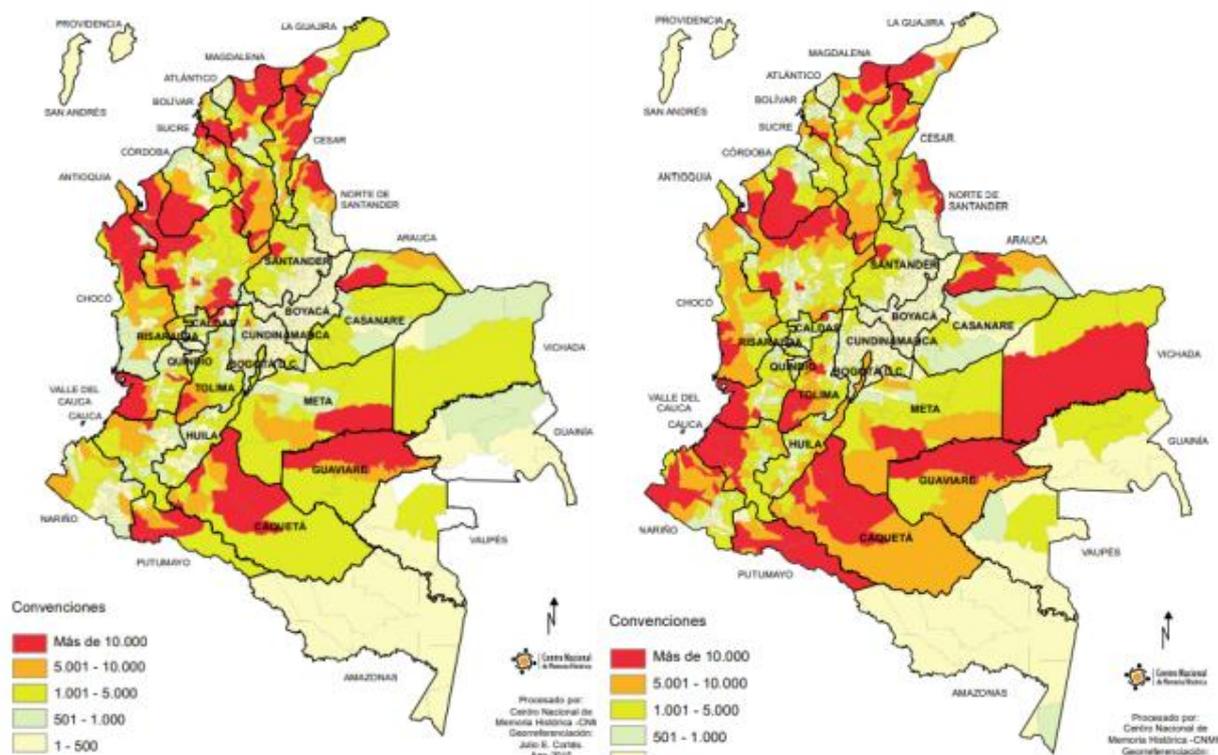
Fonte: CNMH (2017).

