



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE AGRONOMIA E MEDICINA VETERINÁRIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AGRONEGÓCIOS**

**O CULTIVO DA PAPOULA NA COLÔMBIA: UM ESTUDO DE
CASO SOBRE OS AGRICULTORES FAMILIARES DO
MUNICÍPIO DE SILVIA (CAUCA)**

ELIZABETH DEL SOCORRO RUANO IBARRA

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO EM AGRONEGÓCIOS.

**BRASÍLIA/DF
DEZEMBRO/2008**

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE AGRONOMIA E MEDICINA VETERINARIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AGRONEGOCIOS**

**O CULTIVO DA PAPOULA NA COLÔMBIA: UM ESTUDO DE CASO
SOBRE OS AGRICULTORES FAMILIARES DO MUNICÍPIO DE
SILVIA (CAUCA)**

ELIZABETH DEL SOCORRO RUANO IBARRA

ORIENTADOR: ANA LÚCIA EDUARDO FARAH VALENTE

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO EM AGRONEGÓCIOS

PUBLICAÇÃO: 20/2008

**BRASÍLIA/DF
DEZEMBRO/2008**

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA E CATALOGAÇÃO

RUANO, E. S. R. **O cultivo da papoula na Colômbia: um estudo de caso sobre os agricultores familiares do município de Silvia (Cauca)**. Brasília: Faculdade de Agronomia e Medicina Veterinária, Universidade de Brasília, 2008, 133 p. Dissertação de Mestrado.

Documento formal, autorizando reprodução desta dissertação de mestrado para empréstimo ou comercialização, exclusivamente para fins acadêmicos, foi passado pelo autor à Universidade de Brasília e acha-se arquivado na Secretaria do Programa. O autor reserva para si os outros direitos autorais, de publicação. Nenhuma parte desta dissertação de mestrado pode ser reproduzida sem a autorização por escrito do autor. Citações são estimuladas, desde que citada a fonte.

FICHA CATALOGRÁFICA

RUANO, Ibarra Elizabeth del Socorro

O cultivo da papoula na Colômbia: um estudo de caso sobre os agricultores familiares do município de Silvia. / Elizabeth del Socorro Ruano; orientação de Ana Lúcia Valente. – Brasília, 2008. 133 p.: il.

Dissertação de Mestrado (M) – Universidade de Brasília/Faculdade de Agronomia e Medicina Veterinária, 2008.

1. Município de Silvia. 2. Pobreza. 3. Papoula. 4. Desenvolvimento rural. I. Valente, Ana Lúcia R. II. Título. CDD.

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE AGRONOMIA E MEDICINA VETERINÁRIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AGRONEGÓCIOS**

**O CULTIVO DA PAPOULA NA COLÔMBIA:
Um estudo de caso sobre os agricultores familiares do município de Silvia (Cauca)**

ELIZABETH DEL SOCORRO RUANO IBARRA

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO SUBMETIDA AO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
AGRONEGÓCIOS, COMO PARTE DOS
REQUISITOS NECESSÁRIOS À OBTENÇÃO DO
GRAU DE MESTRE EM AGRONEGÓCIOS**

APROVADA POR:



**ANA LÚCIA VALENTE, Doutora (UnB)
(ORIENTADORA)**



**SÉRGIO SAUER, Doutor (UnB)
(EXAMINADOR INTERNO)**



**ARILSON FAVARETO, Doutor (UFABC)
(EXAMINADOR EXTERNO)**

BRASÍLIA/DF, 1 de Dezembro de 2008

Dedico este trabalho a Valcilon e à minha família na Colômbia. Cada um de vocês constitui a minha motivação para todos os meus empreendimentos.

A minha gratidão para:

À Doutora Ana Lúcia Valente, por ter acreditado no meu tema de pesquisa, apesar das fraquezas do anteprojeto. Pela confiança na minha capacidade para dar conta deste desafio e, fundamentalmente, pela paciência e dedicação no processo de orientação.

Ao Doutor Flávio Borges Botelho Filho, pela sua generosidade na sala de aula e prontidão na gestão da minha bolsa de estudos.

Aos doutores membros da banca de qualificação, Sérgio Sauer, Henrique Carlos de Oliveira e Arilson Favareto, pelos comentários e sugestões que contribuíram a direcionar a redação do trabalho final. Ao Doutor Arilson Favareto, pelas generosas indicações bibliográficas fornecidas, elas foram fundamentais na análise aqui apresentada.

Aos meus informantes e colaboradores na pesquisa de campo, no Município de Silvia e em Popayán, anfitriões sempre bem dispostos, dadivosos no tempo a mim dedicado e nas informações fornecidas.

Ao Instituto de Estudos Agrários e Combate à Pobreza – INAGRO – pela bolsa de estudos a mim outorgada. Sem esse incentivo econômico a conclusão desta pesquisa e do meu processo de formação acadêmica não teriam sido possíveis. Agradeço também a bolsa de estudos fornecida pela CAPES mediante o programa PROF durante os quatro meses do último semestre do Mestrado. E ao DPP que forneceu um auxílio para a confecção de materiais e reprodução dos exemplares deste trabalho.

Ao doutor Edwin Pinto de la Sota, por ter motivado meu interesse pelo Mestrado em Agronegócios no PROPAGA.

Aos Mestres Luis Alfredo Londoño e José Fernando Grass, do Grupo de Pesquisa para o desenvolvimento rural “Tull” da Universidade de Cauca. A bibliografia fornecida pelo grupo permitiu iniciar uma viagem pela história de uma Colômbia que até então eu desconhecia.

Ao Alberto Santana e o Valcilon Gomes pela leitura e revisão do português na versão final desta dissertação.

A todos os amigos que com seu carinho me acompanharam na realização do mestrado.

O CULTIVO DA PAPOULA NA COLÔMBIA: UM ESTUDO DE CASO SOBRE OS AGRICULTORES FAMILIARES DO MUNICÍPIO DE SILVIA (CAUCA)

RESUMO

A inserção dos agricultores familiares colombianos no plantio da papoula tem sido objeto da preocupação das instituições governamentais e não governamentais da Colômbia ao longo do tempo, principalmente em face dos fracassos das políticas adotadas pelo governo para reversão do quadro atual. Neste particular, este estudo teve por objetivo buscar respostas para as diferentes questões que se evidenciam sobre o assunto, dentre as quais saber se a racionalidade que procura ser imposta mediante a estratégia de desenvolvimento da política de luta contra as drogas ilícitas é compatível com a dinâmica do problema e por que as estratégias e ações da política pública são mantidas mesmo quando seu fracasso é evidente. Para análise tomou-se como método a realização de um estudo de caso sobre o Município de Silvia, Departamento de Cauca, sul da Colômbia. Propôs-se a superar analiticamente o contraste das descobertas da pesquisa de campo com o referencial teórico: território; *habitus*, violência simbólica; racionalidade; “nova ruralidade”; enfoque territorial de desenvolvimento; eficiência; mudança institucional e políticas públicas. Os resultados da investigação permitiram constatar que o fracasso verificado da política de controle as drogas ilícitas na Colômbia evidencia a falta de concordância entre a racionalidade dos formuladores dessa política e a dinâmica dos territórios afetados com esse fenômeno. Por tratar-se de uma problemática que não se reduz simplesmente à legalidade ou à renda, acredita-se que o enfoque territorial de desenvolvimento é o desafio a ser perseguido pelos movimentos sociais desse território. Nessa perspectiva a pesquisa constitui-se numa reflexão que retoma os conflitos, a heterogeneidade e as similitudes nas manifestações da “nova ruralidade” nos territórios latino-americanos, no contexto do capitalismo contemporâneo.

Palavras chave: Município de Silvia, pobreza rural, papoula, enfoque territorial de desenvolvimento.

EL CULTIVO DE LA AMAPOLA EN COLOMBIA: UN ESTUDIO DE CASO DE LOS AGRICULTORES FAMILIARES DEL MUNICIPIO DE SILVIA (CAUCA)

RESUMEN

Hace mucho tiempo que la vinculación de agricultores familiares colombianos al cultivo de amapola ha sido objeto de la preocupación de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales en Colombia, principalmente por el fracaso de las políticas adoptadas por el gobierno para revertir el escenario actual. Este estudio tuvo por objetivo buscar respuestas para diferentes cuestiones que se evidencian en esa problemática, entre ellas, saber si la racionalidad que procura ser impuesta mediante la estrategia de desarrollo de la política de lucha contra las drogas ilícitas es compatible con la dinámica del problema y por qué las estrategias y acciones de esa política pública son mantenidas aun cuando su fracaso es evidente. Para el análisis fue usado el método de estudio de caso sobre el Municipio de Silvia, Departamento del Cauca, sur de Colombia. Se propuso superar analíticamente el contraste de los descubrimientos de la investigación de campo con el referencial teórico: territorio; *habitus*; violencia simbólica; racionalidad; “nueva ruralidad”; enfoque territorial de desarrollo; eficiencia; mudanza institucional y políticas públicas. Los resultados de la investigación permitieron constatar que el fracaso verificado de la política de control de las drogas ilícitas en Colombia evidencia la falta de concordancia entre la racionalidad de los formuladores de esa política y la dinámica de los territorios afectados con ese fenómeno. Por tratarse de una problemática que no se reduce simplemente a legalidad o a ingresos, se cree que el enfoque territorial de desarrollo es el desafío a ser perseguido por los movimientos sociales de ese territorio. En esa perspectiva esta investigación se constituye en una reflexión que retoma los conflictos, la heterogeneidad y las semejanzas en las manifestaciones de la “nueva ruralidad” en los territorios latinoamericanos, en el contexto del capitalismo contemporáneo.

Palabras clave: Municipio de Silvia, pobreza rural, amapola, enfoque territorial de desarrollo.

POPPY CULTIVATION IN COLOMBIA: CASE STUDY OF THE FAMILY FARMERS OF THE MUNICIPALITY OF SILVIA (CAUCA)

ABSTRACT

For a long time, the binding of Colombian farmers with the cultivation of the poppy has been among the concerns of government institutions and non-government organizations, primarily by the failure of the policies adopted by the government to reverse this scenario. This study aimed to find answers to a series of questions that have arisen in this troubled context, particularly it was aimed to find whether the rationality to be imposed by the development strategy of the illicit drugs combat policy is compatible with the dynamics of the problem and why its actions are sustained even when their failure is evident. A case study approach on the Silvia municipality, Cauca Department, south Colombia was used as a research strategy. It was proposed to analytically extrapolate the contrasting results obtained from the field research with the theoretical reference frame: territory; *habitus*, symbolic violence, rationality, the "new countryside" approach to territorial development, efficiency, institutional change and public policies. The research results showed that the verified failure of the illicit drugs combat policy in Colombia, proves important inconsistencies between the rationality of policy formulators and the dynamic of the territories concerned with the phenomenon. Being this a problem which can not be simply reduced to a matter of legality or income, it is believed that the territorial approach to development is a challenge to be pursued by social movements in the territory. Within this perspective, this research represents a reflection that brings together the conflict, heterogeneity and similarities in the manifestations of the "new countryside" in the territories of Latin America, in the context of contemporary capitalism.

Key-words: Municipality of Silvia, rural poverty, poppy, territorial approach to development.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
1. REFERENCIAL TEÓRICO E MÉTODO	12
REFERENCIAL TEÓRICO	12
MÉTODO.....	36
2. A HISTÓRIA DA CONSTRUÇÃO DO TERRITÓRIO.....	43
OS EFEITOS DA COLONIZAÇÃO ESPANHOLA	44
INTERVENÇÃO GOVERNAMENTAL	49
OS MOVIMENTOS SOCIAIS DO MUNICÍPIO	54
O Movimento Indígena Guambiano	56
O Movimento Cívico de Pitayó.....	64
EFEITOS DO ENFOQUE SETORIAL PARA O DESENVOLVIMENTO	69
3. MANIFESTAÇÕES DA “NOVA RURALIDADE”	75
O FENÔMENO SEGUNDO OS ATORES LOCAIS.....	76
REAÇÕES LOCAIS À EXPANSÃO DA PAPOULA.....	85
As reações na Reserva Indígena de Guambia.....	86
O caso da Reserva Indígena de Pitayó.....	89
A experiência da Reserva Indígena de Kizgó.....	92
“Plano Alternativo”	95
A POLÍTICA DE LUTA CONTRA AS DROGAS ILÍCITAS.....	98
CONCLUSÃO.....	107
REFERÊNCIAS	118
ANEXOS	128

INTRODUÇÃO

Neste trabalho documentam-se os resultados da pesquisa que estuda a situação de agricultores familiares envolvidos no cultivo da papoula (*papaver somniferum*) no município de Silvia, na Colômbia. O estudo de caso relevou que o fenômeno dos cultivos denominados ilícitos é uma manifestação a mais da pobreza e vulnerabilidade na qual estão inseridos esses agricultores. Porém, a política pública com a qual se tenta combater esse problema foca-se numa estratégia que não leva em consideração a realidade na qual vivem as comunidades afetadas com esses cultivos. Mesmo durante os períodos de maior ênfase na fumigação aérea aos cultivos ilícitos, esses plantios expandiam-se rapidamente por regiões que pelo seu isolamento dificultavam o sucesso da operação para dizimá-los.

Apesar do fracasso da fumigação, ela foi mantida até a presente década. Seu uso minguou nos quatro últimos anos pela diminuição do financiamento dos Estados Unidos e a incapacidade do governo colombiano de financiar uma estratégia altamente custosa. Porém, as comunidades rurais vinculadas ao plantio ilícito continuam numa condição de pobreza e marginalidade que, em alguns casos, foi aprofundada com a chegada desses cultivos.

A Colômbia converteu-se em produtor de cultivos ilícitos na década de 1970, porém, antes disso, já participava do negócio do narcotráfico mediante a transformação de pasta de coca proveniente da Bolívia e do Peru. Na década 1970 proliferaram os cultivos da maconha, e na década de 1980 os cultivos de coca e de papoula. Ainda que os cultivos da maconha ocupem uma discreta porção do território colombiano, a situação é bem mais complexa quanto aos cultivos de coca e papoula.

