



mundosplurales

Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública
Volumen 5, Número 2 - noviembre 2018



FLACSO
ECUADOR



mundosplurales

Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública

Volumen 5, Número 2, noviembre 2018

Editores

Betty Espinosa (FLACSO Ecuador)

André-Noël Roth (Universidad Nacional de Colombia)

William F. Waters (Universidad San Francisco de Quito, Ecuador)

Comité Editorial

Renato Dagnino (Universidad de Campinas)

Ana María Goetschel (FLACSO Ecuador)

Gloria Molina (Universidad de Antioquia)

Michael Uzendoski (FLACSO Ecuador)

Thomas Périlleux (Universidad de Lovaina)

David Post (Pennsylvania State University)

Comité Asesor Internacional

Jean De Munck (Universidad de Lovaina)

Leopoldo Múnera (Universidad Nacional de Colombia)

Robert Cobbaut (Universidad de Lovaina)

Javier Roiz (Universidad Complutense de Madrid)

Rolando Franco (FLACSO Chile)

Cuidado de la edición: Esteban Moreno

Diseño y diagramación: FLACSO Ecuador

Imprenta:

© De la presente edición

FLACSO, Sede Ecuador

La Pradera E7-174 y Diego de Almagro

Quito, Ecuador

Tel.: (593-2) 294 6800

Fax: (593-2) 294 6803

www.flacso.edu.ec

ISSN: 1390-9193

Quito, Ecuador 2018

1ª. edición: noviembre 2018



Índice

Introducción 5-6

Artículos

Difusão, convergência e tradução nas políticas de compras públicas da agricultura familiar no âmbito da REAF Mercosul 9-30

Catia Grisa e Paulo Niederle

Transnacionalismo e territorialidade nos movimentos agrários sul-sul 31-50

Carolina Milhorange

Difusión regional de políticas públicas de desarrollo territorial rural 51-72

Mireya E. V. Perafan, Moises Balestro, Doris Sayago y E. Sabourin

Tackling fragmentation of climate and biodiversity regimes complexes: the role ecosystem services and payment for environmental services 73-90

Marie Hrabanski and Jean François Le Coq

Difusão das Políticas de Compras Públicas do Brasil na América Latina e Caribe 91-114

Eduardo de Lima Caldas e Mário Lúcio Ávila

Reseñas

- International Policy Diffusion and Participatory Budgeting - 2017
Ambassadors of Participation, International Institutions and
Transnational Networks** 117-119
Osmany Porto de Oliveira
Eric Sabourin
- A difusão de políticas brasileiras para a agricultura familiar na América
Latina e Caribe** 121-123
Eric Sabourin y Catia Grisa
Jean François Le Coq
- Difusão de políticas públicas** 125-127
**Carlos Aurélio Pimenta de Faria, Denilson Bandeira Coelho y
Sidney Jard da Silva**
Carolina Milhorange de Castro
- Política editorial..... 129-132

Difusão das Políticas de Compras Públicas do Brasil na América Latina e Caribe

Diffusion of Brazil's public procurement policies in Latin America and the Caribbean

Difusión de las Políticas de Compras Públicas de Brasil en América Latina y el Caribe

Resumen

Este artículo analiza la influencia de las ideas brasileñas en los cambios ocurridos en las compras públicas tanto en Haití como en Paraguay. Desde el punto de vista teórico, se propone una discusión sobre difusión, circulación y transferencia de ideas y políticas públicas. Como resultados, se observó en ambos países una construcción híbrida. Así, aunque ideas, instrumentos y aprendizajes brasileños hayan sido difundidos y transferidos a dichos países, los formatos institucionales se han traducido a los respectivos contextos nacionales. Las políticas públicas de compras públicas en Haití y Paraguay están más cerca de “traducciones” que de puras transferencias, en la medida en que la traducción de la política pública involucra varios procesos como mutaciones, interpretaciones, “bricolaje” e intento y error.

Palabras clave: Compras públicas, Políticas Públicas, Brasil, Haití, Paraguay.

Abstract

This article analyzes the influence of Brazilian ideas on changes in buy public in both countries: Haiti and Paraguay. Theoretically, it is proposed a discussion about diffusion, circulation and transfer of ideas and public policies. As results, a hybrid construction was observed in both countries. Thus, even though Brazilian ideas, instruments and learning have been diffused and transferred to those countries, institutional formats have been translated into their respective national contexts. Public policies of public purchases in Haiti and Paraguay are closer to ‘translations’ than pure transference, considering that the translation of public policy involves several processes like mutations, interpretations, ‘bricolage’ and trial and error.

Keywords: Public Buy, Public Policies, Brazil, Haiti, Paraguay.

* Doutor em Ciência Política (FFLCH-USP) e Livre-Docente (EACH-USP). É professor de Gestão de Políticas Públicas (EACH-USP) e em Ciência Ambiental (PROCAM-USP). Endereço: Rua Arlindo Bértio, 1000, Vila Guaraciaba, São Paulo – SP, CEP: 03828-000. E-mail: eduardocaldas@usp.br; elcaldas@hotmail.com

** Doutor em Desenvolvimento Sustentável (UnB). É professor adjunto de gestão e sustentabilidade (UnB-Planaltina) e em Gestão Pública (PPGP-UnB) e Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural (MADER-UnB). Endereço: Universidade de Brasília, Campus Planaltina – Área Universitária 1 - Planaltina – DF, N.S. Fátima 73340710 - Brasília, DF – Brasil. E-mail: unbavila@gmail.com

Resumo

Este artigo analisa a influência das ideias brasileiras nas mudanças ocorridas nas compras públicas tanto no Haiti quanto no Paraguai. Do ponto de vista teórico, propõe-se uma discussão sobre difusão, circulação e transferência de ideias e políticas públicas. Como resultados, observou-se em ambos países uma construção híbrida. Assim, ainda que ideias, instrumentos e aprendizados brasileiros tenham sido difundidos e transferidos para os referidos países, os formatos institucionais foram traduzidos para os respectivos contextos nacionais. As políticas públicas de compras públicas no Haiti e no Paraguai estão mais próximas de ‘traduções’ que de puras transferência, na medida em que a tradução da política pública envolve vários processos como mutações, interpretações, ‘bricolage’ e tentativa e erro.

Palavras-Chave: Compras públicas, Políticas Públicas, Brasil, Haiti, Paraguai.

Introdução

Desde meados dos anos 1990 e, principalmente, a partir do início dos anos 2000, diversas políticas públicas e iniciativas de promoção da Agricultura Familiar e da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) foram desenvolvidas no Brasil, seja no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) e do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Neste período, foram aprofundados os instrumentos que favoreceram as compras públicas da agricultura familiar, o que fez do Brasil uma referência internacional em termos de políticas públicas destinadas a esse público.

Neste estudo, a análise foi concentrada no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e a principal questão diz respeito à compreensão de como essas políticas foram difundidas no Haiti e Paraguai.

A pergunta que orienta este trabalho é a seguinte: como os Programas de Aquisição de Alimentos (PAA) e de Alimentação Escolar (PNAE) brasileiros foram difundidas para o Haiti e para o Paraguai?

Para responder esta questão, adotou-se do ponto de vista teórico a literatura sobre difusão, transferência, convergência e tradução de políticas públicas. Do ponto de vista metodológico, além da pesquisa documental e da revisão da literatura sobre compras públicas, adotou-se o estudo de caso comparado com visitas de campo e entrevistas semiestruturadas.

Disseminação de políticas públicas: difusão, circulação e transferência

A literatura dos anos 1990-2000 reforça tanto a circulação globalizada das normas para explicar a internacionalização das políticas públicas (Robinson, 2008; Gwynne e Kay, 1999; Delpeuch, 2009) quanto as “pressões” ou na “penetração” da escala global na escala nacional (Davila-Aldas, 2011, p.39-50).