Figura 20 - Mapas das pessoas deslocadas por período histórico



a) Anos 1980- 1988

b) Anos 1989- 1996

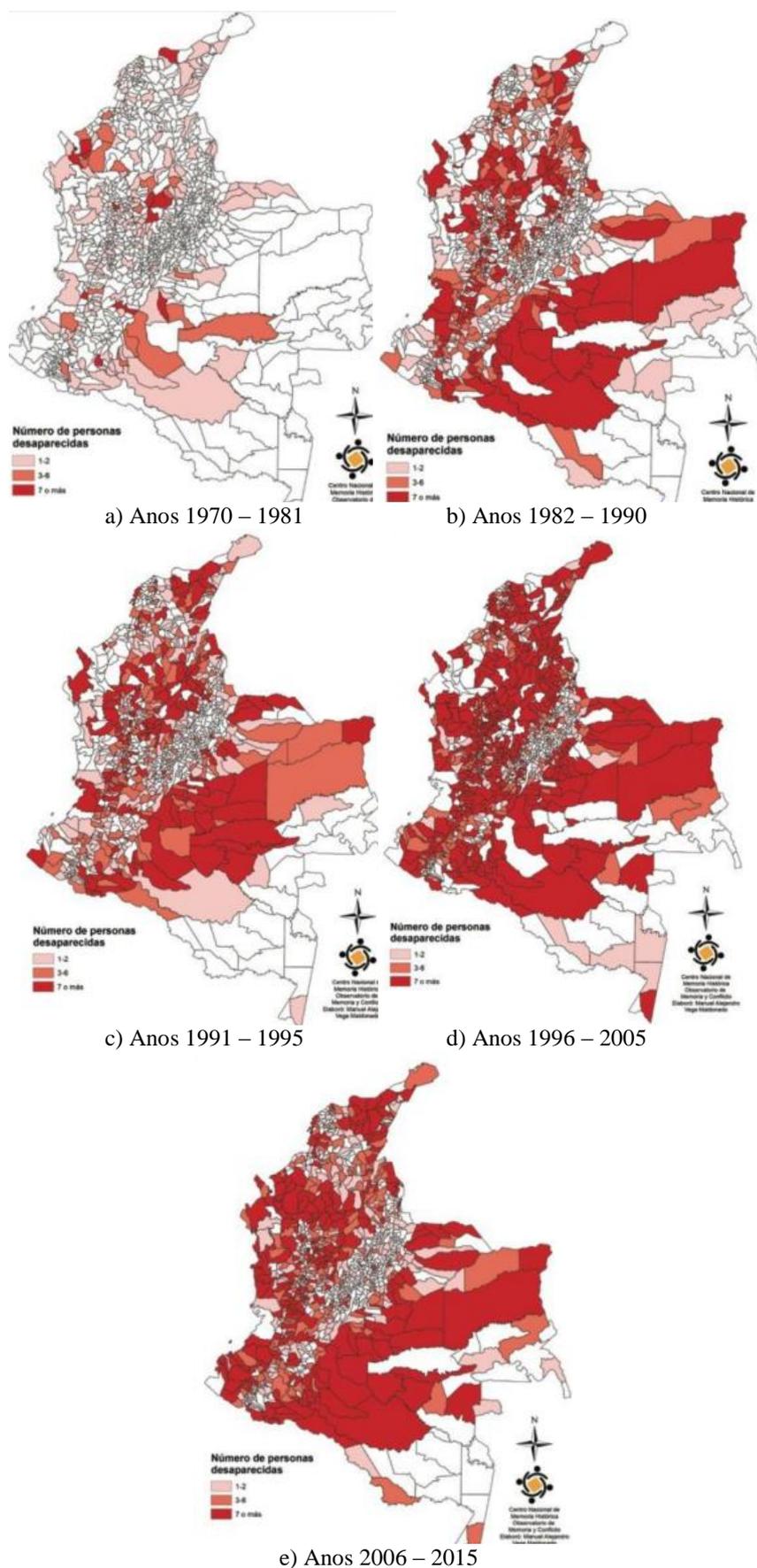


c) Anos 1997- 2004

d) Anos 2005- 2014

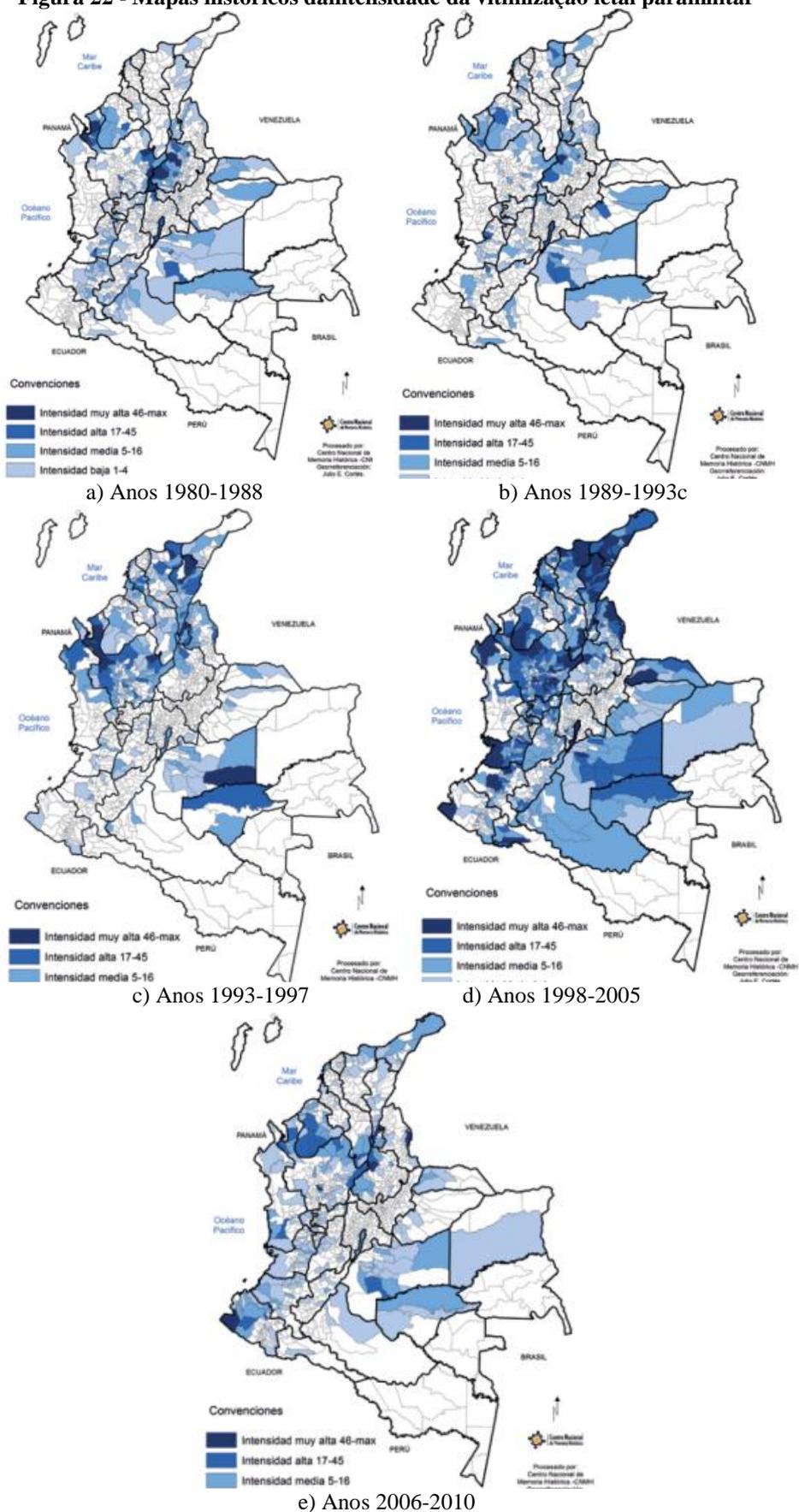
Fonte: CNMH (2015).

Figura 21 - Mapas históricos do desaparecimento forçado



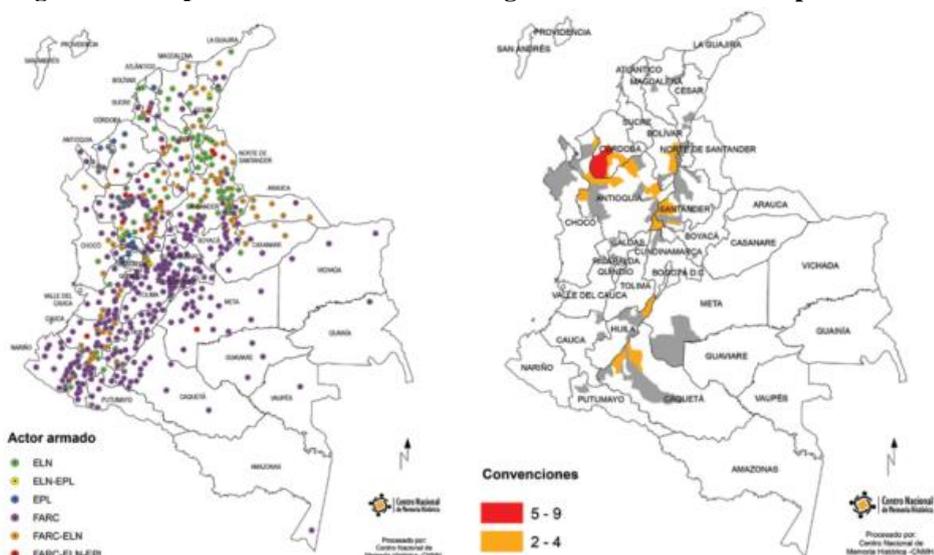
Fonte: CNMH (2016).

Figura 22 - Mapas históricos da intensidade da vitimização letal paramilitar



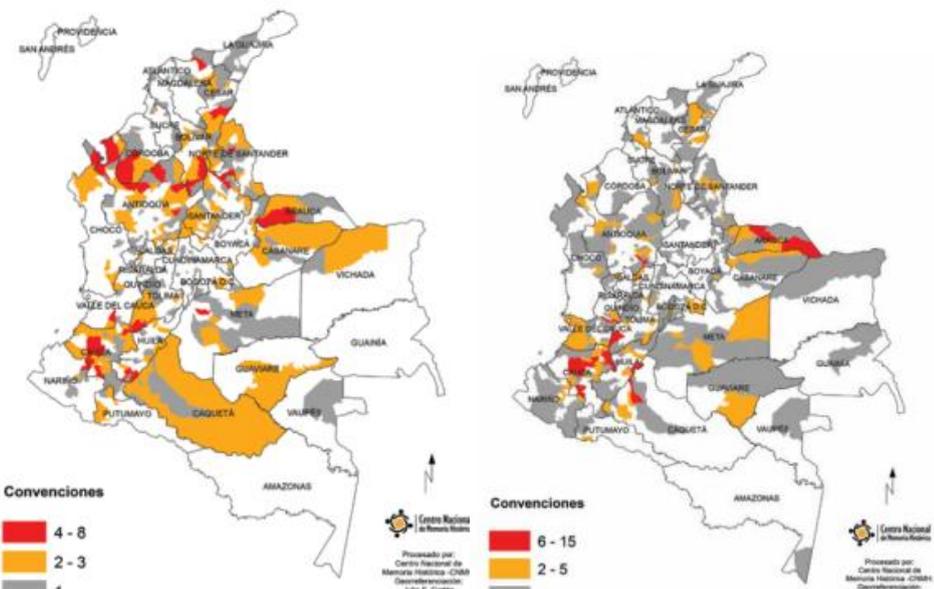
Fonte: CNMH (2016).

Figura 23 - Mapas históricos das incursões guerrilheiras nos centros povoados



a) Anos 2003 – 2013
(pelo grupo armado)

b) Anos 1965 – 2013



c) Anos 1965 -1978

d) Anos 1979 -1991



e) Anos 1992 -2002

Fonte: CNMH (2016).

APÊNDICE F – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO EM PORTUGUÊS

A pesquisa corresponde a uma tese para optar ao Doutorado em Desenvolvimento Rural da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e tem como propósito de analisar a construção institucional e as interações dos atores sociais na compra pública de alimentos produzidos por camponeses para a promoção de redes agro-alimentares alternativas.

A sua participação como informante nesta etapa da pesquisa é voluntária e não remunerada. O instrumento de pesquisa, particularmente a sessão da entrevista “contexto do conflito armado e construção de paz”, pode levar a constrangimentos e desconforto, uma vez que os participantes são solicitados a detalhar sobre temas polêmicos. O risco de explicitar posições nas entrevistas, nesse caso, é potencializado pelo contexto de conflito em que alguns dos participantes se encontram.