Em 1998 existiam no país, pelo menos 93 mil hectares cultivados com coca e papoula. Esses hectares representam 3% da extensão territorial dedicada à agricultura. Igualmente, para esse ano, os cultivos de coca, e papoula produziram 69 mil empregos, equivalentes a 2% dos empregos gerados pelo setor agricultura do país (ROCHA, 2000, p. 7).

O negócio das drogas ilícitas na Colômbia gera renda mediante a vinculação das pessoas em diferentes atividades, nas quais se destacam a demanda de mão-de-obra para a plantação de cultivos, processamento e distribuição, arrendamento de terras, venda de insumos e, ainda, serviços de segurança para os narcotraficantes.

A situação da Colômbia diante do problema das drogas é uma das mais complexas do mundo por múltiplos fatores: a pobreza e a fraca presença do Estado em extensas regiões do país; uma tradição de negociantes vinculados ao contrabando; a longa história de conflito armado; as condições climáticas e agro-ecológicas favoráveis para o cultivo de culturas destinadas para a produção de drogas ilícitas; uma profunda crise agrária e uma frágil institucionalidade; uma localização estratégica por ser a porta de entrada para sul-América (ROCHA, 2000, p. 7).

A complexidade na qual se origina esse fenômeno demandava um tratamento que reconhecesse as particularidades dessa situação. Mas a pressão internacional, liderada pelos Estados Unidos, levou aos governantes colombianos a apropriarem-se de uma política de enfoque proibicionista orientada exclusivamente para reprimir a oferta das drogas ilícitas. Essa política inspira-se em disposições internacionais e, conseqüentemente, é uma política alheia às condições internas que geram a problemática que se pretende enfrentar. De outro lado, o alto custo que implica a execução dessa política gera uma grande dependência da cooperação internacional, principalmente dos Estados Unidos¹.

Esta política tem como principal estratégia a fumigação aérea dos cultivos ilícitos, além de programas de interdição, controle do tráfico de entorpecentes e substâncias químicas, o fortalecimento do sistema judiciário, a extradição de narcotraficantes, e a melhoria da força militar². Na década de 1990 foi incorporada uma estratégia complementar para o controle à

¹ “400 milhões de dólares da cooperação multilateral e da cooperação bilateral para a luta contra as drogas, é absolutamente insuficiente para enfrentar a magnitude do desafio” (FANDIÑO, 2004, p. 128).

² O fortalecimento militar é justificado mediante o discurso imperante hoje sobre o narcoterrorismo. “Na década dos anos 80, o tema das drogas converteu-se em um assunto de interesse internacional ligado a produção e tráfico de cocaína. Criou-se um discurso transnacional o qual se converteu na base da política dos Estados Unidos para a América Latina” (HENAO, 1997, p. 228).

expansão dos cultivos ilícitos. Sob o nome de Programa de Desenvolvimento Alternativo aos Cultivos Ilícitos – PLANTE – inicia-se um programa inspirado no enfoque promovido pelas Nações Unidas.

A referência ao desenvolvimento alternativo sugeria o questionamento: por que alternativo? O governo estaria partindo da concepção de que nessas regiões um desenvolvimento foi gerado pela presença dos cultivos ilícitos? Ou o governo estaria preocupado com o estágio atual de desenvolvimento dessas regiões e proporia uma estratégia alternativa para dinamizá-las? A estratégia desenvolvimento alternativo surgiu como uma necessidade de mitigar as crescentes reclamações dos agricultores familiares diante dos efeitos provocados pela fumigação aérea de cultivos ilícitos (LÓPEZ, 1997).

O programa procurou harmonizar a fumigação aérea com o desenvolvimento de projetos agrícolas para integrar os agricultores familiares com atividades econômicas lícitas e viáveis³. Porém, as cifras oficiais revelam que os investimentos executados no âmbito dessa política são focados majoritariamente na fumigação, enquanto a estratégia de desenvolvimento alternativo recebe um tímido repasse de recursos.

No período 1992-1998, os recursos destinados ao financiamento da estratégia de desenvolvimento alternativo equivaliam a não mais de 13% do investimento total dessa política. Nesse período foram alocados mais de 53 milhões de dólares para a fumigação de aproximadamente 60.000 hectares cultivados com papoula e coca. Porém, foram destinados apenas sete milhões de dólares para financiar projetos produtivos para 30.000 agricultores familiares envolvidos com o plantio das culturas ilícitas (COLÔMBIA, 1994).

³ No início, este programa promoveu culturas produtivas como banana, seringueiras, cacau e palma africana. Porém, não excluiu outros cultivos, sempre que garantissem a obtenção de uma melhor renda para a família produtora. A estratégia estabelecia ações para o fortalecimento do crédito rural, a comercialização de produtos e a construção estradas.

O cultivo de papoula expande-se em territórios vulneráveis ambiental e socioeconomicamente.

O cultivo da papoula na Colômbia se desenvolve nos bosques andinos ou bosques nublados andinos, e sua produção estende-se em área rural de 120 municípios, em 17 departamentos⁴. As principais regiões produtoras localizam-se nos departamentos de Tolima, Huila e Cauca. (COLÔMBIA, 1994, p. 5).

Segundo dados oficiais 15.000 agricultores familiares respondem por 20% da produção de papoula na Colômbia (COLÔMBIA, 1994).

Em 1989 se registraram as primeiras apreensões de derivados de papoula. Inicialmente o fato se percebeu como uma substituição dos cultivos de coca, posteriormente se confirmou como uma diversificação dos cultivos ilícitos. No período 1992-1994 o incremento da área plantada foi notório e se reportaram 20.000 hectares, principalmente nos departamentos de Cauca, Huila, Santander e Tolima. Em outubro de 2001 se estimou a área plantada com papoula em 4.273 hectares; com um potencial de produção de 43 toneladas de pasta de ópio e 4,3 toneladas de heroína (TOKATLIAN, 1997, p. 496).

Na década de 1990, a heroína começava a aparecer com força no mercado mundial das drogas ilícitas. Essa heroína era originária do sudeste Asiático e seu comércio era estabelecido através do nordeste dos Estados Unidos. Na época, foram detectadas também pequenas doses de heroína colombiana em Nova York e Miami que, segundo denúncias dos Estados Unidos, era de alto grau de pureza.

Esta situação provocou novas pressões para que o governo colombiano iniciasse um trabalho de redução da participação da heroína colombiana em território estadunidense (VARGAS, 1999). Em resposta às pressões norte-americanas, o governo colombiano inicia a

⁴ A Colômbia é uma república unitária. Na divisão política há Departamentos e Municípios. Os departamentos exercem funções administrativas, de coordenação e complementaridade da ação municipal e de intermediação entre a nação e os municípios. O departamento constitui uma unidade administrativa próxima com a do Estado federal no Brasil. O município constitui a unidade fundamental da divisão político-administrativa.

persecução dos cultivos de papoula. A primeira providência foi catalogar a produção de papoula como um fenômeno de alta periculosidade para a segurança nacional⁵.

A papoula é um plantio que começou a estender-se significativamente pelo território nacional, representando um perigo potencial e crescente para a ordem pública do país ao constituir uma fonte complementar da violência, opera em detrimento do desenvolvimento econômico do país, sem esquecer que os derivados da papoula – ópio, morfina e heroína – são entorpecentes de alta periculosidade para quem consome (COLÔMBIA, 1992, p. 4).

Essa abordagem do problema deixou longe qualquer preocupação pelas causas que levaram os territórios ao envolvimento com esse plantio ilícito. Os agricultores familiares vinculados ao cultivo da papoula foram inventariados como delinqüentes e narcotraficantes.

As referências ao surgimento do cultivo da papoula foram associadas quase que exclusivamente as organizações do narcotráfico. Ficaram de fora as referências às relações de causalidade que tinham como origem a grave crise do setor agropecuário e de modo particular a situação da economia familiar e a ausência de políticas de governo que houvessem permitido superar a situação (VARGAS, 1999, p. 71).

Um argumento errôneo levou à criminalização dos agricultores familiares vinculados ao plantio ilícito. Esse argumento equivocado foi também a pauta com a qual o governo justificou o enfoque proibicionista da política pública para mitigar esse fenômeno.

Esta pesquisa pretende estudar os fatores que incidem no fracasso dessa política pública e criticar sua racionalidade orientada a mitigar a propagação dos cultivos ilícitos na Colômbia. Em resposta a critérios metodológicos, esta pesquisa foca-se no estudo da realidade de um município produtor de papoula. O estudo de caso foi desenvolvido no Município de Silvia, Departamento de Cauca no Sul da Colômbia, exigindo a contextualização do fenômeno da expansão do cultivo da papoula no processo de construção

⁵ “A produção da papoula é associada com outros cultivos lícitos, por isso é totalmente incerto o cálculo de hectares existentes” (VARGAS, 1999, p. 153).

do território e a documentação das percepções dos atores locais sobre o fenômeno da produção de papoula nesse município.

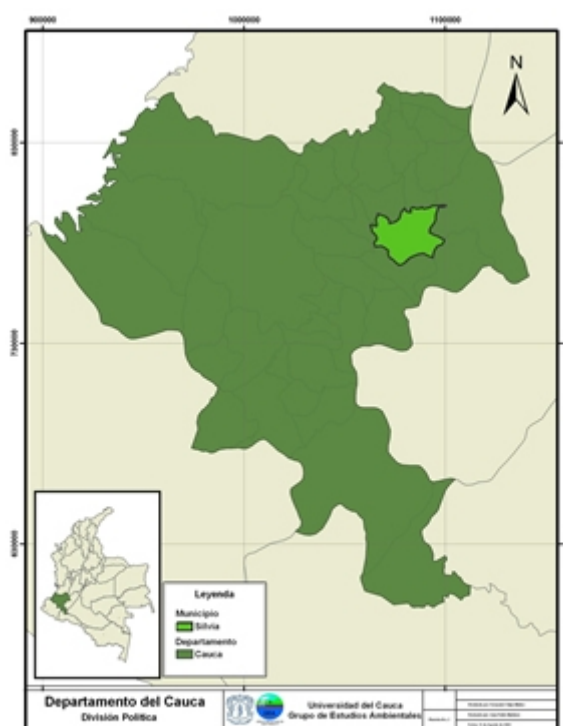
Localização do Departamento de Cauca na Colômbia



Fonte: Grupo de Estudos Ambientais – GEA –, Universidade de Cauca.

Silvia é um município pequeno localizado no Departamento de Cauca. Com base na abordagem de Veiga (2005) afirma-se que é um território eminentemente rural. O número de habitantes – 42.198 –, a extensão territorial – 813 Km² –, junto com a densidade demográfica – 52 hab./Km² – e sua localização na geografia nacional são características nas quais baseamos a nossa afirmação.

Localização do Município de Silvia no Departamento de Cauca



Fonte: Grupo de Estudos Ambientais – GEA –, Universidade de Cauca.

Silvia tem uma temperatura média de 15°C e uma topografia fortemente pronunciada. O fato de ter uma paisagem excepcional o faz merecedor do título “a Suíça da América”. Suas principais atividades produtivas são a pecuária, a agricultura e o turismo. É o terceiro município da Colômbia em relação à população indígena. Cada comunidade indígena aí localizada possui organização social própria, e sua própria cosmovisão (COLÔMBIA, 2007, p. 5).

Em 1994 foi celebrado um acordo entre a comunidade desse Município e governo nacional para a erradicação manual dos cultivos de papoula nessa região. Esta experiência constitui a primeira e até hoje única proposta surgida das comunidades envolvidas com o plantio ilícito para erradicar voluntariamente a totalidade dos cultivos ilícitos existentes no seu território. Uma década depois de executado esse processo de erradicação, essas comunidades voltaram a plantar papoula. Por que os agricultores familiares de Silvia voltaram

ao plantio da papoula? O que aconteceu com a proposta de manter livre de cultivos ilícitos seu território?

Diante da carência de estudos sobre essa problemática é arriscado apontar respostas sobre as características dessa situação. Porém, uma pesquisa como a que se propõe neste estudo visa aportar elementos que contribuam no entendimento dessa problemática. O caso a estudar reúne várias características interessantes. De um lado, a existência de um movimento social indígena que efetivou uma alternativa diferente da fumigação, como mecanismo para a erradicação dos cultivos da papoula. De outro lado, o fato de que as famílias ainda hoje plantem papoula é a comprovação de que a fórmula estabelecida pela política de luta contra as drogas – fumigação de cultivos ilícitos e desenvolvimento de projetos agrícolas – não é um mecanismo efetivo para manter as famílias rurais fora do plantio ilícito.

Outros critérios que orientaram a escolha do município de Silvia como universo para esta pesquisa foram: i) relativa facilidade e segurança para o acesso à região; ii) conhecimento prévio da região e dos atores locais e iii) o desenvolvimento atual de projetos no âmbito da política de controle aos cultivos ilícitos que oferece uma plataforma institucional e facilita a interlocução com os atores e a coleta de dados.

Mas a inquietação com a realidade dos agricultores familiares do município de Silvia não é nova. A primeira aproximação com essa localidade aconteceu no ano 2000, por ocasião da execução de um projeto produtivo financiado pela administração municipal. Posteriormente, em execução de novos projetos com investimentos da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID) e de fundos de investimentos nacionais, acompanhamos a equipe de trabalho que direcionou ações de capacitação e assistência técnica para agricultores familiares, durante o período 2003-2006.

Os fracos resultados obtidos no âmbito dos projetos citados gerava uma grande aflição. De um lado, havia urgência por alcançar mudanças significativas na competitividade dos agricultores familiares beneficiários, que era uma exigência dos cooperantes e um compromisso da entidade executora dos projetos, de outro lado, a ansiedade para dar respostas certas aos agricultores familiares, com os quais se tinha gerado uma relação de empatia, para além das metas dos projetos.