A abordagem em termos de *world politics* (Rosenau, 1997) tem melhorado e ampliado as ferramentas da análise da passagem de uma situação de estado-cêntrico para um mundo multicêntrico, seja por causa da multiplicação dos atores da emergência de soluções interdependentes, da fraqueza ou retrocesso do Estado, da difusão da pobreza no mundo em desenvolvimento (Rosenau, 1977, p.66). A multiplicação rápida dos atores da ação pública e uma fragmentação dos diversos poderes – internacionais, nacionais, privados, públicos (Rosenau, 1997; Camau e Massardier, 2009) – exigem uma releitura do processo de formulação ou fabricação de políticas públicas (Zitoun, 2013), entendido por Hassenteufel (2008, p.23) como “uma construção coletiva da ação pública”. O autor chama a atenção para uma “análise contextualizada das interações entre atores múltiplos e emaranhados em vários níveis, do local ao internacional, passando pelo macrorregional, para poder pensar as transformações dos Estados contemporâneos” (Hassenteufel, 2008, p. 23). É precisamente a complexidade da imbricação ou do emaranhamento dos processos que pode ser observada no caso da difusão, circulação e implantação das políticas públicas de compras públicas entre vários países da América latina.

Difusão internacional de políticas públicas

Segundo Dolowitz e March (2000) a transferência de política pública é o “processo por meio do qual o conhecimento sobre políticas públicas, arranjos administrativos, instituições e ideias em um sistema político (no passado ou no presente) é usado para desenvolver políticas públicas, arranjos administrativos, instituições e ideias em outro sistema político” (Dolowitz e Marsh (2000, p.5).

Do ponto de vista das diferentes motivações envolvidas na transferência de um programa, política ou arranjo institucional, Dolowitz (2003) as situa em um *continuum* entre “atitudes voluntárias” e “elementos coercitivos” (Dolowitz, 2003). Dolowitz e Marsh (2000) também identificaram algumas categorias de atores envolvidos nos processos de transferência de política pública, sendo eles partidos e políticos eleitos, burocratas, grupos de interesses, empreendedores políticos, *experts*, corporações transnacionais, *think tanks*, organizações governamentais supranacionais, organiza-

ções não governamentais e consultores. Para Dolowitz (2003), ao analisar as transferências de políticas públicas, deve-se observar os elementos das referidas políticas, quais sejam: metas, objetivos, conteúdos, instrumentos, programas, instituições, ideologias, ideias, atitudes e lições. Segundo Benson e Jordan (2011), inicialmente os estudos privilegiaram a análise da transferência de instrumentos, instituições e programas entre governos ou entre diferentes níveis de governo (*'hard' transfer*). Contudo, novos estudos passaram a dar importância igualmente para a disseminação de ideias, ideologias, noções e conceitos (*'soft' transfer*). Ademais, outro foco passou a ser a atuação de organizações, redes e fóruns internacionais e atores não estatais (ONG's, setor privado etc.), os quais circulam e interagem em um contexto de incremento da globalização (Stone, 2012). Estas novas formas de transferência expandem consideravelmente a amplitude do conceito (Benson e Jordan, 2011).

Finalmente, considera-se o "grau de transferência", o qual varia entre políticas públicas, contextos sociais, conjunturas políticas, relações de poder associadas (transferência impositiva e/ou voluntária) e atores sociais envolvidos.

A difusão de políticas mediante a regionalização "por baixo"

Os efeitos da regionalização, como é o caso da europeia, sobre as políticas públicas ganharam importante espaço na agenda dos estudos em ciência política. Não raro, estes estudos tendem a analisar o processo de construção e de institucionalização de regras formais e informais no âmbito da União Europeia e o modo como estas são incorporadas nos discursos, identidades, estruturas institucionais e políticas públicas em cada país membro (Pasquier, 2002; Radaelli, 2000).

Pasquier (2002) e Pasquier e Weisbein (2004) propõem um olhar específico sobre a europeização, que, ao partir da sociologia dos atores, analisa as lógicas de apropriação e de aprendizagem que ocorrem no processo de integração regional. Partindo desta ênfase, os autores observaram que instituições e atores regionais, imersos em uma variedade de programas públicos nacionais e comunitários, conheceram e aprenderam uma série de normas de ação, as quais estão se re-apropriando para elaborar suas próprias políticas públicas.

A circulação transnacional das ideias, normas e políticas públicas

A partir da crítica ao caráter linear (Massardier e Pesche, 2011) e à centralidade das relações bilaterais presente nos debates iniciais sobre transferência de política públi-

ca alguns autores passaram a discutir a difusão em termos de circulação (das ideias, normas, elites etc.) e de transnacionalização dos processos políticos, da “socialização de normas internacionais nas práticas domésticas” ou por meio de regimes internacionais de normas políticas (Risse-Kappen, 1995).

Neste processo, atores governamentais e não governamentais atuam para além de suas fronteiras nacionais, disseminando suas compreensões de mundo e suas interpretações sobre as políticas públicas. Nesta perspectiva, “a emergência de ideias ou de modos de coordenação estabilizados resultam de interações complexas entre atores circulando entre espaços nacionais, inter e transnacionais. (...) A difusão de ideias e de instrumentos de políticas pública ocorre em arenas inter/transnacionais mais ou menos formais e mais ou menos ligadas entre elas por intermédio de mediadores que fazem “configurações transnacionais” [espaços de interação e negociação].” (Massardier e Pesche, 2011, p. 8).

Confluyente com esta discussão sobre circulação de normas e políticas pública, também ganha espaço o debate sobre a convergência de políticas públicas, definida “como um processo dinâmico de aproximação entre políticas públicas conduzidas em países (ou territórios) diferentes” (Hassenteufel e Maillard, 2013, p. 12). Convergência significa adoção ou aproximação entre políticas públicas similares (seus conteúdos, quadros institucionais, instrumentos etc.) conduzidas em diferentes países ou blocos regionais (Hassenteufel, 2008).

Em que pese a circulação internacional de normas e a ênfase na convergência de políticas públicas, é importante não subestimar a permanência das “lógicas nacionais” (Massardier e Pesche, 2011). Para Massardier e Pesche (2011, p. 10), “a circulação transnacional de modelos está inserida nas estruturas sociais e políticas nacionais (campos políticos e burocráticos, instituições estaduais, questões nacionais, etc.) que os traduzem cotidianamente”.

As compras públicas da agricultura familiar no Brasil

O papel das compras públicas converteu-se, recentemente, em uma ideia que alimenta e incita discussões no ambiente acadêmico, na pesquisa, em organizações internacionais, e em espaços políticos e institucionais em diversos países do mundo. No documento “Estado da Alimentação Escolar no Mundo”, por exemplo, o Programa Mundial de Alimentos (PMA) enfatiza os benefícios da articulação da produção local (particularmente aquela oriunda da agricultura familiar) com a alimentação escolar para a sustentabilidade (continuidade) dos próprios programas, para a qualidade da alimentação oferecida nas escolas e para a criação de merca-

dos estruturados para os produtos locais (WFP, 2016). Os relatórios “Estado da agricultura no mundo: inovações na agricultura familiar” e “Estado da agricultura no mundo: proteção e agricultura: quebrando o ciclo da pobreza”, publicados em 2014 e 2015 pela Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), também destacam a articulação da agricultura familiar com os mercados institucionais como inovações importantes na garantia de mercados e renda para a categoria social, na promoção da SAN para crianças e para a comunidade local, no resgate de cultivos tradicionais que foram perdidos pela mercantilização da agricultura, no incremento da demanda por produtos e serviços locais, e na redução da pobreza (FAO, 2015, 2014).

O tema das compras públicas ou poder do Estado em induzir o desenvolvimento não é novo. Muito reivindicado desde as contribuições de Keynes, o gasto público tem efeito multiplicador, fazendo com que seus fornecedores aumentem os níveis de consumo e gerem mais empregos (Dillard, 1976; Carvalheiro, 1987; Schor, 1988; Krugman, 2012). Contudo, poucas foram as experiências federais que propuseram ferramentas e adotaram estratégias para induzir o desenvolvimento local a partir da organização da demanda e da participação da agricultura familiar. As escassas experiências de compras públicas institucionalizadas ocorriam em âmbito subnacional (estadual e municipal), de tal forma que imaginar experiências nos moldes top-down, formuladas a partir de uma iniciativa central não tinha precedentes. Um dos países pioneiros nesta articulação foi o Brasil.