Para diminuir os riscos aos quais você pode ser exposto como a possibilidade de danos à dimensão física, psíquica moral, intelectual, social, cultural ou espiritual, se enfatiza que você deve omitir todas as perguntas que gerem qualquer constrangimento e desconforto, adicionalmente a entrevista poderá ser interrompida a qualquer momento e você poderá deixar de participar também em qualquer momento.

A entrevista será registrada por meio de arquivo de áudio (gravadora), o que se manterá em privacidade. Só a pesquisadora responsável e a pessoa a cargo da transcrição terão acesso à informação que você proporcione.

Os benefícios da pesquisa visa contribuir com o debate sobre construção de mercados e políticas de alimentação pública e como prioridade produzir conhecimento teórico e empírico significativo do ponto de vista acadêmico e relevante para a prática dos gestores públicos na implementação de programas e iniciativas mais sustentáveis, eficientes e adequadas para o desenvolvimento rural no período histórico e conjuntural do pós-acordo de paz na Colômbia. Os riscos derivados da pesquisa estão relacionados com o seu desenvolvimento em zonas de conflito armado, razão pela qual a informação será processada com total sigilo e privacidade e em caso que você o indique seus depoimentos serão divulgados sob o total anonimato (ou sob um pseudônimo se assim você o deseja). Nesse caso, e só se você autorizar, se poderá fazer

menção à organização a que você atualmente pertence ou na qual se desempenha laboralmente (pelo exemplo: “Informante MINEDUC 1”; “Informante Coletivo XX”) (Opção 1).

Por outra parte, se é do seu interesse e assim você é consciente, se fará referência da sua trajetória laboral e/ou participação em organizações sociais, e se referenciarão oportunamente as citas textuais e principais ideais manifestadas ao longo de entrevista. Caso optar pela segunda opção, além, se lhe fará chegar essa transcrição do áudio da entrevista, em formato digital, para que possa revê-la (Opção 2).

Em caso de ter alguma dúvida ou consulta sobre esta etapa da pesquisa, você poderá se contatar com o CEP/UFRGS +55(51)33083738.

Se você está em disposição a participar desta entrevista, por favor, selecione uma das alternativas que se apresentam a continuação, e assine onde corresponda:

1. Quer manter o anonimato ao momento de fazer referência à informação proporcionada. Deseja informar o nome da sua organização ou instituição?
2. Não tenho problema com que se faça referência ao meu nome como informante e sejam citadas as minhas declarações.

Nome (se assim o deseja) e Assinatura do participante:

Email do participante (Opção 2):

Assinatura da pesquisadora responsável:

Lugar:

Data:

APÊNDICE G– TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO EM ESPANHOL

TÉRMINO DE CONSENTIMIENTO LIBRE E INFORMADO PARA PARTICIPANTES DE LA INVESTIGACIÓN MAYORES DE EDADE

La investigación corresponde a una tesis para optar al grado de Doctora en Desarrollo Rural de la Universidade Federal do Rio Grande do Sul y tiene como propósito de analizar la construcción institucional y las interacciones de los actores sociales en la compra pública de alimentos producidos por campesinos para la promoción de redes agro-alimentares alternativas.

Su participación como informante en esta etapa de la investigación es voluntaria y no remunerada. El instrumento de investigación, particularmente la sesión de la entrevista “contexto do conflicto armado y construcción de paz”, puede llevar a restricción y malestar, una vez que los participantes son solicitados a detallar sobre temas polémicos. El riesgo de hacer explícitas posiciones en las entrevistas, en ese caso, es potencializado por el contexto de conflicto en que algunos de los participantes se encuentran.

Por lo anterior, para disminuir los riesgos a los cuales usted pueda ser expuesto como la posibilidad de daños a la dimensión física, psíquica, moral, intelectual, social, cultural o espiritual, se enfatiza que usted debe omitir todas las preguntas que le generen cualquier restricción y malestar, adicionalmente la entrevista podrá ser interrumpida en cualquier momento y usted podrá dejar de participar también en cualquier momento.

La entrevista será registrada por medio de archivo de audio (grabadora), el que se mantendrán en privacidad. Sólo la investigadora responsable y la persona encargada de la transcripción tendrán acceso a la información que usted proporcione.

Los beneficios del estudio buscan contribuir con el debate sobre la construcción de mercados y políticas de alimentación pública y como prioridad producir conocimiento teórico y empírico significativo del punto de vista académico y relevante para la práctica de los gestores públicos en la implementación de programas e iniciativas más sustentables, eficientes y adecuadas para el desarrollo rural en el período histórico y coyuntural del post-acuerdo de paz en Colombia. Los riesgos derivados del estudio están relacionados con su desarrollo en zonas de conflicto armado, razón por la cual la información será procesada con total sigilo y privacidad y en caso de que usted lo indique sus declaraciones serán divulgadas bajo el anonimato (o bajo un seudónimo si así usted lo desea). En dicho caso, y solamente si usted lo autoriza, se podrá hacer mención a la organización a la cual actualmente pertenece o en la

cual se desempeña laboralmente (p.e: “Informante MINEDUC 1”; “Informante Colectivo XX”) (Opción 1).

Por otro lado, si es de su interés y así usted lo consiente, se hará referencia a su trayectoria laboral y/o participación en organizaciones sociales, y se referenciarán oportunamente las citas textuales y principales ideas manifestadas a lo largo de entrevista. Si opta por la segunda opción, además, se le hará llegar la transcripción del audio de la entrevista, en formato digital, para que pueda revisarla (Opción 2).

En caso de tener alguna duda o consulta sobre esta etapa de la investigación, usted podrá contactarse con el CEP/UFRGS +55(51)33083738.

Si usted está dispuesto a participar de esta entrevista, por favor seleccione una de las alternativas que se presentan a continuación, y firme donde corresponda:

1. Quisiera mantener el anonimato al momento de hacer referencia a la información proporcionada. ¿Desea informar el nombre de su organización o institución?
2. No tengo problema con que se haga referencia a mi nombre como informante y sean citadas mis declaraciones.

Nombre (si así lo desea) y Firma participante:

Email del participante (Opción 2):

Firma de la investigadora responsable:

Lugar:

Fecha:

APÊNDICE H- ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA COM GESTORES PÚBLICOS E MEDIADORES SOCIAIS (NÍVEL NACIONAL)]

Seção 1: Relação atores e instituições.

- Poderia, por favor, me falar da sua trajetória profissional.
- Quais são as ações da sua instituição relacionadas a nutrição, agricultura, alimentação, cuidado da família e/ou a geração de renda?
- Que instituições têm colaborado com essas ações?
- Considera que os projetos e ações têm sido suficientes para cobrir as necessidades das famílias nas áreas rurais?
- Quais são as prioridades que deveriam ser atendidas para o bem-estar das famílias e o desenvolvimento nas zonas rurais?
- Existe uma agenda consolidada para a segurança alimentar?
- Quais são as suas prioridades?
- Qual tem sido o papel de cada um dos atores e instituições na construção dessa agenda?
- Como e em qual contexto têm se desenvolvido as negociações?
- Quais são os principais desafios para a construção e implementação de uma agenda de segurança alimentar e nutricional na Colômbia?

Seção 2: Mercados institucionais.

- Em quais programas públicos as associações de camponeses têm vendido diretamente seus produtos?
- Quais fatores têm estimulado ou limitado essa comercialização?
- Quais são os benefícios da compra direta para os produtores e os consumidores?
- Quais dificuldades se têm tido para efetuar a compra direta?
- Há diferenças na forma como a gestão do programa se efetuava no passado? Quais?
- Quais fatores influenciaram essas mudanças?
- Como isso modificou a forma como os atores se posicionam e conduzem a gestão e a tomada de decisão dentro dos programas?
- Que outras consequências tiveram essas mudanças para os agricultores, os comerciantes, a comunidade escolar e as comunidades em geral?
- Na atualidade, quais têm sido os esforços e resultados mais relevantes na vinculação direta da produção de alimentos aos programas públicos de alimentação?