O cumprimento das metas era reportado nos informes desses projetos. Indicadores satisfatórios a respeito do número de agricultores familiares capacitados, novas práticas produtivas transferidas e a realização de eventos para a troca de experiências nos faziam merecedores de financiamento para outros projetos com os quais, mais uma vez, tentaríamos mudar o *comportamento inadequado* dos agricultores familiares aos que, sob a nossa orientação, converteríamos em *competitivos*.

No campo, a realidade era distinta. Não há manobras para disfarçar a pobreza, não é possível ignorar quando algum agricultor familiar timidamente afirma que esses projetos não são suficientes para mudar sua condição de carência. O desconforto que gera saber que o esforço investido não é suficiente, que o tempo passa e a mudança esperada não acontece propicia algumas questões que se pretende responder ao finalizar esta pesquisa. A racionalidade que procura ser imposta mediante a estratégia de desenvolvimento da política de luta contra as drogas é incompatível com a dinâmica desse território? Por que são mantidas as ações da política pública mesmo quando seu fracasso é evidente? A demonstração de que a fórmula fumigação aérea e execução de projetos produtivos não é um mecanismo eficiente para mitigar a expansão do cultivo ilícito evidenciaria a necessidade de pensar o desenvolvimento sobre o enfoque territorial? Qual o desafio dos movimentos sociais no tocante ao desenvolvimento territorial? Estas questões procuram confrontar a racionalidade

imperante no enfoque da política pública e a racionalidade sobre a qual se levanta a estrutura social do território em questão.

Nesta perspectiva, a pesquisa assume como hipótese de que há uma discordância entre essa política pública e os comportamentos sociais que visa mudar, o que explica o fracasso dessa política. A situação dos agricultores familiares alvo das ações da política de luta contra as drogas ilícitas seria a demonstração empírica dessa afirmação.

Este trabalho foi estruturado, além da introdução, em quatro capítulos, o último destinado às conclusões. No primeiro capítulo apresenta-se a fundamentação teórica sob a qual será analisado o fenômeno de pesquisa. São incluídas algumas noções teóricas sobre agricultura familiar e suas particularidades na América Latina; a abordagem sobre o enfoque territorial para o desenvolvimento; as políticas públicas; os conflitos e a mudança institucional, e a noção sobre território.

No segundo capítulo estuda-se o processo de construção histórica do território objeto de pesquisa. São destacadas informações relevantes sobre a dinâmica econômica, política e social, as quais fornecem elementos explicativos para a crise rural que deu abrigo ao fenômeno da expansão da papoula nesse município. Nesta análise partiu-se dos efeitos da colonização espanhola. Discute-se sobre a ação governamental sobre esse território e o agir dos movimentos sociais do município de Silvia. Ao final deste capítulo, são ressaltados os efeitos do enfoque colombiano para o desenvolvimento, centrado nas exportações e no tratamento setorial do âmbito rural.

No terceiro capítulo, é apresentada uma descrição sobre como os atores locais percebem o cultivo da papoula, suas relações e reações diante desse fenômeno. Também se faz uma crítica à política de controle aos cultivos ilícitos na Colômbia, sob o argumento que ela não cumpre nenhuma das características de uma política pública eficiente. Para concluir

este capítulo, à luz do referencial teórico, é introduzida uma discussão mediante a qual é criticada a racionalidade dessa política pública que tenta mitigar um fenômeno associado à pobreza rural, mediante duas estratégias. Uma repressiva, na qual os agricultores familiares vinculados ao plantio ilícito são tratados como delinqüentes. E a segunda estratégia, na qual pobreza é equiparada à baixa renda.

1. REFERENCIAL TEÓRICO E MÉTODO

REFERENCIAL TEÓRICO.

O referencial teórico que orienta esta pesquisa visa à compreensão da complexa estrutura social e econômica do território objeto da pesquisa. Na condição de divisão administrativa, sobre o município se sobrepõe um processo de construção territorial que possui manifestações nem sempre entendidas à luz da racionalidade econômica.

Ali a estrutura produtiva predominante tem caráter familiar. As características desse tipo de produção propiciam o surgimento de um sistema no qual se associam diferentes dimensões organizativas. Caracterizadas por três fatores: tamanho das unidades produtivas⁶; predominância do sistema coletivo de acesso a terra, por isso quase nunca quem explora essa unidade produtiva é proprietário dela; e a existência de fatores associados à economia tradicional.

As características ressaltadas acima servirão como referencial para o desafio desta pesquisa que pretende valer-se de noções teóricas desenvolvidas em outras latitudes e colocá-las na perspectiva da Colômbia e, principalmente das particularidades do Município de Silvia.

A Colômbia nesta pesquisa é considerada a escala singular.

O singular é sempre uma forma de realização do universal. Logo, o singular refere-se também, à escala adotada pelo pesquisador para realizar a abordagem da realidade humana: uma cidade, uma região, um país, um continente etc. O singular é a manifestação, no espaço convencional, de como leis gerais do universal operam dando-lhe uma configuração específica (ALVES, 2003, p. 28).

⁶ Segundo a tipologia proposta em Schejtman (1998) os agricultores familiares de Silvia poderiam estar localizados em duas categorias: produção de *infra-subsistência* – nela o potencial da unidade produtiva é insuficiente para a alimentação familiar. A superfície equivale a menos de quatro hectares de terra – e/ou produção de *subsistência* – o potencial produtivo supera o nível requerido para alimentação familiar, mas não é suficiente para gerar um fundo de reposição. A terra disponível é maior a quatro e menor de oito hectares.

Nessa perspectiva, o entendimento da realidade do município objeto desta pesquisa somente será completo na medida em que esse singular não seja isolado e dissociado do universal. Conforme Alves (2003), o singular somente quando iluminado pelo universal fornecerá elementos de análise contundentes. Nesse sentido, o universal é entendido como a dinâmica do capital que, com as suas estratégias de desenvolvimento, cimta ideologias, constrói instrumentos enfatizando diferenças entre regiões e países.

Com o avanço do capitalismo agrário na Colômbia acentuou-se o caráter excludente da modernização agrícola na América Latina. A política agrícola agiu na mesma direção, concentrando-se em determinados produtos e regiões e nos agricultores de grande e médio porte. Em conseqüência, esses atores desfrutam de privilégios para acessar ao crédito, à tecnologia e ao mercado. À margem dessa dinâmica, ficou um importante segmento da população rural que garante sua subsistência mediante a produção de caráter familiar. Este grupo social localizado fora do foco do investimento público sofre a pobreza e marginalização. Essa situação gerou processos de reação com rumos e matizes diferentes. Em alguns casos o inconformismo desencadeou a conformação de grupos armados à margem da lei que visavam constituir-se na voz dessas populações. Em outros casos constituiu movimentos sociais como estratégia de visibilidade de um segmento social vivo, porém, ignorado na agenda de prioridades dos governos.

Para alguns autores – Arrieta *et al.* (1991), Ortiz (2000), Fandiño (2004) – a pobreza dessas populações e a vulnerabilidade de vastas extensões territoriais foram as causas que permitiram que, a partir da década de 1980, se constituíssem no cenário para a expansão dos cultivos ilícitos. Porém, as abordagens teóricas da academia colombiana não desdobram essa realidade, principalmente no que diz respeito às particularidades da produção de caráter familiar rural no capitalismo contemporâneo.

É pertinente citar que uma ampla bibliografia tem sido gerada sobre o fenômeno do narcotráfico na Colômbia. Nas universidades brasileiras, pesquisadores colombianos têm realizado estudos nos quais essa questão é abordada. Marulanda (2004) faz uma avaliação sobre a política de luta contra as drogas ilícitas na Colômbia. Essa análise se foca na relação entre Colômbia e Estados Unidos, configura uma crítica ao sistema colombiano de relações internacionais. Na nossa pesquisa procura-se ressaltar que a equivocada interpretação da vinculação dos agricultores familiares ao plantio ilícito, ou seja, o desconhecimento da dinâmica dos territórios aonde esse fenômeno se apresenta incide no fracasso da política que tenta mitigar esse problema. Em boa medida, pretende-se mostrar que o enfoque proibicionista dos Estados Unidos contribuiu para que fosse executada uma política alheia às causas que originaram esse fenômeno na Colômbia.

A academia colombiana também produziu trabalhos que discutem sobre a decadência da agricultura camponesa e, como as políticas públicas têm privilegiado sempre a agricultura comercial na perspectiva de que as unidades produtivas familiares que não se transformaram em comerciais simplesmente desapareceriam. Segundo Fals Borda (1975) com o avanço do capitalismo agrário o campesinato na Colômbia sofre transformações fundamentais, pois, se desarmam as bases que o conformavam. Moncayo (1986) explica que o dualismo da agricultura colombiana contemporânea foi estimulado pelas políticas públicas. Essa dualidade permite identificar de um lado a agricultura comercial explorada em latifúndios, alguns subutilizados ou semi-explorados. De outro lado, a economia camponesa, de pequenos proprietários, em unidades produtivas que às vezes permitem atender as necessidades da família e eventualmente oferecer excedentes ao mercado. Segundo este autor, o programa de Desenvolvimento Rural Integrado – DRI –, como programa de compensação, buscou a transformação desse segmento, porém não teve os impactos esperados.

Na Colômbia “não existe uma abordagem única para denominar a economia camponesa. Porém, a Lei de reforma agrária passou a denominá-la sob o termo de ‘unidades agrícolas familiares’ – UAF –” (SIABATO, 1986, p. 373). Segundo disposições governamentais, uma unidade agrícola familiar é formada por 12 hectares de terra, porém o tamanho dessas explorações é variável dependendo da região. Em todo caso, segundo essa perspectiva, uma UAF deve proporcionar renda para o sustento familiar e não precisa de força de trabalho adicional a fornecida pelo núcleo familiar.

Segundo Siabato, a economia camponesa na Colômbia se caracteriza por: a) a baixa disponibilidade de terra; b) na sua maioria é terra de baixa fertilidade localizada em áreas de montanha onde a mecanização é impraticável; c) baixa ou nenhuma disponibilidade de capital; d) se sustenta na força de trabalho familiar, incluindo crianças, mulheres e idosos, mas, ocasionalmente pode usar trabalho assalariado; e) o chefe da família é o responsável pelo aproveitamento da força de trabalho familiar; f) simultaneamente é unidade de produção e consumo; g) possui autonomia para alongar as jornadas de trabalho; h) a renda familiar é indivisível; i) produz principalmente produtos alimentares para auto-consumo; j) há articulação parcial ao mercado, basicamente através da comercialização de excedentes; k) os insumos são produzidos majoritariamente dentro da unidade de produção; l) predomina o comportamento cauteloso do camponês diante do risco; m) a racionalidade tecnológica e econômica é orientada para o aproveitamento da força de trabalho familiar e para diminuir os custos monetários; n) são unidades produtivas homogêneas em tamanho e tecnologia; o) está subordinada à economia como um todo.

Múltiplos fatores incidem na baixa produtividade da agricultura desenvolvida por este segmento. A maior parte dessas pequenas explorações concentra-se na região andina, área montanhosa, de terras pouco férteis. Diante disso, algumas unidades apropriam tecnologia

usada pela agricultura comercial, mas no geral são conservadas práticas tradicionais de produção. Isto constitui um fator de resistência, coesão social, e conservação das tradições culturais mediante as quais reproduzem comportamentos ambientais, sociais e culturais. Apesar da proximidade, e dos esforços das instituições de fomento ainda predominam atitudes individualistas. Os fracos resultados na tentativa por estabelecer formas associativas de produção e comercialização são atribuídos ao baixo nível da força produtiva, à ignorância e ao atraso dos camponeses (SIABATO, 1986). Porém, é ignorado que o caráter mercantil neste tipo de produção não é determinado por cálculos de tipo capitalista, ou seja, sobretudo é procurado o sustento da família e a reprodução da unidade produtiva.

As cifras oficiais indicam a importância desse segmento na Colômbia: em 1982 segundo o Departamento Nacional de Planejamento – DNP – 83,1% do total das explorações agropecuárias colombianas eram do tipo camponês (COLÔMBIA, 1982). Siabato (1986) contradiz essa estimativa e afirma que essas unidades representam somente 48,8% (equivalentes a quinhentas e cinquenta mil unidades) do total das explorações agropecuárias do país. Porém, no cálculo de Siabato são excluídas: as unidades maiores de vinte hectares administradas por pessoa alheia ao núcleo familiar, e as unidades menores de um hectare. Segundo o autor estas últimas constituem “*infimas*” parcelas que não podem ser classificadas como explorações camponesas. O autor reconhece que nesta situação se encontram mais de cento e oitenta mil proprietários, porém afirma que não podem ser catalogadas como explorações camponesas “porque seu tamanho não basta para proporcionar nem a metade da renda mínima de subsistência da família” (SIABATO, 1986, p. 378). Afirma ainda, que esse tipo de unidade produtiva constitui apenas um complemento da renda de trabalhadores agrícolas assalariados ou artesãos que não têm a atividade agrícola como fonte primordial da renda familiar. Apesar dos discutíveis critérios que Siabato usa no seu cálculo, o autor afirma

que este segmento representa quase 50% das unidades agrícolas colombianas. Num estudo recente a Corporação Colombiana de Pesquisa Agropecuária – CORPOICA – revelou que no ano 2002, 57,3% dos agricultores colombianos exploram unidades inferiores a três hectares (COLÔMBIA, 2002). Assim, as *ínfimas* parcelas que Siabato descartou na sua análise, são, hoje, as unidades produtivas majoritárias na Colômbia.

Ao final dos anos 1950 iniciou o desenvolvimento da agricultura comercial na Colômbia. A política agrícola desde então procurou incentivar o crescimento desse setor. Decorrente disso, o tratamento da agricultura camponesa foi limitado a duas estratégias: estabelecer a promoção de empresas comunitárias a partir das unidades agrícolas familiares – UAF – e o crédito de fomento rural.