Em 2003 o Governo brasileiro criou o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), buscando articular as demandas de mercado da agricultura familiar com a promoção da SAN para a população mais vulnerável. Por meio de seus diversos mecanismos, o Programa possibilita que o governo compre alimentos da agricultura familiar para: doar para famílias em situação de vulnerabilidade social; repassar para órgãos públicos que oferecem alimentação (universidade, hospitais, presídios, restaurantes populares etc.); e ainda, destinar o alimento para a formação de estoques públicos.

Com base na experiência e nos aprendizados do PAA e reconhecendo os acúmulos na trajetória dos programas de alimentação escolar, em 2009, o Governo brasileiro alterou o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) estabelecendo que, no mínimo, 30% dos recursos destinados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para a alimentação escolar fossem aplicados na aquisição de alimentos da agricultura familiar.

Mais do que as dimensões agrícola e alimentar, os resultados dos programas apontam para a reconexão entre produção e consumo, para a construção de circuitos curtos de comercialização, para a valorização da diversidade produtiva, socioeconômica e cultural da agricultura familiar, para a promoção da agroecologia e para a incitação

à alimentação saudável (Triches, 2015; Mota e Schmitz, 2015; Fornazier, 2014; Avila, Caldas e Avila, 2013; Siliprandi e Cintrão, 2013; Triches, 2010; Muller, 2007; Schmitt, 2005). São “novos” atores (mulheres, catadoras de mangaba, quebraadeiras de coco babaçu, extrativistas, pescadores etc.), redes (organizações governamentais e não governamentais, mediadores sociais, agricultores, consumidores, organizações socioassistências, escolas etc.), práticas (diversificação produtiva, agricultura agroecológica, agroindustrialização etc.) e valores (circuitos curtos, produção e consumo sustentável, valorização dos agricultores familiares e do rural etc.) que passam a promover o desenvolvimento rural e, de modo, mais amplo o desenvolvimento dos territórios.

Estas ideias trazidas por ambos os Programas chamaram a atenção do país e do mundo. Com efeito, em diversos documentos de organizações internacionais destaca-se o papel proeminente do Brasil nas compras públicas (PAA e PNAE) da agricultura familiar e na promoção da SAN.

Compras locais no Haiti: disseminação e interpretação em âmbito nacional dos modelos brasileiros

Desde 2010, junto à Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), a cooperação brasileira desenvolveu uma proposta global de assistência alimentar, procurando associar a busca da sustentabilidade social, econômica e ambiental (RONDO e LOPES, 2016). Nesse contexto, destacou-se a ideia de compras públicas de alimentos por meio do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

No Haiti há forte presença da cooperação brasileira. Desde 2004, o Brasil está à frente da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH). Mas foi a partir de 2010, após um grande terremoto que assolou o país, que a cooperação brasileira se ampliou. Apesar de mais de 50% da população viver em áreas rurais, a produção agrícola do Haiti é responsável por apenas 40% a 45% das necessidades calóricas da população. A maior parte da oferta nacional de alimentos vem de importações e da assistência alimentar internacional (FAO, sem data). Estimativas da FAO apontam que, atualmente, mais de 2 milhões de pessoas estão em alta insegurança alimentar, o que representa cerca de 20% da população. Em alguns municípios, mais de 50% da população estão em situação de insegurança alimentar elevada (FAO, 2012).

Aos dois elementos anteriores soma-se a existência, no Haiti, de uma experiência bem-sucedida de compras institucionais da Agricultura Familiar: o Projeto “*Lèt Agogo*”. Premiado pela Comissão Econômica para América Latina e o Caribe (CEPAL) pelo forte caráter de mobilização e empreendedorismo social. O projeto

iniciou em 2000, liderado pela organização não governamental haitiana VETERI-MED, que reuniu, organizou e capacitou pequenos camponeses que se converteram em produtores leiteiros.

A cooperação Brasil-Haiti em segurança alimentar e nutricional

O primeiro diálogo entre Brasil e Haiti sobre políticas públicas para erradicação da fome ocorreu em 2004, durante uma visita oficial do Governo haitiano ao Brasil, logo após a posse do então Presidente Lula.

Essa aproximação pode ser considerada como um processo intergovernamental de “lição aprendida” (Dolowitz e Marsh, 2000) por se tratar de uma decisão voluntária de um burocrata em buscar, em outro contexto, informações sobre arranjos institucionais e políticas públicas para uma necessidade percebida.

Juntamente com a experiência do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional da Presidência da República do Brasil (CONSEA), as duas políticas (PAA e PNAE) eram as que mais despertavam interesse durante os primeiros anos do Governo Lula.

A intencionalidade do processo de disseminação do PAA e do PNAE elimina a hipótese de que os modelos brasileiros tenham se projetado por mera convergência política. A presença do elemento de “intencionalidade” no Estado/instituição/ator emissor, no Estado/instituição/ator receptor, ou ainda de uma terceira parte interessada, é justamente o que difere um processo de transferência de políticas de um processo de convergência política, por forças macroeconômicas harmonizantes (Evans, 2009). Nessa perspectiva, o agente de transferência é essencial, seja em processos voluntários ou coercitivos, uma vez que a forma como os atores se relacionam entre si está diretamente relacionada ao processo de formulação de uma política pública.

No âmbito do primeiro acordo Brasil-FAO-PMA de 2007, foram realizadas visitas tanto de técnicos e especialistas haitianos ao Brasil para aprofundar o conhecimento sobre o PNAE e PAA, quanto de técnicos brasileiros no Haiti.

Em 2010, a cooperação Brasil-Haiti lançou dois projetos pilotos financiados pelo Brasil: o projeto de fortalecimento de micro leiterias Lèt Agogo (Leite em Abundância), e o projeto piloto de compras locais para a alimentação escolar no município de Petite Rivière de Nippes.

A análise dos casos estudados evidenciou uma série de elementos que, segundo Dolowitz e Marsh (2000) contribuem para o fracasso de um processo de transferência e adaptação: a) o conhecimento limitado dos agentes de transferência sobre a PAA e o PNAE (transferência desinformada); b) a transferência de apenas parte

dos elementos que compõem as duas políticas (transferência incompleta) e; c) a negligência dos agentes de transferência quanto às diferenças nos contextos culturais e socioeconômicos entre o Brasil e Haiti (transferência inapropriada). Apesar disso, há evidências das contribuições técnicas externas para a construção de uma política nacional de compras locais, por meio dos projetos pilotos.

Foram observados três principais marcos desse processo de institucionalização das compras locais no Haiti: a) a estruturação da UFAPAL; b) o desenho de uma Estratégia Nacional de Compras Locais; c) a promulgação da Política e Estratégia de Alimentação Escolar.

A UFAPAL contou com o apoio financeiro do Brasil para sua estruturação, além de apoio para a realização de visitas de estudo de funcionários da Unidade para conhecer e manter intercâmbio com técnicos da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA).

Após o apoio financeiro inicial do Governo brasileiro (por meio do PMA), a Unidade recebeu importantes investimentos da Cooperação Canadense, o maior financiador do Programa Nacional de Cantinas Escolares (PNCS no acrônimo em francês), por meio do PMA e do Banco Mundial.

A incidência dos dois sistemas de crença no processo de adaptação, em âmbito nacional, dos modelos brasileiros, resultou no desenho híbrido de um programa que combina elementos transferidos pelas duas coalizões.

Um dos objetivos da criação da UFAPAL foi estabelecer uma Estratégia Nacional de Compras Locais (Haiti, sem data). O Programa Nacional de Cantinas Escolares (PNCS), por sua vez, impulsionou um processo de formulação e adoção de uma “Política e Estratégia Nacional de Alimentação Escolar”¹ (Haiti, 2016).