- Que políticas públicas devem ser priorizadas para permitir a vinculação direta?
- Quais espaços e mecanismos de participação têm se agenciado para permitir essa vinculação?
- Quais avanços políticos têm se conseguido para vincular a estratégia de compras locais na agenda pública?
- Que fatores têm limitado ou estimulado que as compras locais ganhem espaço na agenda pública e se consolidem como mecanismo de desenvolvimento rural?
- Quais são os principais desafios da alimentação escolar e dos programas do ICBF?

Seção 3: Contexto do conflito armado e construção de paz.

- Atualmente, há muitas expectativas sobre o acordo de paz. O que as instituições estão fazendo para cumprir os compromissos da Reforma Rural Integral?
- As ações do Governo têm sido capazes de reduzir os fenômenos de violência no Departamento, ou pelo contrário, algumas ações têm intensificado os conflitos?
- Poderia comentar sobre os resultados de programas do Governo relacionados com assuntos como erradicação de cultivos ilícitos, mineração artesanal, concessões para exploração de recursos minero-energéticos, atenção às vítimas do conflito armado, restituição de terras e outros.
- Que mudanças aconteceram depois da assinatura do acordo de paz?
- Quais são os principais desafios de curto e longo prazo das instituições para atingir uma paz estável e duradoura e desenvolver as zonas rurais?

Seção 4: Fechamento da entrevista.

- Pode me recomendar pessoas para fazer uma entrevista?

APÊNDICE I- ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA COM GESTORES PÚBLICOS E MEDIADORES SOCIAIS (NÍVEL REGIONAL)

Seção 1: Relação atores e instituições.

- Poderia, por favor, me falar da sua trajetória profissional.
- Quais são as ações da sua instituição relacionadas a nutrição, agricultura, alimentação, cuidado da família e/ou a geração de renda?
- Quais instituições têm colaborado com essas ações?
- De que forma a sua instituição tem colaborado com ações de outras instituições conjuntamente relacionadas nessas linhas?
- Considera que os projetos e ações têm sido suficientes para cobrir as necessidades das famílias nas áreas rurais?
- Que prioridades deveriam ser atendidas para melhorar as condições de vida nas zonas rurais?

Seção 2: Contextualização da produção e comercialização.

- Quais são as principais fontes de geração de renda das famílias nas zonas rurais?
- Quais alimentos são produzidos majoritariamente no Departamento?
- Quais são as maiores dificuldades dos agricultores para produzir alimentos?
- Quais são os principais canais de comercialização desses produtos?
- Quais são as principais vantagens e desvantagens de cada um desses mercados?
- Quais são as maiores dificuldades para os produtores comercializar o que se produz?

Seção 3: Alimentação escolar e alimentação dentro dos programas do ICBF.

- Em quais programas públicos os camponeses vendem diretamente seus produtos? Como o fazem?
- Quais fatores têm estimulado ou limitado essa comercialização?
- Que benefícios a compra direta tem trazido para os produtores e os consumidores?
- Quais são as maiores dificuldades para efetuar a compra direta?
- Há diferenças na forma como essas compras se efetuavam no passado?
- Quem são os atores que participam na gestão dos programas de alimentação e qual é o seu papel nesse processo?
- Há diferenças na forma como a gestão do programa se efetuava no passado?

- Que fatores influenciaram essa mudança?
- Como isso modificou a forma como os atores se posicionam e conduzem a gestão e a tomada de decisão dentro dos programas?
- Que outras consequências tiveram essas mudanças para os agricultores, os comerciantes, a comunidade escolar e as comunidades em geral?
- Quais operadores estão fornecendo a alimentação dentro do Programa de Alimentação Escolar e dentro dos Programas do ICBF?
- Quais operadores já forneceram a alimentação anos atrás?
- Como é o relacionamento entre os operadores, a comunidade escolar e a comunidade rural dentro do Programa de Alimentação Escolar e os Programas do ICBF? Houve mudanças nesse relacionamento ao longo do tempo?
- Há diferenças entre a gestão do Programa de Alimentação Escolar e a gestão dos programas do ICBF?
- Quais são os principais desafios da alimentação escolar e dos programas do ICBF?
- Lembra se no passado os camponeses vendiam seus produtos diretamente ao Governo nos programas públicos?

Seção 4: Outros mercados institucionais (ICBF e PAE excluídos).

- Em caso de terem vendido, me conte os detalhes dessa comercialização.
- Que fatores influenciaram para que os camponeses já não conseguissem vender diretamente ou para que esses programas acabassem?
- Como o fim desses programas modificou a vida dos camponeses e das comunidades rurais?
- Lembra outras formas de comercialização em que o Governo tenha comprado produtos alimentares e não alimentares diretamente às associações ou produtores individuais?

Seção 5: Participação social.

- Poderia, por favor, falar sobre os principais espaços de participação, planejamento e tomada de decisão em relação aos temas de agricultura, nutrição, segurança alimentar e geração de renda de famílias rurais.
- Comente os detalhes da coordenação desses espaços.
- Que resultados foram obtidos nesses espaços?
- A comunidade em geral consegue participar ativamente nesses espaços? Como?

- Quais outros espaços de participação, socialização e tomada de decisão comunitária existem? Como eles funcionam? Quem participa? Como se tomam as decisões? Quais resultados têm sido conseguidos? Há uma participação, diálogo ou negociação do PAE/ICBF nesses espaços com a comunidade e no governo?

Seção 6: Contexto do conflito armado e construção de paz.

- Atualmente, há muitas expectativas sobre o acordo de paz. As instituições e a sociedade em geral acreditam que o acordo vai trazer paz?
- Em quais períodos a violência produto do conflito armado foi mais forte e em quais momentos foram mais tranquilos no Departamento?
- Como a guerra tem influenciado a vida das famílias e comunidades rurais?
- Quais fatores têm influenciado para que o conflito armado tenha se mantido na região?
- As ações do Governo têm sido capazes de reduzir os fenômenos de violência no Departamento, ou pelo contrário, algumas ações têm intensificado os conflitos?
- Poderia comentar sobre os resultados de programas do Governo relacionados com assuntos como erradicação de cultivos ilícitos, mineração artesanal, concessões para exploração de recursos minero-energéticos, atenção às vítimas do conflito armado, restituição de terra e outros.
- Que mudanças aconteceram depois da assinatura do acordo de paz?
- Quais são os principais desafios de curto e longo prazo das instituições para atingir uma paz estável e duradoura e desenvolver as zonas rurais?

Seção 7: Fechamento da entrevista.

- Pode me recomendar pessoas do Departamento ou municípios estudados para fazer uma entrevista?

APÊNDICE J- ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA COM GESTORES PÚBLICOS E MEDIADORES SOCIAIS (NÍVEL MUNICIPAL)

Seção 1: Contextualização da produção e comercialização

- Poderia, por favor, me falar da sua trajetória profissional.
- Quais são as principais fontes de geração de renda das famílias nas zonas rurais?
- O que se produz majoritariamente no Município?
- Quais são as maiores dificuldades dos agricultores para produzir alimentos?
- Quais são os principais canais de comercialização desses produtos?
- Quais são as principais vantagens e desvantagens desses mercados?
- Quais são as maiores dificuldades para os produtores comercializar?

Seção 2: Relação atores e instituições.

- Quais ações da sua instituição procuram responder aos desafios em nutrição, agricultura, alimentação, cuidado da família e/ou geração de renda?
- Quais instituições têm colaborado com essas ações?
- De que forma a sua instituição tem colaborado com as ações de outras instituições conjuntamente relacionadas nessas linhas?
- Quais outros programas sociais e produtivos têm o Governo para atender as demandas das populações rurais?
- Considera que os projetos e ações têm sido suficientes para cobrir as necessidades das famílias nas áreas rurais?
- Quais são as prioridades que deveriam ser atendidas para o bem-estar das famílias e o desenvolvimento nas zonas rurais?