Sobre a primeira estratégia, Siabato (1986) afirma que ela foi incapaz de induzir desenvolvimento nessas unidades. Isso é verificável na medida em que tanto as UAF como as empresas comunitárias ficaram mergulhadas no atraso característico do setor camponês colombiano. No tocante ao crédito rural a avaliação também é constrangedora:

Quando o camponês recebe o crédito contrai duplo compromisso, produzir para sustentar a família e também para pagar sua obrigação creditícia. Ou seja, implica produzir em maior proporção para o mercado. Esta situação não seria negativa se o crédito se destinasse estritamente à produção, mobilizando e completando os recursos da unidade camponesa e fazendo-a mais produtiva. Mas, acontece que em muitos casos o crédito de fomento é utilizado para cobrir necessidades urgentes de consumo e saúde (SIABATO, 1986, p. 397).

O gasto do dinheiro obtido mediante crédito na subsistência da família gerará novas dificuldades para o núcleo familiar. A entidade responsável pelo crédito de fomento – Caixa Agrária⁷ – diante da incapacidade das unidades camponesas de responder pela obrigação creditícia inabilita para novos créditos aos usuários que não pagam sua dívida. Assim, o

⁷ Foi liquidada em 1999, permitindo a criação do Banco Agrário de Colômbia. Segundo o governo esta instituição, diferentemente da Caixa Agrária, forneceria crédito oportuno e eficaz ao setor agropecuário, além de prestar serviços bancários nas áreas rurais.

comportamento dos créditos outorgados é decrescente. Diante do fracasso das duas estratégias governamentais de sustentação para a produção camponesa tomam força os argumentos que asseguram que o insucesso deve-se a demonstrada incapacidade desse segmento. Por isso, o espaço na agenda de investimentos da política agrícola cada vez é mais reduzido.

Forero (2002), com base em estudos de campo, analisa a viabilidade econômica de unidades produtivas rurais de caráter familiar na região andina colombiana. Segundo ele, as diferentes condições socioeconômicas observáveis no interior desse segmento podem ser atribuídas: ao tamanho das unidades produtivas; à escala da sua produção; e à capacidade para estabelecer redes de relações empresariais. Na perspectiva deste autor, três fatores determinam a importância dessa produção para a economia colombiana. Em primeiro lugar, a participação na produção de café para o mercado internacional. Em segundo lugar, porque abastece os mercados urbanos do país com produtos da cesta básica dos colombianos – batata, hortaliças, frutas, leite, feijão. Em terceiro lugar, porque garante o auto-consumo de produtos como milho, batata e mandioca.

No recente estudo de caso desenvolvido por Salej (2008), discute-se sobre a importância do capital social para a promoção do desenvolvimento rural em condições extremas – violência política e economia ilícita – na Colômbia. Segundo ele a persistência da pobreza não encontra respostas adequadas nas intervenções dos organismos multilaterais e nos dogmas da economia clássica. Afirma, ainda, que o fracasso das políticas inspiradas na ação racional obrigou a prestar atenção nas estruturas sociais e como elas favorecem ou obstaculizam a produção, o comércio e o consumo. Segundo o autor, o empreendimento produtivo – projeto de substituição de cultivos ilícitos: palma africana para substituir coca – desenvolvido no âmbito de um programa de caráter regional – “Desarrollo y Paz del Magdalena Medio” – constitui a “experiência mais inovadora, dos últimos trinta anos na

Colômbia, em matéria de geração de uma proposta alternativa de desenvolvimento” (SALEJ, 2008, p. 101). Alguns elementos são destacados pelo autor no sucesso dessa iniciativa: carisma e liderança dos agentes locais; fluxo de relações entre os agentes locais e com atores externos; execução de ações no longo prazo; capital cultural e simbólico; a defesa da vida e da dignidade humana como valores; e a utopia de “fazer desenvolvimento em meio à guerra”.

A prevalência da produção de caráter familiar nas difíceis condições que o país enfrenta indica a existência de processos que merecem maior relevância nas discussões acadêmicas. Referimo-nos aos impasses no território, resultantes de imaginários coletivos, da hibridação cultural, da matriz mítica e mestiça que constitui o legado territorial (PINO, 2002). Tais fatores tomam vida nas formas tradicionais de produção, de distribuição da força de trabalho e troca de mercadorias arraigadas no âmbito rural, como mostra da resistência aos embates da modernidade.

Bourdieu (1977⁸) ao estudar os trabalhadores na Argélia, no final da década de 1960, afirmava que nas situações de transição entre uma economia pré-capitalista e uma economia capitalista, não se pode reduzir os agentes econômicos ao simples reflexo das estruturas objetivas. Nesse sentido, o autor ressalta a importância de questionar sobre a gênese das disposições econômicas e as condições econômicas e sociais dessa gênese.

À medida que cresce o grau de adaptação à economia capitalista e o grau de assimilação das disposições correlatas, a tensão não cessa de acentuar entre as normas tradicionais que impõe deveres de solidariedade na direção da família ampliada e os imperativos de uma economia individualista e calculadora (BOURDIEU, 1977, p. 64).

O novo sistema de disposições não é elaborado no vazio: se constitui a partir de disposições costumeiras que sobrevivem ao desaparecimento ou à desagregação de suas bases econômicas. Segundo Bourdieu, os agentes educados numa tradição cultural diferente não

⁸ Tradução livre de Ana Lúcia E.F. Valente.

podem adaptar-se à economia monetária senão ao preço de uma reinvenção criadora que se distancia de uma acomodação forçada, puramente mecânica e passiva. O processo de adaptação das disposições e ideologias às estruturas econômicas impostas implica a reinvenção de um novo sistema de disposições sob a pressão da necessidade econômica que tende a fazer do desejo de maximizar a utilidade o princípio que governa toda atividade econômica.

[...] se a descrição do sistema capitalista consolidado pode dirigir-se (ao menos numa primeira aproximação) às propriedades objetivas, a saber, por exemplo, à previsibilidade e ao cálculo, resta que nas sociedades em via de desenvolvimento, a discordância entre as estruturas objetivas e as disposições é tal que a construção de uma teoria econômica adaptada suporia talvez que se renunciasse, nesse caso ao menos, a deduzir os comportamentos do sistema tal ele é de fato ou, pior, tal que se gostaria que fosse (BOURDIEU, 1977, p.17).

Assim, para compreender o processo de adaptação à economia capitalista – que se dá sob o jugo da violência simbólica⁹ – e, mais precisamente, para explicar as lentidões e as dificuldades, parece necessário analisar, mesmo que sumariamente, a estrutura da consciência temporal que é associada à economia pré-capitalista. Nesse processo, a decisão econômica não é determinada por um fim explicitamente colocado como futuro que se estabelece pelo cálculo no quadro de um plano. A ação econômica se orienta em direção a um “a vir” diretamente construído na experiência ou estabelecido por todas as experiências acumuladas que constituem a tradição. Quer dizer, inseparavelmente da produção de bens que permitem ao grupo sobreviver e se reproduzir biologicamente, e a reprodução de laços, de valores e de crenças que fazem a coesão do grupo (BOURDIEU, 1977¹⁰).

⁹ Trata-se de violência que não pressupõe a coerção física, mas a imposição e interiorização da cultura dominante, caracterizando relações de dominação entre pessoas e grupos. Nem sempre é percebida como tal, mas como interdição “natural” que se exerce em parte com o consentimento de quem a sofre (BOURDIEU, 1989).

¹⁰ Tradução livre de Ana Lúcia E.F. Valente.

Nessa mesma direção Bourdieu (2007), em sua análise das relações sociais, chama a atenção para o fato de que as pessoas não são somente instrumentos de reprodução de estruturas. Segundo este autor, o *habitus* como disposição adquirida, implicaria modos duradouros de ser ou fazer. O *habitus* como esquema básico de percepção é configurado mediante a interiorização da vida social. O *habitus* não determina práticas, mas potencializa a adoção de determinadas práticas em vez de outras. Para Bourdieu condições de vida diferentes produzem *habitus* distintos. São as condições às quais está sujeita a existência que impõem maneiras de classificar, apreciar, desejar e sentir o que é necessário. O *habitus* tende a reproduzir as condições da sua própria produção. Nesta abordagem de Bourdieu, o *habitus* é entendido como um conjunto de tendências, leis, predisposições para assumir determinadas práticas.

As práticas e tendências da agricultura camponesa colombiana descrita por Siabato (1986) coincidem com a abordagem brasileira sobre esse particular. Uma década antes de Abramovay (1998), Siabato já mostrava preocupação com esse fenômeno. A agricultura camponesa é mais do que um tipo econômico, “o camponês representa, antes de tudo, um modo de vida” (ABRAMOVAY, 1998, p. 101). No campesinato critérios diferentes aos econômicos são organizadores da vida e das relações sociais, assim a sua racionalidade econômica é incompleta.

Mas sempre que se falar em campesinato, a referência social determinante da conduta estará numa pequena comunidade cuja reprodução material responde a um conjunto de regras onde as ligações pessoais (e por vezes – mas nem sempre – cerimoniais) são determinantes (ABRAMOVAY, 1998, p. 115).

Segundo este autor, as particularidades da agricultura contemporânea saquearam as bases desse modo de vida e sua reprodução¹¹. Na dinâmica instaurada pelo capitalismo contemporâneo as relações pessoa a pessoa perderam importância, sendo o impessoal o que regula a conduta dos indivíduos. A produção de caráter familiar do capitalismo contemporâneo não tem mais seus traços ancestrais. Porém, afirma Abramovay (1998), paradoxalmente no sistema econômico que extinguiu a produção camponesa, a produção baseada na família, despojada dos traços camponeses ancestrais, constitui-se como a base social para o desenvolvimento. Para Wanderley (1999, p. 23) a agricultura familiar é “aquela em que a família, ao mesmo tempo em que é proprietária dos meios de produção, assume o trabalho no estabelecimento produtivo. É importante insistir que esse caráter familiar não é um mero detalhe superficial e descritivo”. A associação de produção, trabalho e família numa unidade produtiva rural define seu agir econômico e social.

A organização familiar não se organiza sobre a base da mão-de-obra alheia, sustenta-se em uma auto-exploração da força de trabalho. Em consequência a composição da família determina sua capacidade e a magnitude de suas necessidades, estabelecendo um balanço permanente entre trabalho e consumo. Mesmo assim, o rendimento produtivo não pode ser dissociado em parcelas autônomas, sendo impossível separar o que foi gerado pelo trabalho, pelo investimento de capital ou como renda da terra (WANDERLEY, 1989, p. 3).

A autonomia econômica da produção na agricultura familiar é verificável em dois âmbitos complementares “a subsistência imediata, isto é, o atendimento das necessidades do grupo doméstico, e a reprodução da família pelas gerações subseqüentes” (WANDERLEY, 1999, p. 21). No caso brasileiro afirma-se que a noção sobre agricultura familiar é determinada por três características centrais. A primeira é que indivíduos que compartilham

¹¹ “As sociedades camponesas são incompatíveis com o ambiente econômico onde imperam relações claramente mercantis. Tão logo os mecanismos de preços adquiram a função de arbitrar as decisões referentes à produção, de funcionar como princípio alocativo do trabalho social, a reciprocidade e a personalização dos laços sociais perderam inteiramente o lugar, levando consigo o próprio caráter camponês da organização social” (ABRAMOVAY, 1998, p. 117).

laços de parentesco – civis ou consangüíneos – são os responsáveis pela gestão da unidade produtiva. A transmissão dessa responsabilidade e da propriedade dos meios de produção no caso de falecimento ou aposentadoria é feita no interior da família. A segunda característica é que o trabalho é fornecido majoritariamente pelo núcleo familiar. E, a terceira característica é que a propriedade dos meios de produção pertence à família, embora nem sempre aconteça com o recurso terra (BRASIL, 2000).

Nesta abordagem, às vezes influenciada pelas discussões internacionais, são destacadas particularidades derivadas desse caráter familiar na produção: a multifuncionalidade e a pluriatividade¹². No caso da primeira noção, Carneiro e Maluf (2005) a descrevem como um chamado para valorizar as múltiplas funções desenvolvidas pela agricultura familiar¹³, as quais devem ser consideradas como uma articulação entre produção, agricultor familiar e aspectos culturais e sociais do território, ou seja, estão além da função básica de produzir alimentos. No que diz respeito à pluriatividade, Schneider (2005) chama a atenção sobre a redefinição que está sofrendo o desenvolvimento social e econômico do mundo rural. A emergência de outras formas de emprego e de obtenção de renda dos agricultores a comprovam. Segundo ele, as mudanças nas formas de ocupação e obtenção de renda, estão associadas ao incremento da pluriatividade.

Caracteriza-se pela combinação das múltiplas inserções ocupacionais das pessoas que pertencem a uma mesma família (...) combinam a atividade agrícola com outras formas de ocupação em atividades não-agrícolas. Ou seja, a pluriatividade resulta da interação entre as

¹² Valente (2006, p.56) discute o compromisso teórico dessas noções e afirma que a primeira, apesar de seu viés funcionalista, “pode ser capaz de propiciar o diálogo dos que já viram e daqueles que ainda não souberam ver o sujeito construtor da realidade contraditória: adjetivação que indica, ‘para além’ do ato de ver, *como se vê*”. Por sua vez, a pluriatividade reafirma a centralidade da categoria trabalho para compreensão do capitalismo como organização histórica não superada e sinaliza para mudanças no papel que tem a cumprir no meio rural, exigindo que sejam pesquisadas as razões e condições que tornam cada vez mais frequentes as relações de produção que a caracterizam.

¹³ Altafin (2007) ressalta quatro funções próprias da agricultura familiar. A primeira função a ser valorizada é seu papel original de garantir a segurança alimentar. A segunda função é a geração de emprego. A terceira a função é a preservação ambiental, embora ainda seja uma função que gera uma grande controvérsia. A quarta função é a sócio-cultural, significando o resgate de um modo de vida que associa cultura, tradição e identidade.

decisões individuais e familiares com o contexto social e econômico em que estas estão inseridas (SCHNEIDER, 2005, p. 26).

O impulso da multifuncionalidade e da pluriatividade no Brasil corresponde a uma visão centrada no desenvolvimento rural. A adoção dessa perspectiva deve-se à persistência da pobreza e de outros fatores a ela associados que fortaleceram a necessidade de pensar o desenvolvimento a partir de um enfoque que considere postulados de valor diferentes dos impostos pela visão da racionalidade instrumental. Nesse sentido, surge uma abordagem intermediária com a qual tenta superar-se a noção teórica tradicional, na qual o crescimento econômico é sinônimo de desenvolvimento.