A PSNAS foi elaborada com apoio técnico e financeiro do PMA e da Cooperação Canadense. Para alcançar seus objetivos, a PSNAS propôs três eixos de intervenção: a prestação de serviços alimentares de qualidade, o apoio à economia local e à produção local de alimentos e o reforço das capacidades nacionais para gestão do Programa.

Ressalta-se em relação ao primeiro eixo que o desenho e as modalidades propostas favoreçam a terceirização da alimentação escolar com partição do setor privado e de associações no fornecimento de “serviços alimentares”, reforçando a importância do setor privado em todas as etapas do processo, inclusive na compra, provisionamento e distribuição dos alimentos.

Ao ser analisado esse eixo do PSNAS, em comparação com PNAE, vê-se claramente como o sistema de crença dos atores engajados na formulação do docu-

1 PSNAS no acrônimo em francês

mento incidiu diretamente no desenho proposto. Dessa forma, o PSNAS rompe com dois dos princípios basilares do PNAE: a centralidade do Estado na garantia da segurança alimentar e nutricional e a defesa das compras com um instrumento fortalecimento da Agricultura Familiar.

O segundo eixo, que aponta para substituição gradual de produtos importados por produtos nacionais faz referência à Estratégia Nacional de Compras dos Produtos Locais.

A análise da PSNAS à luz dos depoimentos dos seus formuladores confirma o proposto por Dolowitz e Marsh (2000) sobre os tipos de transferência de políticas estarem relacionados ao perfil dos agentes responsáveis e ao momento em que ocorre a transferência.

Os limites de cooperação intergovernamental e os organismos internacionais

O caso evidenciou que, houve uma transferência dos modelos brasileiros para a FAO e para o PMA. Ambas atuaram na elaboração e difusão de uma série de estudos e recomendações políticas que têm como referência os instrumentos brasileiros do PAA e do PNAE como “boas práticas” na luta contra a fome e a pobreza. Com propósito similar, promoveram uma série de visitas técnicas, seminários e eventos de alto nível, com participação de gestores públicos e tomadores de decisão de vários países, dentre eles o Haiti.

A análise dos dois projetos também evidencia que a mudança na cultura institucional foi determinante para o processo de difusão dos modelos brasileiros, via disseminação de normas internacionais e por moldar a arena política nacional, a partir das arenas internacionais (MEYER et al, 1997).

A transferência dos modelos para FAO e ao PMA se deu principalmente por meio de 3 eixos: pela elaboração de estudos que atestavam a eficiência dos modelos, realização de eventos internacionais em que os instrumentos brasileiros eram apresentados e por meio de recomendações e diretrizes emanadas de foros como o Comitê de Segurança Alimentar das Nações Unidas (CSA); pela incorporação pelas Organizações internacionais de ex-funcionários do Governo brasileiro implicados diretamente na formulação e/ou implementação das políticas; finalmente, pela execução de projetos pilotos em diversos países da América Latina, da África e da Ásia.

Os projetos “*Lèt Agogo*” e “Projeto de Nippes” podem ser entendidos primeiramente como o fruto de diversos processos intergovernamentais de transferência de políticas mediados por organizações interacionais. Contudo, a FAO e o PMA des-

tacaram-se, de modo geral, pela sua atuação em matéria de circulação de “normas internacionais”.

Finalmente, os estudos também evidenciaram que a trajetória pessoal de alguns atores está diretamente ligada ao desempenho paralelo ou imbricado entre as três modalidades de disseminação dos programas de compras locais.

Compras públicas e alimentação escolar no Paraguai

As compras públicas para a alimentação escolar ganharam destaque recente no Paraguai como política inovadora pela adição da componente compra direta da agricultura familiar. A fórmula combina a garantia de alimentação saudável para os estudantes com mercado e renda para os agricultores familiares. Assim, do ponto de vista temático o que outrora era visto tão-somente como tema de nutrição, passa a ser visto como temas tanto de políticas públicas, de segurança alimentar nutricional, de estratégias de geração de trabalho e renda, de políticas públicas de agricultura familiar.

Na perspectiva de analisar a política pública de compra pública de alimentação escolar do Paraguai a partir dos processos de difusão de políticas públicas na América Latina pode-se afirmar que se trata de um modelo híbrido de difusão. Mais do que buscar encontrar ordem e coerência ao longo da trajetória da construção da política paraguaia, o que se pretendeu observar é a complexidade do processo de difusão em decorrência de diferentes ideias aportadas por diferentes atores com seus respectivos interesses.

Apesar da forte influência do “modelo brasileiro” difundido mediante acordos de cooperação Sul-Sul, o modelo paraguaio é contingenciado pelas “circunstâncias, conjunturas e processos que fortaleceram as transições democráticas, as quais abriram janelas de oportunidade para movimentos sociais atuarem nacionalmente e internacionalmente” (Bonnal et al., 2010); é também influenciado e induzido institucionalmente por financiamentos e apoios institucionais de organizações internacionais (Peck e Theodore, 2012); pela cooperação internacional bilateral Sul-Sul (Faria, 2012); e finalmente pelos processos de regionalização e de integração regional, em particular no marco do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), da União de Nações Sul-americanas (UNASUL) e da Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC) (Girault, 2009; Dabène, 2009).

As experiências adotadas por países como o Brasil e o Equador serviram de referências para diversos países da América Latina e da África. No caso do Paraguai, a trajetória das compras públicas da agricultura familiar está ligada a questões políti-

cas e econômicas de relações bilaterais com o Brasil, a presença das Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), a influência da Reunião Especializada de Agricultura Familiar do Mercosul (REAF) e as forças políticas locais.

Do ponto de vista tático, paralelamente às mudanças institucionais nacionais, há duas experiências locais que indicam a importância das contingências no processo de sua adaptação. Assim, embora a experiência paraguaia seja de âmbito nacional, a FAO estimulou experiências pilotos dentre as quais a de Yhu. Em 2015, este foi o único município que fez compras públicas diretas. O caso, indica que a iniciativa de compras públicas diretas se fortalece pela articulação conjunta do governo municipal com a sociedade civil.

A experiência de compras públicas indiretas ocorreu inicialmente em Assunção, capital paraguaia, e também no Departamento de Cordilheira. Em Assunção, o contrato de compra é feito entre o governo e as empresas. As empresas, por sua vez, assumem o compromisso de gastar pelo menos 30% do valor contratado comprando seus produtos a serem revendidos para o governo dos agricultores familiares. Embora o volume de compras seja o mais alto do país, atores sociais individuais diretamente envolvidos com o processo afirmam que as referidas empresas não cumprem o acordo dos 30% e tem gasto apenas valores entre 10% e 20% dos recursos contratados com o governo na agricultura familiar. No Departamento de Cordilheira, as informações são de que os 30% estabelecidos são cumpridos.

As compras públicas no Paraguai

O Programa de Compras Públicas Diretas do Agricultor Familiar no Paraguai foi constituído a partir do Decreto 1056/2013, muito embora a confecção do referido instrumento tenha demandado um conjunto de concertações e provavelmente esteja intrinsecamente vinculado ao Fundo Nacional de Investimento Público e Desenvolvimento (FONACIDE) instituído em 2012.

Em 2015, o Decreto 1056/2013 foi substituído pelo Decreto 3000/2015. A alteração não foi apenas formal, mas antes de tudo, de escopo e conteúdo, e implicou inclusive no deslocamento do órgão responsável pela gestão do Programa de Compras Públicas Diretas do Agricultor Familiar, que passou da Secretaria Técnica de Planejamento do Ministério da Fazenda para o Ministério da Educação.

Trata-se de uma iniciativa que procura ao mesmo tempo garantir alimentação escolar para todos os estudantes do primeiro ciclo de educação e ao mesmo tempo garantir a injeção de recursos financeiros para o agricultor familiar por meio das compras públicas governamentais. Trata-se, assim, de uma iniciativa multi setorial

capaz de articular aspectos relacionados à saúde, educação e desenvolvimento econômico e social local e territorial.