Seção 3: Alimentação escolar e alimentação dentro dos programas do ICBF.

- Em quais programas públicos os camponeses vendem diretamente seus produtos? Como o fazem?
- Quais fatores têm estimulado ou limitado essa comercialização?
- Que benefícios a compra direta tem trazido para os produtores e os consumidores?
- Quais são as maiores dificuldades para efetuar a compra direta?
- Há diferenças na forma como essas compras se efetuavam no passado?

- Quem são os atores que participam na gestão dos programas de alimentação e qual é seu papel nesse processo?
- Há diferenças na forma como a gestão do programa se efetuava no passado?
- Que fatores influenciaram essas mudanças?
- Como isso modificou a forma como as os diferentes atores podiam se posicionar e conduzir a gestão e a tomada de decisão dentro dos programas?
- Que outras consequências tiveram essas mudanças para os agricultores, os comerciantes, a comunidade escolar e as comunidades em geral?
- Quais operadores estão fornecendo a alimentação dentro do Programa de Alimentação Escolar e dentro dos Programas do ICBF?
- Quais operadores já forneceram a alimentação anos atrás?
- Como é o relacionamento entre os operadores, a comunidade escolar e a comunidade rural dentro do Programa de Alimentação Escolar e os Programas do ICBF? Houve mudanças nesse relacionamento ao longo do tempo?
- Há diferenças entre a gestão do Programa de Alimentação Escolar e a gestão dos programas do ICBF?
- Quais são os principais desafios da alimentação escolar e dos programas do ICBF?
- Lembra outra forma de comercialização onde o Governo tenha comprado produtos alimentares e não alimentares diretamente a associações ou produtores individuais?

Seção 4: Outros mercados institucionais (ICBF e PAE excluídos).

- Em caso de terem vendido, me conte os detalhes dessa comercialização.
- Que fatores influenciaram para que os camponeses já não conseguissem mais vender diretamente os alimentos nesses programas ou para que eles acabassem?
- Como o fim desses programas modificou a vida dos camponeses e das comunidades rurais?
- Lembra outras formas de comercialização em que o Governo tenha comprado produtos alimentares e não alimentares diretamente a associações ou produtores individuais?

Seção 5: Participação social.

- Poderia, por favor, falar sobre os principais espaços de participação, planejamento e tomada de decisão em relação aos temas de agricultura, nutrição, segurança alimentar e geração de renda de famílias rurais.

- Comente os detalhes da coordenação desses espaços.
- Que resultados foram obtidos nesses espaços?
- A comunidade em geral consegue participar ativamente nesses espaços? Como?
- Quais outros espaços de participação, socialização e tomada de decisão comunitária existem? Como eles funcionam? Quem participa? Como se tomam as decisões? Quais resultados têm sido conseguidos? Há uma participação, diálogo ou negociação do PAE/ICBF nesses espaços com a comunidade e no governo?

Seção 6: Contexto do conflito armado e construção de paz.

- Atualmente, há muitas expectativas sobre o acordo de paz. As instituições e a sociedade em geral acreditam que o acordo vai trazer paz aos territórios?
- Em quais períodos a violência produto do conflito armado foi mais forte e em que momentos foram mais tranquilos?
- Como a guerra tem influenciado a vida das famílias e comunidades rurais?
- Quais fatores têm influenciado para que o conflito armado tenha se mantido no território?
- As ações do Governo têm sido capazes de reduzir os fenômenos de violência no município, ou pelo contrário, algumas ações têm intensificado os conflitos?
- Poderia comentar sobre os resultados de programas do Governo relacionados com assuntos como erradicação de cultivos ilícitos, mineração artesanal, concessões para exploração de recursos minero-energéticos, atenção às vítimas do conflito armado, restituição de terras e outros.
- Que mudanças aconteceram depois da assinatura do acordo de paz?
- Quais são os principais desafios de curto e longo prazo das instituições para atingir uma paz estável e duradoura e desenvolver as zonas rurais?

Seção 7: Fechamento da entrevista.

- Pode me recomendar pessoas do seu município para fazer uma entrevista?

APÊNDICE K- ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA COM PROFESSORES DE ESCOLA

Seção 1: Contextualização e Programa de Alimentação Escolar.

- Há quantos anos você trabalha como professor no município?
- Você trabalhou como professor em outros municípios? Quais?
- Na sua escola as crianças e jovens recebem alimentação escolar?
- A cobertura é universal? Caso não, quais são os níveis priorizados?
- Comente sobre as categorias da alimentação recebida.
- Quais alimentos frequentemente compõem o cardápio?
- Fale do que conhece da aquisição dos produtos para a alimentação escolar.
- Comente sobre a qualidade da alimentação recebida.
- Há diferença entre a alimentação escolar de hoje e de anos atrás?
- Que fatores influenciaram essas mudanças?
- Como isso modificou a forma como os atores se posicionam e conduzem a gestão e a tomada de decisão dos programas?
- Que outras consequências tiveram essas mudanças para a comunidade, os agricultores, os comerciantes e a comunidade escolar?
- Sabe qual operador está fornecendo a alimentação?
- Faz quantos anos esse operador tem subministrado à alimentação?
- Qual operador já forneceu a alimentação escolar anos atrás?
- Como é o relacionamento entre os operadores e a comunidade escolar dentro do Programa de Alimentação Escolar? Houve mudanças nesse relacionamento ao longo do tempo?
- Nessa instituição existiu ou existe um Comitê de Alimentação Escolar ou uma Associação de Pais de Família? Como eles têm atuado dentro do Programa de Alimentação Escolar? Houve algum tipo de mudança na forma de participação ao longo do tempo? Caso já não existam mais, sabe por que acabou o Comitê de Alimentação Escolar ou a Associação de Pais de Família?
- Quais são as responsabilidades que a comunidade escolar tem dentro do Programa de Alimentação Escolar?
- Os escolares têm suas necessidades alimentares satisfeitas?

Seção 2: Relação atores e instituições.

- Que ações são desenvolvidas pelo Governo que se relacionem com alimentação, nutrição, agricultura ou outras formas de geração de ingressos para as famílias rurais? Quais têm sido os resultados?
- Que ações são desenvolvidas por ONGs, cooperativas e associações no seu município relacionadas com alimentação, nutrição, agricultura ou outras formas de geração de ingressos para as famílias rurais? Quais têm sido os resultados?
- Considera que os projetos e ações têm sido suficientes para cobrir as necessidades das famílias nas áreas rurais?
- Quais são as prioridades que deveriam ser atendidas?
- Quais são as maiores dificuldades que as famílias rurais encaram para sua reprodução social?
- Quais são as maiores dificuldades da vida no campo para os camponeses e famílias rurais na sua comunidade?

Seção 3: Mercados institucionais (ICBF e PAE excluídos).

- Lembra se no passado os camponeses vendiam seus produtos diretamente aos programas públicos de alimentação?
- Caso terem vendido, conte os detalhes dessa comercialização.
- Que fatores influenciaram para que os camponeses já não conseguissem mais vender diretamente os alimentos nesses programas ou para que eles acabassem?
- Como o fim desses programas modificou a vida dos camponeses e das comunidades rurais?
- Lembra outras formas de comercialização onde o Governo tenha comprado produtos alimentares e não alimentares diretamente a associações ou produtores individuais?

Seção 4: Participação social.

- Houve iniciativas próprias das comunidades rurais para enfrentar as dificuldades durante a compra de alimentos, distribuição e preparo dos alimentos?
- Quais têm sido os resultados dessas ações e como foram alcançados?
- Para quê espaços sociais são direcionados as demandas das comunidades rurais?
- Tem ouvido falar dos Conselhos de Política Social e dos Comitês de Desenvolvimento Rural?

- Se sim, comente os detalhes desses espaços.
- Os professores e a comunidade em geral conseguem participar ativamente nesses espaços? Se sim, como? Se não, por quê?
- Que outros espaços de participação, socialização e tomada de decisão comunitária existem? Como funcionam? Quem participa? Como se tomam as decisões? Quais resultados têm sido conseguidos? Como se dialoga e se negocia ações com o governo?