Veiga (2006) assegura que há diferenças no tipo de mudança que pode ser produzida pelo enfoque centrado no crescimento econômico, ou pela abordagem do desenvolvimento. Segundo ele, “ninguém duvida de que o crescimento é um fator muito importante para o desenvolvimento. Mas não se deve esquecer que no crescimento econômico a mudança é quantitativa, enquanto no desenvolvimento ela é qualitativa” (VEIGA, 2006, p. 56). Embora seja ingênuo acreditar que um conjunto de coisas é capaz de promover o desenvolvimento, os governos e as pessoas em geral tendem a preocupar-se pela consecução de infra-estrutura física – escolas, fábricas, maquinário, dentre outras –, imaginando que mudanças quantitativas conduzem ao desenvolvimento. Essa crença errônea impede e/ou retarda as ações que realmente poderiam promovê-lo. Segundo o autor (VEIGA, 2006, p. 54), “o desenvolvimento não é uma coleção de coisas, mais sim um processo que produz coisas”.

Na visão proposta por Sen (2000), o desenvolvimento implicaria um processo de expansão das liberdades reais das quais desfrutam as pessoas. Segundo este autor, “o aumento da capacidade dos indivíduos fazerem escolhas” (SEN, 2000, p. 31) é o que torna a vida das pessoas mais rica e mais desimpedida. É a liberdade que permite aos indivíduos agir como

seres sociais mais completos, capazes de interagir e influenciar o mundo em que vivem. Assim, o desenvolvimento é entendido como um processo que expande as possibilidades das pessoas de terem a vida que desejam. No que diz respeito ao desenvolvimento rural, Favareto (2007) afirma que essa abordagem faz referência às manifestações de um processo em um âmbito específico. Para esse pesquisador, a compreensão dessa realidade exige dois procedimentos: entender o que é desenvolvimento, e definir as particularidades do rural. O desenvolvimento deve ser entendido como uma “evolução de configurações sociais determinadas, analisando as interdependências entre meio ambiente, instituições, e estruturas sociais a partir de um enfoque de sua trajetória em longo prazo” (FAVARETO, 2007, p. 85). O rural é uma idéia que somente existe em relação direta com o urbano, seu par oposto. Historicamente a relação entre os âmbitos rural e o âmbito urbano esteve marcada por fatores que constituíram a este último, e em concreto a cidade como a manifestação de riqueza, de futuro, de dinamismo. Por seu lado, o peso da agricultura no campo levou a que o rural fosse associado “ao passado, ao rústico, e ao idílico, à tradição, quando não ao irracional” (FAVARETO, 2007, p. 96).

No caso da América Latina, afirma o autor, múltiplos fatores contribuíram para que a relação urbano-rural fosse distinta da ocorrida nos países desenvolvidos. A urbanização dos países do Terceiro Mundo foi mais um fator de subdesenvolvimento. Nessa perspectiva Favareto (2007) explica a evolução da relação campo-cidade, rural-urbano. Sua contribuição é determinante para entender porque o rural contemporâneo não é uma categoria que possa ser abrangida desde uma concepção restrita ao agrícola ou setorial.

No que diz respeito à proximidade com a natureza, os recursos naturais, antes voltados para a produção de bens primários, são agora objeto de novas formas de uso social, com destaque para a conservação da biodiversidade, o aproveitamento do potencial paisagístico disto derivado, e a busca de fontes renováveis de energia. Quanto à relação com as cidades, os espaços rurais deixam de ser meros exportadores de bens primários para dar lugar a uma maior

diversificação e integração intersetorial de suas economias, com isso arrefecendo, em alguns casos mesmos invertendo, o sentido demográfico e de transferência de rendas que vigorava no momento anterior. As relações interpessoais, por fim, deixam de apoiar-se numa relativa homogeneidade e isolamento para dar lugar a um processo crescente de individuação e de heterogeneização, compatível com a maior mobilidade física, com o novo perfil populacional e com a crescente integração entre mercados antes mais claramente autônomos no rural e no urbano, mercados de bens e serviços, mas também o mercado de trabalho e o mercado de bens simbólicos (FAVARETO, 2007, p. 111).

Esta abordagem sobre o “novo rural” está associada ao surgimento de três implicações teóricas. Em primeiro lugar, ao tratar-se de um novo momento na ruralidade é preciso destacar um deslocamento na relação ambiente-rural, que provoca efeitos na economia, na demografia, na estratificação social, nos comportamentos dos agentes e na institucionalidade que regula o uso dos recursos do meio ambiente no território. Em segundo lugar, a construção da ruralidade depende do legado histórico – político e social – e dos mecanismos de inserção na economia e na sociedade. Com isso, ressalta-se que a nova ruralidade não é um processo homogêneo, nela ainda há territórios onde os problemas agrários tradicionais ainda não foram superados. Porém, nesses territórios a estagnação econômica e a deterioração social coexistem com novas formas de exploração do espaço rural. Em terceiro lugar, esse novo momento do rural somente pode ser apreendido “através de uma abordagem que refira tais processos a agentes concretos, a práticas sociais que têm por portadores sujeitos sociais” (FAVARETO, 2007, p. 169). O aprofundamento e aplicação dessas três dimensões, segundo o autor, permitiriam o encaminhamento para uma explicação do desenvolvimento rural, além dos limites impostos pela visão tradicional que equipara o rural ao agrícola.

Nesse sentido, na ação social se origina a construção territorial. Assim, sem a sinergia dos atores sociais não há território e também não há desenvolvimento. Mas, importa definir quais fatores incidem para que em determinados territórios o fluxo de relações sociais seja

mais próspero que em outros. Essa complexidade é apresentada na tipologia, proposta por Weber (1998), segundo a qual a ação social pode ser: a) *racional com relação a fins*: determinada por expectativas em relação a outros homens ou objetos, e quando elas viram condicionantes para a procura de fins; b) *racional com relação a valores*: quando as motivações provém dos valores, sejam éticos, estéticos, religiosos, ou outros relacionados com a conduta; c) *afetiva*: aquela que tem origem nos afetos e sentimentos e d) *racionalidade tradicional* determinada por um costume arraigado.

A ação social nessa abordagem não está referida somente a racionalidade instrumental na qual se equiparam meios e fins, mas também as manifestações da racionalidade substantiva ancorada nos valores. Ao referir-se a essa classificação Favareto (2007, p. 179) afirma:

Não há impossibilidade lógica – ao contrário, há probabilidade real –, de que os tipos apareçam juntos e combinados. Nada impede, portanto, que a ação social de indivíduos e grupos sociais seja motivada, a um só tempo, por uma ação racional com relação a fins e com relação a valores ou até mesmo com a tradição. Mas, da mesma forma, nada impede também que um destes tipos seja predominante.

A abordagem weberiana sobre a ação racional é determinante para a compreensão das formas de interação dos agentes sociais e suas práticas num processo de racionalização do mundo. Segundo Favareto (2007), para uma análise dessa longa dinâmica, é vantajoso olhar de perto a experiência de territórios estagnados por ser aí aonde a tradição ainda perdura.

O conteúdo destas formas sociais de racionalização da vida cotidiana não é dado de antemão, ele se estabelece com o sentido da ação social para os agentes, no que importam tanto sua estrutura cognitiva constituída, como o campo de possibilidades e de interações em que ela atua, um campo determinado pelas injunções entre meio ambiente, as estruturas sociais, e as instituições (FAVARETO, 2007, p.186).

Segundo o autor, tanto o processo de racionalização como o de desenvolvimento rural encontra-se num novo momento caracterizado por três traços: na condução da vida cotidiana o processo de racionalização se sobrepõe às formas de relação com a natureza e até à tradição;

na relação sociedade natureza procura-se a diminuição da assimetria, manifestando-se na valorização das amenidades¹⁴ da natureza e na preocupação com os problemas ambientais; na relação rural-urbano, a ruralidade também desfruta, finalmente, de possibilidades de fazer da vida um crescente processo conduzido.

O enfoque territorial para o desenvolvimento rural exige uma compreensão sob essa perspectiva, atravessadas por relações de poder. Segundo Raffestin (1993), o território é um espaço que permite o fluxo de energia e informação, nele se revelam relações marcadas pelo poder. O território, para este autor é então, um local de relações: “relações existenciais ou produtivistas, todas são relações de poder, visto que há interação entre os atores que procuram modificar tanto as relações com a natureza como as relações sociais” (RAFFESTIN, 1993, p. 159). Na mesma linha de reflexão, Abramovay (2002, p. 120) afirma que:

Um território não consiste simplesmente em uma região com atributos naturais. Ele é construído segundo a capacidade dos atores de estabelecer relações organizadas – mercantis e não mercantis -, que favoreçam não só a troca de informações e a conquista conjunta de mercados, mas também a pressão coletiva pela existência de bens públicos e de administrações que possam dinamizar a vida regional.

Este autor é contundente ao destacar a interação social no processo de construção do território. Assim, o território é aqui considerado além da sua base física que permite as relações entre empresas e indivíduos. O tecido social que ele possui constitui uma organização complexa que supera os atributos naturais e a infra-estrutura nele desenvolvida. Para Abramovay (2002b, p. 6), “um território representa uma trama de relações com raízes históricas, configurações políticas e identidades que desempenham um papel ainda pouco conhecido no próprio desenvolvimento econômico”. A perspectiva deste trabalho sobre como

¹⁴ Ana Lúcia E.F.Valente (2008) vem questionando a propriedade no eventual emprego da palavra “amenidades” para a compreensão do “novo rural brasileiro” - para a qual propõe a alternativa “atividades hedonísticas” - por não garantir coerência com a idéia-força do paradigma emergente do desenvolvimento com abordagem territorial.

o município de Silvia foi construído socialmente sustentou-se nas contribuições de antropólogos e historiadores colombianos, alguns deles dedicados ao estudo das particularidades desse território – Otero (1952), Sandoval (1982), Vasco (1998), Pino (2002), Muelas & Urdaneta (2005), Acosta (2007) –, e outros que destacam a influência da dinâmica nacional sobre essa região – Colmenares (1979), Fajardo (1986), Kalmanovitz (1994), Gomez & Ruiz (1997), Jaramillo (2002).

O desenvolvimento rural não é um resultado espontâneo. Exige intervenções deliberadas para identificar e valorizar as relações internas entre os agentes locais do território, e entre este e seu entorno. Este enfoque do desenvolvimento implica a geração de capacidades locais para o desencadeamento de mudanças no território. Retomando a abordagem proposta por Favareto (2007), destaca-se que embora a mudança introduzida pelo aprendizado seja a mais comum, ela também é a menos plausível de direcionar. Já a mudança institucional acontece em momentos raros podendo, entretanto, ser dinamizada via políticas públicas. Porém, o autor adverte: a principal falha desta última perspectiva radica em ignorar a influência da história e dos conflitos nessa dinâmica. Segundo a abordagem desenvolvida por este autor, as instituições são “entendidas como meios de racionalização de conflitos e interesses e de sua materialização em compromissos formais e informais, em regras sociais” (FAVARETO, 2007, p. 194).

A discussão que se pretende conduzir neste trabalho no que diz respeito à mudança institucional procura um contraponto entre a perspectiva dos autores Roth (2002) e Stein *et al.* (2006) na qual se afirma que a alocação de investimentos via políticas públicas pode contribuir para mudar situações problemáticas. De outro lado, incorpora-se a abordagem dos economistas italianos Amable e Palombarini (2005), na qual se procura resgatar a importância da regulação do conflito num processo de mudança institucional. Contudo, Kuttner (1998) a

partir de uma análise da história e da teoria econômica desvenda três conceitos sobre eficiência – ainda dentro dos limites da teoria econômica – que permitem juntar as posições dos autores anteriormente citados em favor da análise aqui perseguida: os primeiros na linha dos princípios da economia e os segundos, apesar de serem economistas, pelo destaque dos fatores não econômicos.

Na abordagem de Kuttner (1998) a eficiência é assim discutida: **alocativa**, introduzida por Adam Smith, atribui à alocação eficiente de recursos a capacidade de gerar estabilidade e mudança. Nesta perspectiva a economia opera de forma eficiente, acredita-se que o sistema preços tem a capacidade de direcionar recursos para maximizar os retornos, seja em forma de produtos ou serviços; **keynesiana** critica o enfoque do Smith, pois a economia não opera sobre condições ideais, assim, a alocação não é possível em uma economia em recessão, na qual se pode conseguir uma alocação de recursos apropriada com a dinâmica do mercado, porém, o desempenho da economia continuará medíocre e o padrão de vida estagnado. As ineficiências do mercado justificam a intervenção do Estado; **shumpeteriana** o progresso técnico é o motor do crescimento e da mudança. Em concorrência imperfeita as empresas tentaram garantir sua posição privilegiada e responder as ameaças mediante a inovação. Porém, na abordagem de Kuttner, é destacada a complexa da racionalidade humana. O autor discute sobre a afirmação que a maioria dos assuntos da sociedade limita-se a incentivos materiais e que a maior parte dos problemas sociais pode ser resolvida via mercado. Há motivos extra-mercado ou pré-mercado – honra, confiança, lealdade, decência, justiça – que explicam atuações humanas não inspiradas na racionalidade da maximização de utilidade. No tocante ao funcionamento do mercado este autor afirma que nem sempre toda troca é livre e toda escolha voluntária, pois algumas escolhas são impedidas pelas circunstâncias, os gostos são sujeitos de manipulação e o mercado nem sempre fornece o que as pessoas procuram. Na

abordagem de Kuttner destacam-se também os fatores não econômicos – históricos, sociais, e políticos que não encaixam nas modelagens matemáticas que dão sustentação aos modelos dos economistas – que têm um papel na eficiência, embora sejam marginalizados do modelo do *laissez-faire*, que tem como premissa que as pessoas têm comportamentos racionais em relação à maximização do lucro.