Em 2010 o governo paraguaio lançou o Programa “Vaso de Leche”, que constituía em distribuir leite para os estudantes do ensino público no Paraguai. Tratou-se de uma iniciativa importante do ponto de vista de complementação alimentar, porém, isolada. A partir de então iniciou-se uma ampla discussão sobre “alimentação escolar” no país. Em 2014 foi aprovada uma Lei Nacional de Alimentação Escolar (Lei 5210/2014).

A dotação orçamentária envolvida na Lei advém do orçamento geral do país, dos royalties da usina de Itaipu e compensações (Lei 3984/2010²), do Fundo Nacional de Investimento Público e Desenvolvimento (FONACIDE) e Fundo para Excelência da Educação e Investigação, os dois últimos criados pela Lei 4758/2012³.

Concomitantemente ao processo de melhoramento da alimentação escolar, iniciou-se uma série de discussões sobre compras públicas como estratégia para valorização da agricultura familiar. A 7ª Reunião Especializada em Agricultura Familiar (REAF) do Mercosul ocorrida em maio de 2007 foi um marco importante neste processo.

Nestas três frentes, observa-se a relevância da FAO como articuladora da disseminação de iniciativas entre países da América Latina e do Brasil como país que havia instituído instrumentos de políticas públicas (Leis, Orçamento, sistema de informação, autoridades públicas, instituições específicas, dentre outras) e articulado os referidos instrumentos de forma inter-setorial.

No Paraguai, para o caso específico da alimentação escolar e sua relação com a agricultura familiar, foram criadas normas específicas como o Decreto 1056/2013⁴ substituído pelo Decreto 3000/2015⁵, além da Lei 5210/2014⁶, a Resolução 1263/2015⁷, o Decreto 2366/2014⁸ e a Resolução DNCP 2915/2015⁹.

A autoridade de aplicação da Lei de Alimentação Escolar é o Ministério da Educação e Cultura (MEC) em parcerias com outras instituições (Ministério da Saúde) e os governos estaduais (departamentos) e municipais (municipalidade).

2 Establece la distribución y depósito de parte de los denominados “Royalties” y “Compensaciones en Razón de Territorio Inundado” a los Gobiernos Departamentales y Municipales”.

3 Lei que cria o FONACIDE e Fundo de Excelência da Educação e Investigações.

4 Establece modalidade complementar de contratação simplificada para compras públicas da agricultura familiar.

5 Também estabelece modalidade complementar de contratação simplificada para compras públicas da agricultura familiar.

6 Lei de alimentação escolar e controle sanitário.

7 Lista de produtos da agricultura familiar e preços de referência para subsidiar o Decreto 3000/2015.

8 Regulamenta a Lei 5210/2014.

9 Resolución DNCP 2915/2015 “Requisitos de Calificación de la Compra a los Productores de la Agricultura Familiar.

O Programa de Compras Públicas Diretas do Agricultor Familiar no Paraguai constrói um mercado institucional e enfrenta uma série de desafios, tais como o combate à fome; a melhoria qualitativa e quantitativa da alimentação escolar; e a melhoria de renda do agricultor familiar.

O Paraguai realiza e realizou compras públicas de forma convencional (Lei de Licitação¹⁰) para alimentação escolar pelo menos desde o início dos anos 2000. A partir de 2010, a Compra Pública de Alimentação Escolar passou a ser realizada de forma centralizada por meio do Programa “Vaso de Leche”. No entanto, com a promulgação da Lei de Alimentação Escolar (5210/2014), que exige a oferta de produtos frescos, a regularidade na oferta e o equilíbrio nutricional do cardápio, observam-se mudanças significativas no tratamento dado ao tema da alimentação escolar.

A narrativa das compras da agricultura familiar no Paraguai permite observar que no curto período de 2010 a 2015, foram construídos um conjunto de instrumentos de políticas públicas. Também possibilita observar ao menos um conflito interno que diz respeito a três órgãos internos do governo: o Ministério da Educação e Cultura (MEC); o Ministério da Agricultura e Pecuária (MAP); e a Direção Nacional de Contratações Públicas (DNCP). O conflito se evidencia na alteração do Decreto 1056/2013 para o Decreto 3000/2015.

Do ponto de vista do financiamento da “adaptação” da experiência ao ambiente paraguaio, os recursos disponíveis para a execução das compras públicas são variados conforme a entidade demandante estabelece nas chamadas que torna pública.

O Programa de Alimentação Escolar do Paraguai (PAEP) tem orçamento próximo dos 105 milhões de dólares/ano. O governo central tem orçamento de aproximadamente 50 milhões de dólares para aquisição de produtos alimentícios (em todos os setores de aplicação, com destaque para a assistência social), além do Fundo (FONACIDE) que conta com 87 milhões de dólares, dos quais 30% obrigatoriamente devem ser gastos com alimentação escolar (almoço escolar). Destaca-se que, de acordo com o Fundo, os recursos devem ser gastos da seguinte forma: 50% em infraestrutura; 30% em alimentação; 20% em outros gastos.

Atores internos e atores externos

No processo de construção do Programa de Compras Públicas Diretas do Agricultor Familiar no Paraguai observa-se, atores internos, dentre os quais, o Ministério da Educação e Cultura (MEC), o Ministério da Agricultura e Pecuária (MAP) e a Direção Nacional de Contratações Públicas (DNCP) e exemplos internacionais, fundamentalmente os relacionados à experiência da Bolívia, ins-

10 Lei de contratações públicas – Lei 2051/2003, modificada pela Lei 3439/2007.

piradora do “Vaso de Leche”; à experiência do Equador e fundamentalmente à experiência do Brasil.

A Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) brasileira é uma forte referência inicial no tocante ao modelo de gestão e execução das compras públicas diretas do Programa paraguaio. No caso do Equador, a referência se volta para um instituto que faz o processo de gestão das compras de maneira indireta.

Além desses dois conjuntos de atores, observados em diferentes escalas (os atores internos ao Paraguai e os atores internacionais) há um conjunto de atores “mediadores” das ideias: a FAO, a REAF e o Mercosul. Finalmente, outros dois atores: a sociedade civil e o Congresso paraguaio.

A REAF como fórum transnacional e a multiplicidade de atores que dela participam indicam a importância desse fórum inter/transnacionais mais ou menos formal e mais ou menos articulado por intermédio de mediadores que fazem “configurações transnacionais” (espaços de interação e negociação) (Massardier e Pesche, 2011, p. 8).

No Congresso paraguaio, o tema das compras públicas também se faz presente. Há uma Frente Parlamentar contra a Fome. Destacam-se a senadora Blanca, ex-ministra de Educação do governo Nicanor (2003-2008), responsável pela implementação do Programa Vaso de Leche e o Senador Lugo, ex-presidente da República. Dentre os deputados participantes da Frente, destaca-se Olímpio Rojas.

A FAO/ONU executou e executa um papel fundamental na consolidação do tema, por permitir que as iniciativas de países já experimentados fossem visitadas pelos gestores do país, além de coordenar projetos no âmbito regional e nacional com olhares estratégicos no país.

Ressalta-se que o Paraguai que decretou a redução da pobreza como prioridade nacional é considerado como prioridade de ação pelo FAO/ONU na América Latina.

A origem inspirada na experiência brasileira instituiu experiências pilotos de compras públicas diretas de agricultores familiares que foram, posteriormente, adaptadas localmente por interesses que as converteram em compras indiretas sob distintas justificativas e narrativas. Esse processo contou a participação da FAO, com uma série de projetos específicos, como agência multilateral; com a REAF como fórum especializado de caráter transnacional; com a existência prévia do FONACIDE, fundo de financiamento, do qual 30% devem ser gastos obrigatoriamente com alimentação escolar (almoço escolar).