Seção 5: Contexto do conflito armado e construção de paz.

- Atualmente, há muitas expectativas sobre o acordo de paz. A comunidade em geral acredita que o acordo vai trazer paz aos territórios?
- Em que períodos a violência produto do conflito armado foi mais forte e em quais momentos foram mais tranquilos?
- Como a guerra tem influenciado a vida das famílias e comunidades rurais?
- Quais fatores têm influenciado para que o conflito armado tenha se mantido na região?
- As ações do Governo têm sido capazes de reduzir os fenômenos de violência no município, ou pelo contrário, algumas ações têm intensificado os conflitos?
- Poderia comentar a percepção que se têm dos programas do Governo para a erradicação de cultivos ilícitos, a proibição da mineração artesanal, a concessão de grandes explorações para projeto minero-energéticos, a atenção às vítimas do conflito armado, a restituição de terras e outros?
- Que mudanças aconteceram desde a assinatura do acordo de paz?
- Quais são os principais desafios a serem enfrentados pelos camponeses e suas comunidades no período pós-acordo de paz?

Seção 6: Fechamento da entrevista.

- Pode me recomendar pessoas do seu município para fazer uma entrevista?

APÊNDICE L- ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA COM MÃES COMUNITÁRIAS

Seção 1: Contextualização e Alimentação dentro do programa do ICBF.

- Quantas pessoas moram com você?
- A que se dedicam as pessoas que moram com você?
- Alguém trabalha fora do domicílio? O que faz?
- Há quantos anos você trabalha como mãe comunitária no município?
- Quais são as responsabilidades das mães comunitárias?
- Que benefícios recebem pelo trabalho?
- Que tipo de alimentação recebem as crianças?
- Quem fornece a alimentação das crianças?
- Há algum tipo de cardápio padrão ou restrições para fornecer a alimentação?
- Onde são comprados esses alimentos?
- Há diferenças na forma como se coordenavam os Hogares Comunitários de Bem-estar no passado?
- Que fatores influenciaram essas mudanças?
- Como isso modificou a forma como as mães comunitárias podiam se posicionar e conduzir a gestão e a tomada de decisão dentro do programa?
- Que outras consequências tiveram essas mudanças para os agricultores, os comerciantes, a comunidade escolar e as comunidades em geral?
- Quais são os nomes dos operadores dos Programas do ICBF?
- Quais são as responsabilidades dos operadores?
- Como é o relacionamento entre as mães comunitárias, a comunidade, os operadores, o ICBF e o Governo? Houve mudanças nesse relacionamento ao longo do tempo?

Seção 2: Relação atores e instituições.

- Você e sua família têm suas necessidades alimentares satisfeitas?
- A sua família recebe alguma ajuda ou é beneficiária de alguma política do governo?
- Poderia comentar a percepção que as mães comunitárias têm das seguintes instituições: Instituto de Seguros Sociales, Comisaria de Familia, ICBF, Secretarias de Agricultura e Salud, Departamento para la Prosperidad Social- Familias en Acción, Agencia Nacional

para la Superación de la Pobreza/Red Unidos, Banco Agrario, UMATA, ICA, CORPOICA, SENA, Policía Nacional, Ejército Nacional, outros?

- Você tem trabalhado em projetos com ONGs, cooperativas e associações? Comente como tem sido esse trabalho.
- Considera que os projetos e ações têm sido suficientes para cobrir as necessidades das famílias nas áreas rurais?
- Quais são as maiores dificuldades da vida no campo para os camponeses e famílias rurais na sua comunidade?
- Que prioridades deveriam ser atendidas para melhorar as condições de vida na comunidade?

Seção 3: Participação social.

- Houve iniciativas das próprias mães comunitárias para enfrentar as dificuldades do seu trabalho?
- Quais têm sido os resultados dessas ações e como foram alcançados?
- Para quê espaços sociais são direcionados as demandas das mães comunitárias e dos camponeses?
- Tem ouvido falar dos Conselhos de Política Social e dos Comitês de Desenvolvimento Rural?
- Se sim, comente os detalhes desses espaços.
- As mães comunitárias conseguem participar ativamente nesses espaços? Se sim, como? Se não, por quê?
- Que outros espaços de participação, socialização e tomada de decisão comunitária existem? Como funcionam? Quem participa? Como se tomam as decisões? Quais resultados têm sido conseguidos? Como se dialoga e se negocia ações com o governo?

Seção 4: Alimentação escolar

- No domicílio há alguém quem estuda em escola ou colégio?
- Como é o nome da escola ou colégio?
- Nessa instituição de ensino há restaurante escolar?
- Fale mais do que conhece da aquisição dos produtos para a alimentação escolar?
- Comente sobre a qualidade da alimentação recebida.
- Há diferenças no Programa de Alimentação Escolar hoje em relação há anos atrás?

- Que fatores influenciaram essas mudanças?
- Como isso modificou a forma como as mães comunitárias podiam se posicionar e conduzir a gestão e a tomada de decisão dentro dos programas?
- Que outras consequências tiveram essas mudanças para os agricultores, os comerciantes, a comunidade escolar e as comunidades em geral?
- Nessa instituição existiu ou existe um Comitê de Alimentação Escolar ou uma Associação de Pais de Família? Como eles têm atuado dentro do Programa de Alimentação Escolar? Houve algum tipo de mudança na forma de participação ao longo do tempo? Caso já não existam mais, sabe por que acabou o Comitê de Alimentação Escolar ou a Associação de Pais de Família?
- Quais são as responsabilidades que a comunidade tem dentro do Programa de Alimentação Escolar?
- Sabe qual operador está fornecendo a alimentação?
- Sabe qual operador já forneceu a alimentação escolar anos atrás?
- Como tem sido o relacionamento entre os operadores e a comunidade escolar dentro do Programa de Alimentação Escolar? Houve mudanças nesse relacionamento ao longo do tempo?

Seção 5: Mercados institucionais (ICBF e PAE excluídos).

- Lembra se no passado os camponeses vendiam seus produtos diretamente aos programas públicos de alimentação?
- Em caso de terem vendido, me conte os detalhes dessa comercialização.
- Que fatores influenciaram para que os camponeses já não conseguissem vender diretamente seus produtos ou para que esses programas acabassem?
- Como a ausência desses programas modificou a vida dos camponeses e das comunidades rurais?
- Lembra outras formas de comercialização em que o Governo comprasse produtos alimentares e não alimentares diretamente a associações ou produtores individuais?

Seção 6: Contexto do conflito armado e construção de paz.

- Atualmente, há muitas expectativas sobre o acordo de paz. As mães comunitárias acreditam que o acordo vai trazer paz aos territórios?

- Em que períodos a violência produto do conflito armado foi mais forte e em quais momentos foram mais tranquilos?
- Como a guerra tem influenciado a vida das famílias e comunidades rurais?
- Quais fatores têm influenciado para que o conflito armado tenha se mantido na região?
- Os programas do Governo têm sido capazes de reduzir os fenômenos de violência no município, ou pelo contrário, algumas ações têm intensificado os conflitos no município?
- Poderia comentar a sua percepção dos programas do Governo para a erradicação de cultivos ilícitos, a proibição da mineração artesanal, a concessão de grandes explorações para projeto minero-energéticos, a atenção às vítimas do conflito armado, a restituição de terras e outros?
- Que mudanças aconteceram depois da assinatura do acordo de paz?
- Quais são os principais desafios a serem enfrentados pelos camponeses e suas comunidades no período pós-acordo de paz?

Seção 7: Fechamento da entrevista.

- Pode me recomendar pessoas do seu município para fazer uma entrevista.

APÊNDICE M - ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA COM OPERADORES DO PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR E DO ICBF.

Seção 1: Contextualização e Programas de Alimentação.