No relatório do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID – (STEIN *et al.* 2006), afirma-se que as políticas públicas são respostas contingentes para a situação de um país; por isso, elas não podem ser importadas e aplicadas a realidades e contextos diferentes sem correr o risco do fracasso. A variedade dos atores – o presidente, congressistas, juízes, formadores de opinião, empresários e comunidade em geral – e a forte influência das instituições, práticas políticas, história, crenças, e atitudes dos atores que participam do processo de adoção e execução de políticas públicas nos países latino-americanos contribuem para a complexidade desse processo.

A elaboração de políticas é uma tarefa complexa. Requer ações específicas de parte dos agentes econômicos e sociais e, portanto, exige diversas formas de cooperação, além de expectativas positivas quanto à durabilidade e a outros aspectos da política. Ou seja, para que seus resultados sejam eficazes, as políticas públicas requerem muito mais do que um momento mágico que gere a política pública correta (STEIN *et al.* 2006, p. 15).

Em todo caso, através da política pública se executam ações governamentais que são desenvolvidas para e por atores sociais: “são seres humanos que a concebem, a decidem e a executam, e igualmente são os destinatários dela, direta ou indiretamente” (ROTH 2002, p.27). Nesse sentido, o monitoramento e avaliação tomam força, por serem fatores-chave que permitem analisar a bom tempo, aperfeiçoar, reorientar ou, no pior dos casos, finalizarem as ações da política, caso ela não for efetiva.

Stein *et al.* (2006) afirmam que, num processo de avaliação de políticas públicas, algumas características são chaves: *estabilidade* das políticas no tempo; *adaptabilidade*

quando a política falha ou quando as circunstâncias mudam; *coerência e coordenação* com outras políticas e entre os atores que participam da formulação e execução da política; *qualidade* na aplicação; *consideração do interesse público*, ou satisfação das demandas da população; e *eficiência*, a qual diz respeito aos retornos sociais conseguidos mediante a alocação de investimentos públicos. A abordagem destes autores, inspirada na racionalidade instrumental, servirá de contraponto para a reflexão que neste trabalho se propõe sobre os limites das políticas públicas colombianas com as quais se pretende introduzir mudanças no âmbito rural.

Favareto (2007) adverte sobre as implicações do desafio de construir políticas públicas para estimular o desenvolvimento rural com enfoque territorial. Segundo ele, não tem acontecido uma mudança institucional de suporte a esse enfoque, senão que os movimentos sociais e a burocracia estatal teriam simplesmente incorporado “por adição” o discurso sobre esta perspectiva. Segundo este autor, é mediante um processo de luta constante, com recursos acumulados mediante a ação social, que os agentes da mudança ou da inércia institucional defendem seus interesses. A mudança então pode corresponder a um resultado de um processo incremental, ou como produto de rupturas e transições provocadas pelas estratégias desenvolvidas pela imposição dos interesses dos agentes sociais. A diminuição das desigualdades e a dinamização dos territórios ocorrem em ambientes ricos em dinâmicas de interação social, já que a cooperação e o aprendizado coletivo são à base da formação de novas instituições.

Amable e Palombarini (2005)¹⁵ afirmam que os obstáculos políticos, as “resistências sociais” e outros fatores interventores na defesa de “interesses particulares” e a irracionalidade, constituem um entrave para a abordagem do especialista econômico que

¹⁵ Tradução livre de Ana Lúcia E.F. Valente.

considera as instituições como a melhor estrutura possível. Os autores propõem outro enfoque que:

[...] faz apelo ao político e concebe as instituições como o produto de estratégias contraditórias que não têm por objetivo o funcionamento *optimal* do sistema econômico. É necessário levar em conta os interesses dos grupos sociais e a tradução desses interesses no espaço público. Trata-se, pois, de fazer uma economia política das instituições que integre os acordos entre interesses conflituosos como fundamentos das instituições (AMABLE; PALOMBARINI, 2005, p.29).

Seguindo a indicação de Gramsci, para quem o comportamento econômico não se constitui em elemento decisivo nos mecanismos de reprodução social, embora possua inegável importância, estes economistas, propõem que: “uma organização social é viável quando o conflito social que ela produz é regulado” (AMABLE; PALOMBARINI, 2005, p. 252). Neste sentido, é decisiva a análise do impacto de uma estratégia político-econômica sobre as demandas sociais diferenciadas, ou seja, que a análise tome por foco a regulação do conflito social.

A teoria da mudança institucional introduzida por Amable e Palombarini (2005) sustenta-se em quatro conceitos: complementaridade; compatibilidade; coerência; e isomorfismo. *Complementaridade* entre instituições diz respeito a uma aliança social determinada pela mediação política ao respeito das demandas dos grupos que a constituem. A viabilidade da organização social e os fatores de sua transformação repousam sobre a regulação do conflito social. *Compatibilidade* entre instituições deve ser avaliada em relação às estratégias de mediação política, ou seja, em relação às demandas sociais presentes, podendo-se dizer que são compatíveis aquelas cuja presença conjunta não elimina o espaço da mediação. *Coerência* é uma característica possível da arquitetura institucional global: quando contribui para uma regulação acertada do conflito social, deixando à mediação política a possibilidade de renovar a aliança social dominante. A coerência não corresponde a um

equilíbrio sempre estável, mas ao contrário deve ser considerada como sempre temporária. Essa noção de coerência é totalmente diferente do quarto conceito: *isomorfismo*, que trata de uma mesma “lógica de conjunto” em todos os domínios das instituições ou “isomorfismo institucional”. Difere de coerência visto que uma arquitetura institucional respondendo a uma “lógica” única pode revelar-se incoerente no tocante à regulação do conflito social.

Amable e Palombarini (2005) consideram que as fontes da mudança institucional são múltiplas. Podendo corresponder a uma estratégia que se apóie sobre a) um bloco social largamente dominante ou; b) efeito de uma crise política, ou de maneira ainda mais provável, uma crise sistêmica. O primeiro caso é do ponto de vista lógico menos provável que o segundo, na medida em que o perfil das instituições está ligado aos interesses presentes no momento de sua gênese, havendo descompasso entre a aliança social que valide a mediação e aquelas que engendraram cada instituição. Quando o conflito social é regulado, apenas uma relação de força particularmente desequilibrada entre grupos dominantes e dominados torna possível uma estratégia deliberada de modificação das instituições. A mudança institucional decorrente de uma crise política aparece como mais comum. A coerência de uma arquitetura institucional corresponde à presença de um bloco dominante, entretanto, tal coerência pode ser desestabilizada de maneira endógena por conseqüências da mediação política sobre a configuração macroeconômica, e também pode ser quebrada pelas inovações institucionais que escapam ao controle daqueles políticos que decidem. Ao nível microeconômico, as mudanças desencadeadas por certos agentes podem causar dano aos interesses de outros agentes. Os meios à disposição dependem de seu poder de negociação, de sua capacidade de organização e de sua influência junto aos poderes públicos, isto é, de sua capacidade de produzir sustentação política. Os agentes lesados têm como alternativas encontrar uma solução negociada junto aos agentes da iniciativa de mudança, resistir pela luta social às

mudanças ou tentar fazer pressão para interditar as mudanças em questão ou limitar seus efeitos. Caso os agentes da iniciativa de mudança sejam suficientemente fortes para impor as modificações que desejam, a questão da coerência com a arquitetura institucional existente pode ser colocada. É o equilíbrio de forças que determinará não apenas o lugar onde o conflito será regulado, mas também a saída desse conflito para os agentes implicados.

Nesse sentido os movimentos sociais poderiam constituir-se na força de sustentação política que, mediante a organização e negociação dos seus interesses, construam propostas e caminhos para o desenvolvimento. Para isso é preciso superar a atitude reativa desses movimentos mediante a qual a procura por investimentos externos é vista como a única alternativa para induzir as mudanças desejadas. Comungamos aqui com a definição de Ospina *et al* (2006, p. 25), para quem

Um ‘movimento social’ é entendido como uma ação coletiva com estabilidade no tempo e alto grau de organização, orientada à mudança ou transformação da sociedade ou alguma das suas esferas; podem responder a tensões ou contradições específicas da sociedade e se orientam a terminar com essa contradição ou pode constituir-se no portador do sentido da história e como encarnação e principal agente de mudança social global.

Os laços de proximidade, as crenças, os interesses, as expectativas e vivências são valores que estão além da racionalidade econômica e, também, a plataforma sobre a qual os movimentos sociais se apóiam para aglutinar a mobilização coletiva. Esta geralmente centra-se no desafio de mudar as condições de pobreza e exclusão.

Pode-se dizer que os movimentos sociais são elementos indispensáveis para que populações até então excluídas convertam-se em protagonistas, atores da vida social, o que traz conseqüências políticas decisivas para a organização dos territórios e, portanto, para seu processo de desenvolvimento (ABRAMOVAY, 2007, p. 7).

Os princípios que sustentam os movimentos sociais se apóiam na identidade, construída sobre afetos e laços de comunidade. A racionalidade econômica por sua vez

funciona sobre uma lógica distinta, que não reconhece a importância dos relacionamentos pessoais, familiares ou das tradições num processo de desenvolvimento. Dado que os valores que orientam a ação coletiva dos movimentos sociais são conflitantes com os princípios reitores da racionalidade econômica, a mudança institucional do território continua a ser um desafio.

MÉTODO

Realizar a pesquisa sociológica em situação de guerra obriga a pensar em tudo, a controlar tudo, em particular o que parece natural na relação ordinária entre o pesquisador e o pesquisado: a identidade dos pesquisadores, a própria composição a unidade de investigação (...); o próprio sentido da pesquisa está em questão, mais que nunca, para os próprios pesquisados (trata-se de policiais ou espões?) (BOURDIEU, 2005, p. 79).

À luz do referencial teórico procura-se abordar o estudo da complexa realidade de um território afetado pela expansão do cultivo da papoula. Acredita-se que a importância desta pesquisa radica na contextualização e aprofundamento dessa problemática. Por isso o método usado foi o estudo de caso. Sobre o particular, há no campo da Antropologia, um conhecimento acumulado que sistematiza os procedimentos nele adotados. Laplantine (1988, p. 149) afirma que “não consiste apenas em coletar, através de um método estritamente indutivo, uma grande quantidade de informações, mas em impregnar-se dos temas obsessivos de uma sociedade, de seus ideais, e de suas angústias”.

Segundo este autor, o estudo de caso recupera aspectos da vida cotidiana das pessoas, fenômenos sociais não escritos, não formalizados ou não institucionalizados, dando-lhes uma atenção especial e privilegiando o que é aparentemente secundário nos comportamentos sociais. Nesse processo, resulta um deslocamento radical dos centros de interesse tradicionais na atividade científica para as questões pequenas e cotidianas.

No campo, tudo deve ser observado, anotado, vivido, mesmo que não diga respeito diretamente ao assunto que pretendemos estudar. De um lado, o menor fenômeno deve ser apreendido na multiplicidade de suas dimensões - todo comportamento humano tem um aspecto econômico, político, psicológico, social, cultural. De outro, só adquire significação antropológica sendo relacionado à sociedade como um todo na qual se inscreve e dentro da qual constitui um sistema complexo (LAPLANTINE, 1988, p. 158).

Na mesma ordem, Da Matta (1984, p. 146) afirma que o estudo de caso é uma técnica de pesquisa fácil de justificar. Segundo ele, “trata-se, basicamente, de um modo de buscar novos dados sem nenhuma intermediação de outras consciências, sejam elas as dos cronistas, dos viajantes, dos historiadores ou dos missionários que andaram antes pela mesma área ou região”. Segundo este autor, o contato direto de um pesquisador bem preparado teoricamente, com seu objeto de pesquisa, coloca na luz novos dilemas, permitindo a construção de uma perspectiva pessoal e autêntica do problema em questão. No estudo de caso, diz Da Matta, somente pode existir o pesquisador quando há um ator transformado em informante.

E só há dados quando há um processo de empatia correndo de lado a lado. É isso que permite ao informante contar mais um mito, elaborar com novos dados uma relação social e discutir os motivos de um líder político de sua aldeia. São justamente esses nativos (transformados em informantes e em etnólogos) que salvam o pesquisador do marasmo do dia-a-dia: do nascer e pôr-do-sol, do gado, da mandioca, do milho e das fossas sanitárias (DA MATTA, 1984, p. 172).

A riqueza desse método de pesquisa é reconhecida por outros campos do conhecimento, o que leva Farina (1997) a considerá-lo particularmente útil para o estudo das complexas realidades envolvidas no mundo do agronegócio. Este método é particularmente vantajoso para a abordagem que se pretende dar a esta pesquisa: indagar sobre as particularidades do fenômeno da papoula explorada por agricultores familiares nesse município, e os fatores que incidem na permanência desses cultivos ainda quando as estratégias da política pública têm sido adotadas.

Como a participação do sujeito de pesquisa é um elemento-chave para o desenvolvimento deste estudo, a seleção de informações que permitam documentar a

realidade do fenômeno constitui um momento determinante para o sucesso deste trabalho. Nesse sentido, antes de ser desenvolvido o trabalho de campo tomou-se como orientação inicial que a amostra da nossa pesquisa deveria incluir produtores familiares ainda vinculados ao cultivo ilegal; produtores familiares que por algum motivo desistiram do cultivo ilegal; produtores familiares que nunca se envolveram diretamente com o fenômeno e autoridades locais, como o prefeito municipal e autoridades tradicionais indígenas.

Também se considerou previamente que a escolha das unidades de pesquisa seria orientada pelos requisitos descritos por Spradley, em Triviños (1994). Sendo eles: i) antiguidade do ator na comunidade e envolvimento desde o começo no fenômeno a estudar; ii) conhecimento amplo e detalhado das circunstâncias que têm envolvido o foco de análise; iii) disponibilidade de tempo para participar no desenrolar das entrevistas e encontros; iv) capacidade para expressar o que é essencial do fenômeno e com suficiente detalhe para enriquecer a compreensão do mesmo.