Assim, o caso paraguaio aponta para um modelo híbrido de disseminação de políticas públicas, influenciado sobremaneira pelo “modelo brasileiro”, mas também com nuances de outros modelos, e contingenciado em nível local, fortalecido pela ocorrência de recursos via FONACIDE, pela cooperação bilateral Sul-Sul e pelo marco do Mercosul.

Lições aprendidas no processo de disseminação de políticas públicas: PAA e PNAE no Haiti e Paraguai

No Paraguai, em 2013 foi criado o Decreto nº. 1.056 da Presidência da República, que criou o Programa de Compras Públicas Diretas do Agricultor Familiar e estabeleceu uma modalidade de contrato complementar, chamado “Processo Simplificado para Aquisição de Produtos Agropecuários da Agricultura Familiar”. Em 2015, o Decreto 1056/2013 foi substituído pelo Decreto 3000/2015. A alteração não foi apenas formal, mas antes de tudo, de escopo e conteúdo, e implicou inclusive no deslocamento do órgão responsável pela gestão do Programa de Compras Públicas Diretas do Agricultor Familiar, que passou da Secretaria Técnica de Planejamento do Ministério da Fazenda para o Ministério da Educação. O Decreto 3000 abre a oportunidade de realização de compras indiretas por meio de empresas privadas, as quais devem atender a um percentual mínimo estabelecido em regulamento específico. Ademais, a promulgação da Lei de Alimentação Escolar (5210/2014), que exige a oferta de produtos frescos, a regularidade na oferta e o equilíbrio nutricional do cardápio e priorizou a compra de alimentos da agricultura familiar no âmbito do local de consumo.

No Haiti, a experiência com compras públicas da agricultura iniciou com os projetos pilotos *Lèt Agogo* e compras locais para a alimentação escolar no município de Rivière de Nippes. Estas experiências colocaram o debate em pauta e estimularam a estruturação da Unidade Facilitadora das Compras de Produtos Locais (UFAPAL) em 2010, com a finalidade de facilitar o diálogo entre organizações na oferta de alimentos e organizações envolvidas na compra e distribuição de alimentos; o desenho de uma Estratégia Nacional de Compras Locais (não adotada); e a promulgação da Política e Estratégia de Alimentação Escolar.

Os dois países realizaram, recentemente, mudanças normativas no sentido de inserir ou de facilitar a participação da agricultura familiar nas compras públicas, sendo tais mudanças mais ou menos próximas ao “modelo” brasileiro. Nota-se, portanto, certa “convergência” de políticas públicas e instrumentos (Hassenteufel, 2008; Evans, 1999) entre Haiti, Paraguai e Brasil.

A pesquisa documental e as entrevistas realizadas confirmam que as ideias e os aprendizados brasileiros do PAA e do PNAE influenciaram e subsidiaram o debate e as alterações institucionais nos dois casos: Haiti e Paraguai.¹¹

11 Observou-se, – ainda que tal dimensão não se tornou foco central da pesquisa – que experiências de outros países também somaram-se neste processo, permanecendo, todavia, a centralidade da influência dos modelos brasileiros. Lições e aprendizados de experiências oriundas do Canadá, do Equador, da Bolívia e do Panamá e Nicarágua foram mencionadas por entrevistados como contribuindo, de alguma maneira, igualmente neste processo de mudança institucional.

A experiência brasileira de compras públicas para alimentação escolar é declaradamente reconhecida como fonte de inspiração e de ação para a promoção de outras políticas na América Latina, evidentemente, contingenciadas à realidade política, às instituições e às organizações locais.

A disseminação dos modelos brasileiros ocorreu pela confluência ou hibridização, mais ou menos coordenada, de diversos mecanismos entre os casos e internamente a eles. Em ambos os países foram vários elementos confluentes que potencializaram a discussão sobre compras públicas da agricultura familiar. Chama a atenção que, em grande medida, a influência do Brasil não ocorreu diretamente, mas sim por meio da intermediação e da atuação de organizações internacionais e dispositivos.

Nos dois casos, a circulação transnacional de normas –, ou seja, a difusão de ideias e de instrumentos de políticas pública em arenas inter/transnacionais mais ou menos formais e mais ou menos articuladas por intermédio de mediadores que fazem “configurações transnacionais” (espaços de interação e negociação) (Massardier e Pesche, 2011, p. 8) – ou, em sentido similar, a transferência *soft* de ideias, noções, conceitos e objetivos (Benson e Jordan, 2011; Stone, 2012, 2004) por meio de organizações internacionais tiveram um papel importante. As discussões sobre segurança alimentar e nutricional, agricultura familiar e compras públicas que permearam a América Latina no âmbito da Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC), no Ano Internacional da Agricultura Familiar e na Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar no Mercosul (REAF) influenciaram direta ou indiretamente as mudanças nas políticas públicas de compra de alimentos realizadas no Haiti e no Paraguai. No caso Haiti, a CELAC foi importante na medida em que contribuiu no processo de convencimento de atores chaves do Governo e da sociedade civil haitiana. No que concerne ao Paraguai, a influência dos debates realizados na REAF está explícita em dois decretos importantes na temática de compras públicas (Decretos 3000/2015 e 1.056/2013) ao mencionarem como uma das justificativas, por exemplo, “que entre os eixos temáticos da REAF Mercosul tem-se ressaltado a importância de coordenar estratégias conjuntas de comercialização da agricultura familiar buscando consolidar propostas de inserção da agricultura familiar nas compras do Estado, partindo das experiências dos países da região” (Paraguai, Presidência da República do Paraguai, 2013).

Neste processo, igualmente destaca-se a atuação direta e indireta da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO). Por um lado, destacamos o papel das diversas publicações da FAO que contribuíram para colocar o tema na agenda dos governos e para promover a experiência brasileira de compras públicas (FAO, 2015, 2014, 2013, Salcedo e Guzmán, 2014). Por outro, de forma

mais direta, nos dois casos, foi fundamental a incidência e a atuação de técnicos da FAO em negociações com os governos nacionais. A escolha da FAO e do Programa Mundial de Alimentos (PMA) deve-se, em parte, ao duplo papel desempenhado pelas organizações internacionais: arena de validação dos instrumentos brasileiros e vetor de disseminação desses instrumentos” (Lopes, 2018).

No caso do Haiti, técnicos da FAO tiveram relações diretas com gestores brasileiros na busca por aprendizados no tema das compras públicas para a agricultura familiar. Esta especificidade, caracterizada pela disseminação intergovernamental ou por relações bilaterais, ilustra uma das formas que marcou os estudos iniciais sobre transferência de política pública, quando eram destacadas predominantemente as relações entre Estados-nação (McCann e Ward, 2013, 2012; Stone, 2004) ou certo “nacionalismo metodológico”, como afirma Stone (2004).

A atuação e as articulações de representantes da sociedade civil organizada para a troca de experiências e aprendizados em termos de políticas públicas foi um vetor importante na disseminação das ideias brasileiras de compras públicas da agricultura familiar. Trata-se, seguindo Pasquier e Weisbein (2004) e Pasquier (2002) de um processo de disseminação pela base, mediado por atores infranacionais. Em todos estes mecanismos evidenciados, destaca-se, como menciona Oliveira (2013, p. 51), “um corpo de indivíduos que transitam em diversas instituições durante o processo e que atuam dentro e fora das mesmas. Por fim, foi possível verificar que a adoção das lições da experiência brasileira teve uma dinâmica diferente nos dois casos. De forma semelhante ao processo de formulação e implementação da política de aquisição no Brasil, o Paraguai estabeleceu a partir do governo federal uma lei explícita de compras da agricultura familiar em 2013. No Haiti, embora tenha sido a partir de iniciativa do governo nacional com forte apoio de organismos internacionais, a proposta ainda está na fase de projetos pilotos.