- Poderia, por favor, me falar brevemente da sua trajetória profissional.
- Há quanto tempo vocês operam no município?
- Quais operadores antecederam vocês?
- Vocês operam ou operaram em outros municípios dentro e fora do Departamento? Quais?
- Quais são as instituições que vocês atendem?
- A cobertura é universal? Caso não, quais são os níveis priorizados?
- Comente sobre as categorias da alimentação recebida.
- Quais são seus principais fornecedores de alimentos?
- Quais são as principais vantagens e desvantagens de ser operador do Governo?
- Há diferenças na forma como a gestão do programa se efetuava no passado?
- Fale mais da aquisição dos produtos para a alimentação escolar.
- Quais ações têm facilitado ou dificultado a operação do programa?
- Como tem sido o relacionamento entre o operador e comunidade escolar?
- Existe ou existiu um Comitê de Alimentação Escolar ou uma Associação de Pais de Família nas escolas que vocês atendem?
- Caso já não existam mais, sabe por que acabou o Comitê de Alimentação Escolar ou a Associação de Pais de Família?
- Quais são as responsabilidades da comunidade dentro do Programa de Alimentação Escolar e os programas do ICBF?
- Há diferenças entre a gestão do Programa de Alimentação Escolar e a gestão do ICBF?
- Quais são os principais desafios da alimentação escolar e dos programas do ICBF?

Seção 2: Participação social.

- Houve iniciativas próprias do operador ou da população para encarar as dificuldades durante a compra de alimentos, distribuição e preparo dos alimentos? Quais têm sido os resultados dessas ações e como foram alcançados?
- Em que espaços de participação e negociação os operadores e a comunidade em geral têm posicionado as suas demandas frente à prefeitura e outras instituições?

- Tem ouvido falar dos Conselhos de Política Social e dos Comitês de Desenvolvimento Rural?
- Comente os detalhes desses espaços.
- Os operadores conseguem participar ativamente nesses espaços? Como?
- Que outros espaços de participação, socialização e tomada de decisão comunitária existem? Como funcionam? Quem participa? Como se tomam as decisões? Que resultados têm sido alcançados? Como se dialoga e se negocia ações com o governo?

Seção 3: Relação atores e instituições.

- Quais instituições participam nas ações ligadas aos programas de alimentação?
- De que forma o operador tem colaborado com as ações dessas e outras instituições?
- Poderia comentar a percepção que se tem das seguintes instituições: Instituto de Seguros Sociales, Comisaria de Familia, ICBF, Secretarias de Agricultura e Salud, Departamento para la Prosperidad Social- Familias en Acción, Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza/Red Unidos, Banco Agrario, UMATA, ICA, CORPOICA, SENA, Policía Nacional, Ejército Nacional, outros.
- Considera que os projetos e ações têm sido suficientes para cobrir as necessidades das famílias nas áreas rurais?
- Quais são as prioridades que deveriam ser atendidas?

Seção 4: Contexto do conflito armado e construção de paz.

- Atualmente, há muitas expectativas sobre o acordo de paz. As pessoas acreditam que o acordo vai trazer paz aos territórios?
- Em que períodos a violência produto do conflito armado foi mais forte e quais momentos foram mais tranquilos?
- Como a guerra tem influenciado a vida das famílias e comunidades rurais?
- Quais fatores têm influenciado para que o conflito armado tenha se mantido na região?
- As ações do Governo têm sido capazes de reduzir os fenômenos de violência no município, ou pelo contrário, algumas ações têm intensificado os conflitos?
- Poderia comentar a sua percepção dos programas do Governo para erradicação de cultivos ilícitos, proibição da mineração artesanal, concessão de grandes explorações para projeto minero-energéticos, atenção às vítimas do conflito armado, restituição de terras e outros.
- Que mudanças aconteceram depois da assinatura do acordo de paz?

- Quais são os principais desafios a serem enfrentados pelos camponeses e suas comunidades nesse período pós-acordo de paz?

Seção 5: Fechamento da entrevista.

- Pode me recomendar pessoas do seu município para fazer uma entrevista?

**APÊNDICE N- ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA COM
FUNCIONÁRIOS DO ICBF E DO PAE EM NÍVEL MUNICIPAL,
DEPARTAMENTAL E NACIONAL.**

Seção 1: Relação atores e instituições.

- Poderia, por favor, me falar brevemente da sua trajetória profissional.
- Quais ações do PAE/ICBF procuram responder aos desafios em nutrição, agricultura, alimentação e/ou geração de renda?
- Quais instituições têm colaborado com essas ações?
- De que forma o PAE/ICBF tem colaborado com as ações de outras instituições conjuntamente relacionadas nessas linhas?
- Considera que essas ações têm sido suficientes para cobrir as necessidades das famílias nas áreas rurais?
- Quais são as prioridades que deveriam ser atendidas para o bem-estar das famílias e o desenvolvimento nas zonas rurais?

Seção 2: Contextualização da produção e comercialização

- Quais são as principais fontes de geração de renda das famílias nas zonas rurais?
- Quais alimentos são produzidos majoritariamente no Município/Departamento?
- Quais são as maiores dificuldades dos agricultores para produzir alimentos?
- Quais são os principais canais de comercialização desses produtos?
- Quais são as principais vantagens e desvantagens de cada um desses mercados?
- Quais são as maiores dificuldades para os produtores comercializar o que se produz?

Seção 3: Alimentação escolar e alimentação dentro dos programas do ICBF.

- Em quais programas públicos os camponeses vendem diretamente seus produtos? Como o fazem?
- Quais fatores têm estimulado ou limitado essa comercialização?
- Que benefícios a compra direta tem trazido para os produtores e os consumidores?
- Quais são as maiores dificuldades para efetuar a compra direta?
- Há diferenças na forma como essas compras se efetuavam no passado?
- Quem são os atores que participam na gestão dos programas de alimentação e qual é o seu papel nesse processo?

- Há diferenças na forma como a gestão se efetuava no passado?
- Que fatores influenciaram essas mudanças?
- Como isso modificou a forma como os atores se posicionam e conduzem a gestão e a tomada de decisão dos programas?
- Que outras consequências tiveram essas mudanças para os agricultores, os comerciantes, a comunidade escolar e as comunidades em geral?
- Sabe qual operador está fornecendo a alimentação dentro do Programa de Alimentação escolar e os Programas do ICBF? Sabe qual operador já forneceu a alimentação anos atrás? Pode comentar sobre as diferenças da alimentação recebida em relação a cada um dos operadores?
- Como é o relacionamento entre os operadores, a comunidade escolar e a comunidade rural dentro do Programa de Alimentação Escolar/Programas do ICBF? Houve mudanças nesse relacionamento ao longo do tempo?
- Há diferenças entre a gestão do Programa de Alimentação Escolar e a gestão dos programas do ICBF?
- Quais são os principais desafios da alimentação escolar e dos programas do ICBF?
- Lembra se no passado os camponeses vendiam seus produtos diretamente ao Governo nos programas públicos?

Seção 4: Outros mercados institucionais (ICBF e PAE excluídos).

- Em caso de terem vendido, me conte os detalhes dessa comercialização.
- Que fatores influenciaram para que os camponeses já não conseguissem vender diretamente os alimentos ou para que esses programas acabassem?
- Como o fim desses programas modificou a vida dos camponeses e das comunidades rurais?
- Lembra outras formas de comercialização em que o Governo tenha comprado produtos alimentares e não alimentares diretamente a associações ou produtores individuais?

Seção 5: Participação social.

- Poderia, por favor, falar sobre os principais espaços de participação, planejamento e tomada de decisão em relação aos temas de agricultura, nutrição, segurança alimentar e geração de renda de famílias rurais.
- Comente os detalhes da coordenação desses espaços?

- Que resultados foram obtidos nesses espaços?
- A comunidade em geral consegue participar ativamente nesses espaços? Como?
- Quais outros espaços de participação, socialização e tomada de decisão comunitária existem? Como eles funcionam? Quem participa? Como se tomam as decisões? Quais resultados têm sido conseguidos? Há uma participação, diálogo ou negociação do PAE/ICBF nesses espaços com a comunidade e no governo?