As ferramentas usadas na pesquisa de campo foram: a observação livre, a entrevista semi-estruturada e a entrevista livre. Com a certeza de que estas ferramentas oferecem maior suporte ao pesquisador na medida em que o tempo compartilhado e a interlocução seja maiores, pela familiaridade preestabelecida com os atores dessa região, se previram três meses de duração para o trabalho de campo, entre os meses de novembro de 2007 a fevereiro de 2008.

Sobre a observação livre, Triviños (1994, p. 153) diz:

Observar um fenômeno social significa, em primeiro lugar, que determinado evento social, simples ou complexo, tenha sido abstratamente separado de seu contexto para que, em sua dimensão singular, sejam estudados seus atos, atividades, significados, etc. Individualizam-se ou agrupam-se os fenômenos dentro de uma realidade que é indivisível, essencialmente para descobrir seus aspectos aparentiais e mais profundos, até captar, se for possível, sua essência numa perspectiva específica e ampla, ao mesmo tempo, de contradições, dinamismos, de relações, etc.

Nesta pesquisa foi privilegiada a entrevista semi-estruturada, porque, de um lado, esta ferramenta valoriza a presença do pesquisador e, de outro lado, fornece um ambiente no qual o informante pode ganhar liberdade e espontaneidade suficientes para oferecer dados enriquecidos sobre o problema pesquisado.

Podemos entender por *entrevista semi-estruturada*, em geral, aquela que parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam à pesquisa, e que em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas dos informantes. Desta maneira, o informante, seguindo espontaneamente a linha de seu pensamento e de suas experiências dentro do foco principal colocado pelo investigador, começa a participar na elaboração do conteúdo da pesquisa (TRIVIÑOS, 1994, p. 146).

Esse autor chama a atenção para que as perguntas que constituem a entrevista semi-estruturada não sejam construídas *a priori*, senão como o resultado da teoria que alimenta a ação do pesquisador e da informação previamente recolhida sobre o fenômeno estudado. Segundo ele, a experiência com este tipo de instrumento de pesquisa ensina que os melhores resultados fornecidos são obtidos quando se trabalha com diferentes segmentos de informantes, e quando são desenvolvidos processos de retroalimentação. Segundo ele, é preciso que o pesquisador tenha a oportunidade de completar aqueles pontos escuros, conflitantes ou divergentes ao submeter aos informantes a várias entrevistas. “Não só com o interesse de obter o máximo de informações, mas também para avaliar as variações das respostas em diferentes momentos” (TRIVIÑOS, 1994, p. 146).

Cada uma das indicações citadas acima foi determinante no desenvolvimento da pesquisa de campo. A amostra¹⁶ da pesquisa se formou com vinte e um (21) informantes¹⁷ que

¹⁶ A identificação inicial da amostra foi realizada em 22 e 23 de novembro de 2007, mediante conversas informais com a chefe de um projeto de substituição e com o chefe da Secretaria de Serviços e Desenvolvimento Econômico Municipal. As indicações destes informantes sobre a situação atual municipal foram determinantes, não somente para identificar os informantes adequados, mas também para tomar as providências e prevenções

forneceram dados sobre o fenômeno sob foco em três reservas indígenas do município de Silvia.

Nesta amostra catalogamos dois segmentos de informantes, um deles integrado por produtores familiares e outro por autoridades e lideranças locais¹⁸. Do primeiro grupo fazem parte catorze (14) informantes. Destes agricultores familiares, três (3) nunca estiveram envolvidos com o negócio da papoula. O restante são agricultores familiares com envolvimento direto no plantio da papoula: alguns deles foram presos por essa razão; alguns ainda hoje plantam; outros recebem subsídios para deixar de plantar mediante os projetos de substituição executados atualmente.

O segundo segmento de informantes foi integrado por sete (7) lideranças locais que já desempenharam funções em diferentes instituições de caráter municipal. É importante destacar a experiência de alguns deles em cargos de eleição popular como na prefeitura municipal¹⁹, no governo²⁰ departamental, como autoridades indígenas²¹, no Senado²², e no processo da “assembléia constituinte²³”.

necessárias em relação à segurança. Com as informações obtidas, foi construída uma tabela para classificar os integrantes da amostra, apresentada neste trabalho no anexo A.

¹⁷ Foram entrevistados em total vinte e cinco (25) informantes. Três deles não entraram na contagem da amostra definitiva porque, no desenvolvimento das entrevistas, não foi possível estabelecer uma conversa fluida. Assim, não foram consideradas dentro da amostra definitiva as informações obtidas na entrevista com o chefe da secretaria de governo da administração municipal, e as informações de dois produtores familiares vinculados ainda hoje ao cultivo da papoula. Na tentativa de manter uma amostra de 25 informantes, foram contatados três informantes adicionais, os quais seriam entrevistados nas últimas semanas de fevereiro de 2008. Porém, em 8 de fevereiro de 2008, um “encontro” com “forasteiros” na casa de um informante, obrigou a fechar abruptamente o trabalho de campo, em atenção às recomendações de segurança recebidas.

¹⁸ Todos os informantes desta pesquisa são do sexo masculino. Entre os argumentos pelos quais as mulheres não aceitaram participar da pesquisa é o fato de não conseguirem falar espanhol e a timidez. Apesar disso, os depoimentos dos homens, nas entrevistas desta pesquisa, revelam a importância da mulher na tomada de decisões no âmbito do espaço doméstico. A participação da mulher guambiana em espaços públicos é discreta. Embora, as decisões em relação à família sejam tomadas segundo a tradição nas conversas diante do fogão, aonde a voz da mulher é escutada. Não é por acaso que para ser eleito como autoridade indígena é requisito que o candidato tenha uma família constituída (ACOSTA, 2007).

¹⁹ “Em cada município haverá um prefeito, chefe da administração local e representante legal do município, que será eleito popularmente para períodos de três anos, não reeleito para o período seguinte” (Artigo 314 Constituição Política da Colômbia, 1991).

²⁰ “Nos Departamentos haverá um governador que será o chefe da administração seccional e representante legal do Departamento; o governador será o agente do Presidente da República para garantir a ordem pública e para a

Os três informantes que complementam este segmento da amostra são autoridades locais que têm como característica comum o fato de serem promotores de projetos e ações de fortalecimento de culturas produtivas lícitas no município. Um deles é professor da escola indígena de ensino médio, a qual tem como ênfase o componente agropecuário. Este informante é o encarregado do ensino da disciplina técnicas agrícolas, índio guambiano e produtor familiar. Os dois informantes restantes são a chefe de um projeto de substituição de papoula e o chefe da Secretaria de Serviços e Desenvolvimento Econômico Municipal.

No trabalho de campo, se teve até três encontros com cada informante. No primeiro encontro foi apresentado o interesse do pesquisador, explicaram-se amplamente os objetivos da pesquisa a ser desenvolvida e procurou-se o consentimento de cada informante para participar da pesquisa, sendo inclusive solicitada a permissão para gravar as entrevistas. Somente em cinco casos essa permissão não foi outorgada. Em nenhum dos casos, foi autorizada a tomada de fotografias²⁴. Nos casos dos produtores familiares que ainda plantam papoula, assumiu-se o compromisso de tratar as informações outorgadas com sigilo – reserva e proteção da identidade – dado o risco que tais informações representam para os informantes²⁵.

execução da política econômica geral (...) sendo eleitos para períodos de três anos” (Artigo 303 Constituição Política de Colômbia, 1991).

²¹ Estes são reconhecidos pela Constituição Política, a Lei 21, de 1991 e outras regulamentações da Colômbia, como órgãos de governo, com funções administrativas, legislativas e jurisdicionais sob seus territórios.

²² O Senado e a Câmara de Representantes formam o Congresso da República e, a este corresponde reformar a constituição, fazer as leis, e exercer o controle político ao governo e a sua administração (Artigo 114 da Constituição Política da Colômbia).

²³ Sobre este processo, é importante destacar que foi uma iniciativa que se desenvolveu entre abril e junho de 1991, com o propósito de elaborar uma proposta de reforma para a Constituição Política vigente desde o ano 1886. O resultado desta iniciativa foi o projeto de reforma constitucional que depois de algumas modificações sugeridas pelo Presidente da República passou a ser a Constituição Política da Colômbia, vigente até hoje.

²⁴ Segundo Vargas (1999) no início do “boom” do cultivo da papoula, os agricultores familiares permitiam o acesso de fotógrafos em suas propriedades. Com as evidências aí capturadas eram depois denunciados como papouleiros, sinônimo de serem delinquentes. Isso explica porque os agricultores familiares têm prevenção para fornecer informações e principalmente permitir a captura de fotografias.

²⁵ Apesar de contar, na maioria dos casos, com a autorização para revelar a identidade dos informantes desta pesquisa, decidiu-se proteger a identidade de todos eles. Considera-se que os seus depoimentos podem provocar represálias futuras que não foram consideradas no momento de fornecer informação. Em consequência são

Nos encontros posteriores foram desenvolvidas as entrevistas propriamente ditas. Previamente foram construídos os roteiros de perguntas, sob as orientações do nosso referencial teórico e dos autores que permitiram a contextualização do nosso problema de pesquisa (TRIVIÑOS, 1994). Tiveram-se três roteiros de perguntas – anexos B, C e D – um deles para ser desenvolvido com os agricultores familiares envolvidos com o plantio de papoula, outro para os agricultores familiares que não plantam, nem lucram com negócio da papoula e outro para as autoridades locais. As questões dos roteiros foram agrupadas em quatro blocos: agricultura familiar, território, desenvolvimento e políticas públicas.

usadas as seguintes siglas para referirmos os informantes: ALn° - Autoridade Local -; AFPn° - Agricultor Familiar com envolvimento no cultivo da papoula-; AFn° - Agricultor Familiar sem envolvimento direto com a papoula-.

2. A HISTÓRIA DA CONSTRUÇÃO DO TERRITÓRIO

Entender o território como um conjunto de laços construídos mediante a interação social (ABRAMOVAY, 2007) implica em reconhecer os atores locais como protagonistas no processo de construção territorial. Nesse propósito, o conhecimento do passado oferece importantes pautas para compreender a dinâmica social atual. Assim, se aceita “como eficaz a hipótese de que conhecer a origem e o desenvolvimento de um processo é um bom fundamento para explicar uma situação final” (JARAMILLO, 2002, p. 209). As informações apresentadas aqui são reveladoras de aspectos que contribuíram com a conformação social, política e econômica do município colombiano de Silvia.

Procura-se principalmente identificar elementos explicativos para o fenômeno da expansão da papoula entre os agricultores familiares deste município. Por isso, abordam-se questões que dizem respeito às limitações presentes no acesso aos fatores de produção, sobre os movimentos sociais e suas lutas, sobre as particularidades do sistema produtivo e a articulação do território com as instâncias de poder, em particular com as políticas públicas que visam atingir a vida rural.

Contudo, visamos o entendimento de uma complexa construção social, denominada por Pino (2002, p. 22) como uma “objetivação do mítico e o ritual (...) esta rede paradoxal do município de Silvia, reflete as mais dicotômicas expressões de imaginários coletivos que são a imbricação da matriz mítica e mestiça, produto da hibridação cultural”. Nesse espaço que abriga relações de poder (RAFFESTEIN, 1993), a interação entre agentes sociais e entre estes e a natureza é motivada pela procura de uma melhor inserção econômica e social. Nos diferentes momentos da história do território se constata que as relações sociais constituem uma estratégia de “pesos e contrapesos” diante dos embates externos que tentam impor estruturas que têm na maximização da utilidade o princípio que as governa (BOURDIEU,

1977). A concentração da propriedade da terra e as práticas clientelistas são as principais manifestações de dominação contra as quais se levantam as forças sociais desse território.

OS EFEITOS DA COLONIZAÇÃO ESPANHOLA

Um rápido percurso pelos efeitos que a colonização espanhola produziu na dinâmica do município de Silvia, evidencia a influência do legado histórico na atual inserção econômica e social desses atores (FAVARETO, 2007). A região geográfica onde atualmente se localiza Silvia integrava a “Gobernación de Popayán” dentro do vice-reinado da “Nueva Granada” durante o império espanhol²⁶. A exploração mineira foi a principal atividade econômica nessa região. A produtividade do setor permitiu que fosse constituída como a segunda sede da casa do ouro, depois de Bogotá. Esse desempenho mudou com a expansão do capitalismo agrário durante o século XX, pois diferentes limitantes no território contribuíram para que não se conseguisse êxito na inserção socioeconômica dessas comunidades na nova dinâmica.

A irrupção espanhola no século XVI na América determinou uma ruptura no processo histórico das sociedades indígenas. Na maioria dos casos, destruiu ou pelo menos alterou profundamente, processos econômicos, políticos e sociais próprios dessas sociedades. Com a chegada dos espanhóis “começou um caminho histórico no qual se pretendeu em muitos casos homogeneizar e coletivizar pela força economias e sociedades” (BOTERO, 1984, p. 21). Com a colonização espanhola uma nova organização econômica e social se definiu, sustentada em instituições como a “mita” e a “encomienda” e, posteriormente o “resguardo” e a “fazenda”.

²⁶ Esse vice-reinado compreendeu os territórios atuais da Colômbia, Equador, Panamá, Venezuela, as regiões do norte do Peru e Brasil, e o leste da Guiana. A capital foi Bogotá. Essa estrutura territorial permaneceu entre 1717 e 1819. Porém, em 1810 foi dissolvida pelo movimento da independência. Sua independência definitiva da Coroa Espanhola foi alcançada em 1819.

A “mita²⁷” explorava o cumprimento comunitário de tarefas e nela a mão-de-obra indígena era o tributo explorado. Com este mecanismo os índios eram obrigados a trabalhar fundamentalmente na exploração mineira. A queda demográfica, devido às extenuantes jornadas nesse trabalho, trouxe a destruição da vida familiar e social indígena.