Além desta reflexão sobre os vetores de disseminação, podemos afirmar que a convergência de iniciativas de compras públicas da agricultura familiar entre Brasil, Haiti e Paraguai deve-se a um conjunto de dinâmicas causais, sendo elas: a) “harmonização transnacional” (Hassenteufel, 2014), ou seja, a adoção de normas e regras por um conjunto de países, neste caso, manifestas em declarações, recomendações e resoluções da CELAC e da REAF; b) confrontação a problemas sociais similares, como redução da fome, da pobreza e da insegurança alimentar e promoção da agricultura familiar; c) difusão, por meio de organizações internacionais (notadamente, FAO e PMA), “de orientações, conteúdos e instrumentos de política pública, legitimados e objetivados pela promoção de “modelos”, produção de relatórios, dados comparativos...” (Hassenteufel, 2014, p. 183); e, certa convergência política entre governos em determinados momentos.

Embora haja uma certa convergência entre os países analisados percebe-se que “não há uma simples adoção de orientações, normas, instituições ou instrumentos impostos, difundidos ou transferidos. Eles são reformulados a um novo contexto institucional. Trata-se, portanto, de uma construção híbrida misturando elementos externos e internos (preexistentes)” (Hassenteufel, 2014, p. 185). Deste modo, ainda que ideias, instrumentos e aprendizados brasileiros tenham sido difundidos e transferidos para os países latino americanos, os formatos institucionais dos mecanismos de compras públicas da agricultura familiar foram traduzidos nos contextos nacionais e espaços locais. Mais do que “cópia” (Dolowitz e Marsh, 2000), podemos observar que as experiências brasileiras emularam ou serviram de “inspiração” para a criação de mecanismos específicos em cada país.

Como lembra Stone (2017), a tradução da política pública é uma espécie de ‘bricolage’ que envolve a mistura de práticas locais, bem como práticas de política emprestadas de forma a construir uma formação política nova e híbrida.

Finalmente, a comparação entre os dois casos também permitiu evidenciar aquilo que Stone (2017) chama de ‘tradução’ no lugar de transferência. A tradução da política pública envolve vários processos como mutações, interpretações, ‘bricolage’ e tentativa e erro.

Bibliografia

- Avila, M., Caldas, E. y Avila, S. 2013. Coordenação e efeitos sinérgicos em políticas públicas no Brasil: o caso do Programa de Aquisição de Alimentos e do Programa Nacional de Alimentação Escolar. In: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *10 anos de Aquisição de Alimentos*. Brasília: MDS.
- Benson, D. y Jordan, A. 2010. What have we Learned from Policy Transfer Research? Dolowitz and Marsh revisited. *Political Studies Review*, v.9, 2011.
- Bonnal, P. *et al.* La production des politiques et compromis institutionnels autour du développement durable. Rapport du Projet Propocid, ANR-06-ADD-016, Paris.
- Caldas, E. y Ávila, M.. 2018. Compras públicas e alimentação escolar no Paraguai : a disseminação da experiência brasileira e a adaptação do modelo. In: Sabourin, E. e Grisa, C. (Org.). A difusão de políticas brasileiras para a agricultura familiar na América Latina e Caribe. 1ªed.Porto Alegre, RS: Escritos. V. 1, p. 171-188.
- Camau, M. y Massardier, G. (Dir.). 2009. *Démocratie et autoritarisme*. Hybridation et fragmentation des pouvoirs, Paris, Karthala.

- Carvalho, N. 1987. Fundamentos da intervenção do Estado: algumas concepções em Keynes e Kalecki. *Revista de Economia Política*, v. 7, n. 2, p. 105-122, abr/jun.
- Dabène, O. 2009. *The Politics of Regional Integration in Latin America: Theoretical and Comparative Explorations*, New York, Palgrave Macmillan.
- Dávila, F. 2011. América Latina y la globalización, *Revista de Relaciones Internacionales*, nº101-102, 208: 33-56.
- Delpuech, T. 2009. Comment la mondialisation rapproche les politiques publiques, *L'Économie politique*, 3 nº43 : 77-99
- Dillard, D. 1976. A teoria econômica de John Maynard Keynes. SP: Pioneira.
- Dolowitz, D., 2003. A policy-maker's guide to policy transfer. *The political quarterly publish.*
- Dolowitz, D. y Marsh, D. 2000. Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making. *Governance-an International Journal of Policy Administration and Institutions* 13:5-24.
- Dolowitz, D y Marsh, D. 1996. Who learns what from whom: a review of the policy transfer literature, *Political Studies*, v. 44, p. 343-57.
- Dumoulin, D. 6-10/09/2010. Configurations sociales transnacionales: quelles compétences pour les passeurs d'échelles? Exemples des politiques de la conservation de la nature. La fabrique multi-niveaux des politiques. Les approches multi-niveaux des politiques publiques, CIRAD. Montpellier.
- Evans, M. y Davies J. 2009. Understanding policy transfer: A multi-level, multi-disciplinary perspective, *Public Administration* 77:361-385, 1999.
- Evans, M. 2009. Policy transfer in critical perspective, *Policy Studies* 30: 243-68.
- Evans, M. 2004. *Policy transfer in global perspective*. Routledge,.
- Faria C. A. P. 2012. A difusão de políticas sociais como estratégia de inserção internacional: Brasil e Venezuela comparados, *Interseções* v. 14 n. 2, p. 335-371.
- FAO-ONU. 2013. *Alimentación escolar y las posibilidades de compra directa de la agricultura familiar: casos en 8 países*. Santiago: FAO.
- FAO-ONU. 2015. *The State of Food an Agriculture 2015: Social protection and agriculture: breaking the cycle of rural poverty*. FAO.
- FAO-ONU. 2014. *Scaling up the Brazilian School Feeding model: using south-south cooperation to share Brazil 'experience of school feeding in Latin America and the Caribbean*, Rome.
- Fornazier, A. 2014. Inserção de produtores rurais familiares de regiões com baixa dinâmica econômica para o mercado da alimentação escolar. Tese – Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Econômico (Unicamp). Campinas (SP).

- Girault, C. 2009. Intégration et coopération régionale en Amérique du Sud. In : Girault, C.(ed.), *L'intégration en Amérique du Sud*. Presses de la Sorbonne Nouvelle, p. 39-61.
- Grisa, C.; Caldas, E. y Avila, M. 2018. As compras públicas da agricultura familiar no Brasil: de onde veio essa ideia?. In: Sabourin, E e Grisa, C. (Org.). *A difusão de políticas brasileiras para a agricultura familiar na América Latina e Caribe*. Porto Alegre, RS: Escritos, v. 1, p. 54-88.
- Grisa, C; Sayago, D.; Caldas, E. L.; Sabourin, E.; Lopes Filho, M.; Avila, M. L.; Perafan, M. E. V.; Balestro, M. 2018. A disseminação das políticas públicas brasileiras para a agricultura familiar na América Latina em uma perspectiva comparada. In: Sabourin, E e Grisa, C. (Org.). *A difusão de políticas brasileiras para a agricultura familiar na América Latina e Caribe*. Porto Alegre, RS: Escritos. V. 1, p. 256-280.
- Gwynne, R. N; Kay, C. 2009. *Latin America Transformed. Globalization and Modernity*, Arnold, Oxford University Press.
- Hassenteufel, P. 2005. De la comparaison internationale à la comparaison transnationale. Les déplacements de la construction d'objets comparatifs en matière de politiques publiques, *Revue française de science politique*, 55 (1), p. 113-132.
- Hassenteufel, P. 2014. Convergence. In: Boussguet, L; Jacquot, S; Ravinet, P. *Dictionnaire des politiques publiques*. Paris: SciencesPo. Les Presses, p. 180-187.
- Hassenteufel, P. 2008. *Sociologie de l'Action Publique*, Paris, Armand Colin.
- Hassenteufel, P. et al. 2017. Policy diffusion and translation. *Novos estudos CEBRAP*, v. 36, p. 77-96.
- Hassenteufel, P.; Maillard, J., 2013. Convergence, transferts et traduction: les apports de la comparaison transnationale. *Gouvernement et action publique*, v.3, p. 377-393.
- Knill, C. 2005. Introduction: cross-national policy convergence: concepts, approaches and explanatory factors. *Journal of European Public Policy*, v.12.
- Kohler-Koch, B. 1995. *The transformation of governance in Europe*, London, Routledge.
- Krugman, P. 2012. *Um basta à depressão econômica: propostas para uma recuperação plena e real da economia mundial*. RJ: Elsevier/Campus.
- Lopes Filho, M. 2017. *Compras locais como vetor de desenvolvimento rural: a experiência da cooperação brasileira no Haiti*. Dissertação – Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural, UnB. Brasília, p. 169.
- Maluf, R.; Santarelli, M.; Paulino, G. 2016. *Cooperação Sul-Sul em SAN, mobilidade e transferência de políticas*. *Textos para discussão 9*, Ceresan.