Seção 6: Contexto do conflito armado e construção de paz.

- Atualmente, há muitas expectativas sobre o acordo de paz. As instituições e a sociedade em geral acreditam que o acordo vai trazer paz aos territórios?
- Em quais períodos a violência produto do conflito armado foi mais forte e em que momentos foram mais tranquilos?
- Como a guerra tem influenciado a vida das famílias e comunidades rurais?
- Quais fatores têm influenciado para que o conflito armado tenha se mantido no território? As ações do Governo têm sido capazes de reduzir os fenômenos de violência, ou pelo contrário, algumas ações têm intensificado os conflitos?
- Poderia comentar sobre os resultados de programas do Governo relacionados com assuntos como erradicação de cultivos ilícitos, mineração artesanal, concessões para exploração de recursos minero-energéticos, atenção às vítimas do conflito armado, restituição de terras e outros.
- Que mudanças aconteceram depois da assinatura do acordo de paz?
- Quais são os principais desafios de curto e longo prazo das instituições para atingir uma paz estável e duradoura e desenvolver as zonas rurais?

Seção 7: Fechamento da entrevista.

- Pode me recomendar pessoas para fazer uma entrevista.

APÊNDICE O- ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA COM CAMPONESES PRODUTORES DE ALIMENTOS

Seção 1: Contextualização da produção e comercialização

- Quantas pessoas moram com você?
- A que se dedicam as pessoas que moram com você?
- Alguém trabalha fora do domicílio? O que faz essa pessoa?
- O que vocês produzem?
- Quais são as maiores dificuldades de vocês para produzir alimentos?
- Onde vocês vendem esses produtos?
- Quais são as principais vantagens e desvantagens desses mercados?
- Quais são as maiores dificuldades na comercialização da produção?

Seção 2: Mercados institucionais (ICBF e PAE excluídos).

- Lembra se no passado os camponeses vendiam seus produtos diretamente aos programas públicos de alimentação?
- Em caso de terem vendido, me conte os detalhes dessa comercialização.
- Que fatores influenciaram para que os camponeses já não conseguissem vender diretamente os alimentos nesses programas ou para que eles acabassem?
- Como o fim desses programas modificou a vida dos camponeses e das comunidades rurais?
- Lembra outras formas de comercialização em que o Governo comprasse produtos alimentares e não alimentares diretamente a associações ou produtores individuais?

Seção 3: Relação atores e instituições.

- Você e sua família têm suas necessidades alimentares satisfeitas?
- A sua família recebe alguma ajuda ou é beneficiária de alguma política do governo?
- Poderia comentar a sua percepção das seguintes instituições: Instituto de Seguros Sociales, Comisaria de Familia, ICBF, Secretarias de Agricultura e Salud, Departamento para la Prosperidad Social- Familias en Acción, Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza/Red Unidos, Banco Agrario, UMATA, ICA, CORPOICA, SENA, Policía Nacional, Ejército Nacional, outros.
- Tem trabalhado com ONGs, cooperativas e associações? Como tem sido esse trabalho?

- Considera que os projetos e ações têm sido suficientes para cobrir as necessidades das famílias nas áreas rurais?
- Quais são as maiores dificuldades da vida no campo para os camponeses e famílias rurais na sua comunidade?
- Que prioridades deveriam ser atendidas para melhorar as condições de vida na comunidade?

Seção 4: Participação social.

- Houve iniciativas dos próprios camponeses para enfrentar as dificuldades na produção e comercialização?
- Quais têm sido os resultados dessas ações e como foram alcançados?
- Para quê espaços sociais são direcionados as demandas dos camponeses?
- Tem ouvido falar dos Conselhos de Política Social e dos Comitês de Desenvolvimento Rural?
- Se sim, comente os detalhes desses espaços.
- Os camponeses e as comunidades rurais conseguem participar ativamente nesses espaços? Se sim, como? Se não, por quê?
- Que outros espaços de participação, socialização e tomada de decisão comunitária existem? Como funcionam? Quem participa? Como se tomam as decisões? Quais resultados têm sido conseguidos? Como se dialoga e se negocia ações com o governo?

Seção 5: Contexto do conflito armado e construção de paz.

- Atualmente, há muitas expectativas sobre o acordo de paz. Os camponeses acreditam que o acordo vai trazer paz aos territórios?
- Em que períodos a violência produto do conflito armado foi mais forte e em quais momentos foram mais tranquilos?
- Como a guerra tem influenciado a vida das famílias e comunidades rurais?
- Quais fatores têm influenciado para que o conflito armado tenha se mantido na região?
- As ações do Governo têm sido capazes de reduzir os fenômenos de violência, ou pelo contrário, algumas ações têm intensificado os conflitos no município?
- Poderia comentar a sua percepção dos programas do Governo para a erradicação de cultivos ilícitos, a proibição da mineração artesanal, a concessão de grandes explorações

para projeto minero-energéticos, a atenção às vítimas do conflito armado, a restituição de terras e outros.

- Que mudanças aconteceram depois da assinatura do acordo de paz?
- Quais são os principais desafios a serem enfrentados pelos camponeses e suas comunidades no período pós-acordo de paz?

Seção 6: Programa de Alimentação escolar

- No domicílio há alguém quem estuda em escola ou colégio?
- Como é o nome da escola ou colégio?
- Nessa instituição de ensino há restaurante escolar?
- Fale do que conhece da aquisição dos produtos para a alimentação escolar.
- Comente sobre a qualidade da alimentação recebida.
- Há diferença entre a alimentação escolar de hoje e de anos atrás?
- Sabe que fatores influenciaram essas mudanças?
- Que outras consequências tiveram essas mudanças para os agricultores, os comerciantes, a comunidade escolar e as comunidades em geral?
- Nessa instituição existiu ou existe um Comitê de Alimentação Escolar ou uma Associação de Pais de Família? Como eles têm atuado dentro do Programa de Alimentação Escolar? Houve algum tipo de mudança na forma de participação ao longo do tempo? Caso já não existam mais, sabe por que acabou o Comitê de Alimentação Escolar ou a Associação de Pais de Família?
- Quais são as responsabilidades que a comunidade escolar tem dentro do Programa de Alimentação Escolar?
- Sabe qual operador está fornecendo a alimentação?
- Qual operador já forneceu a alimentação escolar anos atrás?
- Como tem sido o relacionamento entre os operadores e a comunidade escolar dentro do Programa de Alimentação Escolar? Houve mudanças nesse relacionamento ao longo do tempo?
- Quais são os principais desafios da alimentação escolar?

Seção 7: Alimentação dentro do programa do ICBF.

- No domicílio há alguém assistido por algum programa do ICBF? Qual?
- Está recebendo alimentação desses programas do ICBF?

- O que você sabe sobre a aquisição dos alimentos nesses programas do ICBF.
- Comente sobre a qualidade da alimentação.
- Há diferenças na alimentação dos programas do ICBF hoje em relação há anos atrás?
- Que fatores influenciaram essas mudanças?
- Como isso modificou a forma como os agricultores podiam se posicionar e conduzir a gestão e a tomada de decisão dentro dos programas?
- Que outras consequências tiveram essas mudanças para os agricultores, os comerciantes, a comunidade escolar e a comunidade em geral?
- A comunidade possui responsabilidades dentro dos Programas do ICBF exclusivamente em relação à alimentação?
- Quais operadores estão fornecendo a alimentação dentro dos Programas do ICBF?
- Quais operadores já forneceram a alimentação anos atrás?
- Como tem sido o relacionamento entre os operadores e a comunidade dentro dos Programas do ICBF? Houve mudanças nesse relacionamento ao longo do tempo?
- Quais são os principais desafios da alimentação dentro dos programas do ICBF?

Seção 8: Fechamento da entrevista.

- Pode me recomendar pessoas do seu município para fazer uma entrevista?