- Marsh, D.; Evans, M. 2012. Policy transfer: coming of age and learning from the experience. *Policy studies*, v.33, n°6, p.477-481.
- Massardier, G.; Pesche, D. 2011. Circulation international des idées et de nouveaux instruments des politiques environnementales: transferts de politiques? Synthèse provisoire. In: *Congrès AFSP*, Strasbourg.
- Massardier, G.; Sabourin, E. 2013. Internationalization and Dissemination of Rural Territorial Development Public Policies: Model Hypotheses for Latin America. *Sustentabilidade em Debate*, 4 (2): 83-100.
- Massardier, G. 2008. *Politiques et action publiques*, Paris. Armand Colin, 276p.
- Mccann, E. y Ward, K. 2013. A multi-disciplinary approach to policy transfer research: geographies, assemblages, mobilities and mutations. *Policy Studies*, v.34, n. 1, p. 2-28.
- Meyer, J., Franck, D., Hironaka, A., Schofer, E. y Tuma, N. 1997. The structuring of a World Environmental Regime, 1870-1990, International Organization, V. 51, N° 4, p. 623-651.
- Mota, D. y Schmitz, H. 2015. *Políticas públicas e comunidades tradicionais: reconhecimento e conquista de direitos?* In: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil. Porto Alegre: Editora da UFRGS, p. 533-548.
- Müller, A. 2008. *A construção das políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: o caso do Programa de Aquisição de Alimentos*. Dissertação – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural (PGDR/UFRGS). Porto Alegre (RS).
- Muller, P. 2007. *Les politiques publiques*. 7ed. Paris: PUF.
- Muller, P. y Surel, Y. 2004. *A análise de políticas públicas*, 2 ed., Pelotas (RS): Educat.
- Oliveira, O. 2013. *Embaixadores da participação: a difusão internacional do Orçamento Participativo a partir do Brasil*. Tese – Doutorado em Ciência Política. São Paulo: USP.
- Oliveira, O. 2016. Mecanismos da difusão global do Orçamento Participativo: indução internacional, construção social e circulação de indivíduos, *Opinião Pública*, vol 2, n°2 p. 219-249.
- Oliveira, O. y Faria, C. 2017. Policy transfer, diffusion and circularion. *Novos estudos CEBRAP*, v.36, p. 13-32.
- Paraguay. Lei 5210 de 25 de Junho de 2014. De alimentación escolar y control sanitario. Asunción, n°119, p. 1- 20.
- Paraguay. Decreto 1056 de 27/09/2013. Gaceta Oficial, 2013-09-13, n°225, p. 29-41.
- Paraguay. Decreto 3000 de 27/01/2015. Assuncion, n°674.

- Paraguay. Decreto núm. 2366, de 07/102014, por el cual se reglamenta la Ley nº5210/14, de alimentación escolar y control sanitario. Gaceta Oficial, nº199, p. 29-41.
- Pasquier, R. 2002. L'europanisation par le bas : les régions et le développement territorial en France et en Espagne. In: J. Fontaine, P. Hassenteufel, To change or not to change ? Le changement de l'action publique à l'épreuve du terrain, PU de Rennes.
- Pasquier, R. y Weisbein, J. 2004. L'Europe au microscope du local. Manifeste pour une sociologie politique de l'intégration communautaire, Politique européenne, nº12, p. 5-21.
- Peck, J. y Theodore, N. 2012. Follow the Policy: A Distended Case Approach in Environment and Planning A, Vol. 44 N°1, P. 21-30 January 1.
- Radaelli, C. 2000. Logiques de pouvoirs et récits dans les politiques publiques de l'Union Européene. Revue française de science politique, v. 50, n.2, p.255-275.
- Risse-Kappen, T. 1995. Bringing transnational relations back in. Non-state actors, domestic structures and international institutions, Cambridge University Press.
- Robinson, W. 2008. Latin America and Global Capitalism. A Critical Globalization Perspective, Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- Rondó, M y Lopes, M. dez/2016. Política Externa e Democracia: a construção de novos paradigmas em Segurança Alimentar e Nutricional. SP: Friedrich-Ebert-Stiftung Brasil.
- Rosenau, J. 1997. Along the Domestic-Foreign Frontier. Exploring governance in a Turbulent World, Cambridge University Press.
- Sabourin, E., Massardier, G. y Sotomayor, O. 2016. Las políticas de desarrollo territorial rural en América latina: una hibridación de las fuentes y de la implementación in Revista Mundos Plurales, V. 3, N. 1: 75-98.
- Sabourin, E.; Grisa, C. (Org.). 2018. A difusão de políticas brasileiras para a agricultura familiar na América Latina e Caribe. 1º. ed. Porto Alegre, RS: Escritos, v. 1. 286p.
- Sabourin, E., Samper, M. y Sotomayor, O. (Eds) 2015. Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe: nuevas perspectivas. San José, C.R. IICA, 380p.
- Salcedo, S y Gusmán, L. 2014. Agricultura familiar en América Latina y el Caribe: recomendaciones de política. Santiago: FAO.
- Schmitt, C. 2005. Aquisição de alimentos da agricultura familiar: integração entre política agrícola e segurança alimentar e nutricional. Revista de política agrícola, ano XIV, nº2, p. 78-88.
- Schor, S. 1988. Intervencionismo estatal: nova roupa para uma velha questão. São Paulo em Perspectiva, v. 2, n. 1, p. 28-29, jan./mar.

- Siliprandi E. 2013. Los Programas de Compras Públicas de Brasil: Escuelas y Circuitos Cortos In seminario Agricultura Familiar y Circuitos cortos, CEPAL, FAO, OMS, Cirad, Red PP-AL, Santiago de Chile.
- Stone, D. 2012. Transfer and translation of policy, *Policy Studies*, Vol. 33, n°6. 483-499.
- Stone, D. 2017. Understanding the transfer of policy failure : bricolage, experimentalism and translation. *Politics and Policy*, 45 (1). pp. 55-70.
- Surel, Y. 2000. L'intégration européenne vue par l'approche cognitive et normative des politiques publiques. *Revue française de science politique*, v.50, n°2, p. 235-254.
- Théry, H. 2009. Les relations bilatérales décentralisées France-Brésil dans leur contexte Europe-Amérique Latine, Mondes émergents, « Amérique Latine. La nouvelle donne politique et économique », La Documentation Française, p. 81-104.
- Triches, R. 2010. *Reconectando a produção ao consumo: a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar para o Programa de Alimentação Escolar*. Doutorado (Tese de Doutorado), Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural (PGDR/UFRGS).
- Triches, R. 2015. *Repensando o mercado da alimentação escolar: novas institucionalidades para o desenvolvimento rural*. In: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil. Porto Alegre: Editora da UFRGS, p. 181-200.
- World Food Program. *Home-grown school meals pilot project for the Municipality of Petite Rivière de Nippes*. Project Document. Haiti, sem data.
- World Food Programme. 2016. (PMA) Global School Feeding Sourcebook: lessons from 14 countries. Imperial College Press.
- Zittoun. P. 2013. La Fabrique politiques des politiques publiques: une approche pragmatique de l'action publique. Paris, Presse de Science Po, 340p.