A “encomienda²⁸” consistia na administração de comunidades indígenas para a produção de tributos em espécie – alimentos, tecidos, ouro –. Era o mecanismo mediante o qual os nativos eram levados a prestar serviços – coletar lenha e forragens para animais, reparação de casas – nas fazendas dos espanhóis. Os exagerados tributos que os nativos deviam pagar em favor do “encomendero” obrigavam ao cumprimento de longas jornadas de trabalho e o conseqüente abandono dos cultivos próprios. Tal situação gerou a dependência dos nativos para garantir o sustento familiar. O enfraquecimento da extração mineira e a diminuição da população indígena obrigaram ao desaparecimento da “mita” e da “encomienda”, porém, ocorreu o surgimento de novas estratégias econômicas e políticas para garantir a provisão de mão-de-obra e o controle sobre a terra. Assim, a “fazenda” tomou força como a instituição econômica e política dominante, vastas extensões de terra dedicadas à produção agrícola ou de gado, localizadas perto das cidades ou das explorações mineiras. Mediante o sistema da fazenda com trabalho escravo a “gubernación de Popayán” se manteve com a cidade mais rica da “Nueva Granada” durante o século XVIII. Com o modelo da fazenda se instaurou a função de outorga de terra e a configuração de domínio sobre ela. Instaurou-se assim a “grande propriedade e a concentração da terra em mãos de grupos restritos de fazendeiros e famílias de latifundiários” (JARAMILLO, 2002, p. 44). Enquanto as

²⁷ Esta instituição como forma obrigatória de trabalho comunitário ao serviço da coletividade teve origem na sociedade indígena (FALS BORDA, 1975).

²⁸ Segundo Fals Borda (1975) esta instituição origina-se no sistema feudal espanhol. Era uma dignidade vitalícia outorgada aos militares pelos seus serviços.

fazendas de propriedade de poucos donos expandiam-se, as comunidades indígenas eram deslocadas de seus territórios e suas organizações eram desagregadas.

Os resguardos indígenas foram criados como expressão deste movimento no qual a terra em poder dos indígenas foi reduzida por ordem da Coroa espanhola²⁹. Conforme Fajardo (1986, p. 436), “os resguardos indígenas não são concentrações naturais de indígenas, são núcleos formados artificialmente como consequência do despojo formal ou forçoso da terra ao que eram submetidos”. A terra outorgada era a menos apta para atividades agrícolas e, distante das cidades. Posteriormente e “com o objeto de liberar terras, vendê-las ou alugá-las, verifica-se uma traumática operação de traslado de indígenas de uns povoados para outros” (JARAMILLO, 2002, p. 47).

A fragmentação dos territórios das comunidades indígenas ficou mais aguda na década de 1810, período após a independência da Coroa Espanhola. Com a desintegração da administração colonial foi consolidada a “Grande Colômbia³⁰”. A nascente república é rodeada por fortes contradições: uns advogavam por um esquema mais liberal e outros defendiam o velho esquema instaurado durante a colônia. Finalmente se estabeleceram regimes e políticas similares às praticadas pelos espanhóis, prevalecendo “a tendência na redução das terras dos indígenas, a ampliação das fazendas, a liberação do comércio e o regime de impostos” (KALMANOVITZ, 1994, p. 94).

A instauração da nova ordem que procurava a defesa da propriedade e explorava o “terraje”³¹. A fazenda converteu-se no território -

²⁹ Os resguardos indígenas foram criados mediante cédula real da coroa espanhola. Sua vigência foi ratificada pela Lei número 89 de 1890, mediante a qual se reconhece o direito de propriedade das comunidades indígenas sobre as terras que ocupam, sendo elas inalienáveis. As reservas indígenas foram estabelecidas posteriormente, nesse caso, a propriedade da terra é do Estado, e ele outorga o usufruto em forma coletiva às comunidades indígenas (MACHADO, 1986).

³⁰ Foi criada no Congresso de Cúcuta, compreendia os atuais territórios de Colômbia, Venezuela, Equador, Panamá e pequenas porções dos territórios atuais da Costa Rica, Guiana e Brasil. Existiu entre 1821 e 1831, quando foi dissolvida pelas grandes diferenças políticas entre os Partidos Políticos Liberalismo - Federalismo – e Conservadorismo – Centralismo –, e também pelas tensões regionais entre os povos que a integravam.

³¹ A “terrajeria”, segundo Muelas & Urdaneta (2005), teve início no ano 1750. É um sistema de trabalho mediante o qual um fazendeiro faz uso do trabalho indígena e, em troca, o indígena usa um pedaço pequeno de

‘jurisdição’- controlado pelo latifundiário que desfrutava do trabalho gratuito e obrigatório das famílias vinculadas à fazenda (VARGAS, 1995, p. 32).

A reafirmação do sistema da fazenda na legislação republicana acelerou a decomposição ou diminuição das terras das reservas indígenas, sob o argumento de que, com o descenso da população indígena, as terras a eles outorgadas resultavam excessivas. Reduzida sua terra, os índios incrementaram o grupo de peões, posseiros, “terrajeros” e arrendatários das fazendas (JARAMILLO, 2002).

A fazenda foi à instituição que modelou essa sociedade e constitui a base para a formação de um heterogêneo rural, caracterizado por uma fraca inserção econômica e social de seus habitantes. Esses atores se constituíram no gérmen do movimento social de luta pela terra com o qual os indígenas e as populações pobres reclamaram apoio estatal para fortalecer suas instituições, defender sua história e seus costumes. Este processo se iniciou no começo da década de 1970, e se constitui na expressão da crise de territorialidade provocada pela fazenda como instituição dominante. A força do movimento social indígena colocou em evidência a fratura da estrutura de dominação dos latifundiários sobre suas comunidades (VARGAS, 1995, p. 33).

Diante do confronto entre latifundiários e povos indígenas no Departamento de Cauca, o governo tentou ignorar que tal confrontação realmente significava uma manifestação da crise territorial existente. Por isso adotou um tratamento de acordo com uma interpretação enviesada de tal situação, na medida em que se desconsiderou a racionalidade dos povos indígenas, diferente da racionalidade econômica (BOURDIEU, 1977). Nesse conflito

terra dentro da fazenda. Segundo o autor, a diferença existente entre o arrendamento de terras e a “terrajeria” é que as terras objeto de transação eram de propriedade dos indígenas, os quais foram expulsos pelos latifundiários. O trabalhador vinculado neste esquema de exploração é denominado “terrajero”. A forma generalizada de pagamento do “terraje” é a mão-de-obra indígena, mas também podia ser em dinheiro. Os “terrajeros” trabalhavam para o fazendeiro seis dias de cada mês. Em 1940, o “terraje” foi reduzido a cinco dias por mês. As jornadas de trabalho eram entre as 7 até às 16 horas, com uma hora para o almoço. Geralmente o almoço era fornecido pelo latifundiário e consistia, na maioria das vezes, em um pedaço de rapadura e um pão; às vezes recebiam também uma porção de folhas de coca.

predominou a concepção da “terra como mercadoria, mero instrumento de troca e produção, que pode ser comprada e vendida em qualquer lugar”, desconhecendo o outro ponto de vista, no qual “a terra como morada ancestral, referência de um modo de viver e de uma consciência do mundo que, suprimida, desencadeará o desaparecimento social e cultural de seus protagonistas” (MARTINS, 2008³²). Assim, com o intuito de neutralizar as reclamações dos indígenas, o governo central afirmou que tais demandas seriam incluídas dentro do projeto de reforma agrária. Na prática foram desenvolvidas ações que buscavam acabar com as reservas indígenas alegando a desaparecimento das comunidades e a pressão do mercado de terras. Esta circunstância constituiu-se no fator detonante de uma dinâmica sem precedentes no Departamento de Cauca, segundo Fajardo (1986, p. 434):

A profunda deteriorização das condições sócio-econômicas da região permitiu o surgimento de elevados níveis de coordenação entre as comunidades indígena. No Departamento de Cauca essa manifestação teve a maior força, ali, os enfrentamentos entre fazendas e reservas indígenas foram agudos, deixando inúmeras vítimas.

Em conclusão, a colonização espanhola contribuiu com a crise demográfica indígena, com a fragmentação dos territórios indígenas e das práticas econômicas, sociais e culturais neles desenvolvidas. Nesse sentido, o surgimento da organização indígena no século XXI referido por Fajardo, representa muito mais que um confronto entre relações de poder no território. Conforme os depoimentos das lideranças desse processo, este constituía um mecanismo de recuperação da dinâmica territorial fragmentada pela imposição da estrutura econômica capitalista iniciada com a chegada dos espanhóis.

³² MARTINS, José de Souza. **Em pauta, o direito de ser diferente**. Publicado em O Estado de São Paulo [Caderno Aliás, A Semana Revista]. 31 de agosto de 2008, p. J4.

INTERVENÇÃO GOVERNAMENTAL

Uma breve análise sobre a intervenção governamental na dinâmica rural na Colômbia foca-se em dois fatos: o fracasso da reforma agrária e o enfoque excludente da política agrária. Não se pretende aqui apresentar detalhadamente o desenvolvimento da reforma agrária. Somente são destacadas reflexões acadêmicas a partir das quais se pode afirmar que seu fracasso constituiu uma motivação a mais para o surgimento do Movimento Social Indígena no Departamento de Cauca.

Como já dito, a concentração da propriedade da terra originou-se na sociedade colonial, na qual a “fazenda” como estrutura agrária constituiu o sistema básico de dominação (GARCIA, 1973). Durante o século XX o avanço do capitalismo agrário consolidou ainda mais a concentração da terra e cimentou diferenças entre regiões e setores (FALS BORDA, 1975). As análises recentes sinalizam que nas últimas décadas a concentração foi acentuada (SUÁREZ, 2004). De acordo com os dados da Corporação Colombiana de Investigação Agropecuária mais de 60% da área rural é propriedade de 0,4 proprietários (COLÔMBIA, 2002). Em contraste, 1,7% da área rural é propriedade de 57,3% de agricultores familiares que exploram unidades produtivas inferiores a três hectares.

Segundo Machado (1999), o objetivo da reforma agrária na Colômbia tem sido orientado a fragmentar a grande propriedade para formar pequenas explorações agrícolas – UAF–. Assim, longe de atingir o problema da concentração da terra aprofundou-se o minifúndio³³. Durante o século XX, foram testadas diferentes estratégias orientadas a formar uma sociedade rural de pequenos e médios produtores que em condições de reciprocidade articularam a indústria e a agricultura. Nos discursos de cada governante se afirmou que não

³³ 97% dos proprietários têm 24% da terra (aproximadamente dezoito milhões de hectares). 90% dessas propriedades são menores de dez hectares e representam 50% da área de minifúndio, a qual está localizada em Cauca, Nariño, Caldas e Cundinamarca (BENÍTEZ, 2005).

seriam poupados esforços para reduzir a concentração da propriedade da terra, porém, a falta de vontade política pode ser observada nas Leis que orientaram os programas de reforma agrária. Com a Lei 200, de 1936, foi desenvolvido o primeiro modelo de redistribuição agrária no país. Criou a jurisdição agrária, incorporou juízes especializados em dirimir os conflitos por terra e introduziu a figura da extinção de domínio (ROSAS, 2005, p. 35).

Os fracos resultados para garantir o acesso a terra contribuíram para o auge da época da “violência³⁴” dos anos 1950. Em resposta, surge a Lei 135, de 1961, ou Lei de Reforma Social Agrária, cuja aplicação resultou também em grandes frustrações, já que foi concebida como uma lei de contingência. Posteriormente e com o intuito de mitigar o descontentamento que essa Lei produziu, foi expedida a Lei 1ª, de 1968. Esta procurava atingir as propriedades exploradas inadequadamente e outorgar aos parceiros as terras por eles exploradas. As orientações desta Lei foram ignoradas mediante o “acordo de Chicoral”, o qual foi ratificado pelo Congresso da República no ano 1973. Mediante este acordo se desistia da reforma agrária, embora nunca se reconhecesse que esse pacto obedecia às pressões dos grandes proprietários da terra (GIRALDO, 1994).

Em 1986, durante a administração do presidente Virgilo Barco³⁵, a distribuição de terras voltou ao cenário mediante o fortalecimento do Instituto Colombiano de Reforma Agrária – INCORA³⁶ –. Depois, com a Lei número 160, de 1994, procurou-se abrir espaço ao

³⁴ Período compreendido entre 1948 a 1960. Iniciou com a morte do candidato presidencial Jorge Eliecer Gaitan em 9 de abril de 1948. Muitos fatores contribuíram com a alteração da ordem pública nesse período: concentração da propriedade da terra, reações anticomunistas das elites, rígido sistema político sustentado em dois partidos políticos.

No ano 1957 com o intuito de mitigar a violência da época os Partidos Políticos Liberal e Conservador celebraram uma aliança conhecida como a “Frente Nacional”, mediante a qual durante 16 anos os dois partidos “compartilharam” o poder no país.

³⁵ Segundo Benítez (2005) nesse período presidencial – 1986-1990 – foi quando mais se avançou na redistribuição agrária. Durante essa administração foi executado 40% do programa de aquisição de terras, equivalente a mais de quinhentos mil hectares. Nesse mesmo período o gasto social rural foi incrementado em 2,5%.

³⁶ O INCORA foi criado em 1961. Foi liquidado na presente década, para dar surgimento ao Instituto Colombiano de Desenvolvimento Rural (INCODER).

sistema de mercado de terras. Foram reduzidas as funções do INCORA, numa tentativa de diminuir a participação do Estado e que o mercado orientasse a esperada reforma. Na prática, o mercado de terras operou como um esquema de negociação voluntária entre grandes proprietários e agricultores sem terra. Nessa negociação o Estado outorgava um subsídio equivalente a 70% (MACHADO, 1999).

Os dados sobre a Colômbia rural indicam que, apesar de terem transcorrido várias décadas nas quais os discursos sobre a reforma agrária têm estado sempre presentes, a propriedade da terra cada vez está mais concentrada. O coeficiente de Gini para a concentração da terra era 0,74, em 1974, caiu a 0,70, em 1984, porém em 1996 cresceu a 0,81 (FLÓREZ, 2005, p. 2). O fracasso das tentativas de reforma agrária na Colômbia estaria associado à ausência de vontade política e a incapacidade institucional das instituições públicas responsáveis pela reforma agrária – INCORA e INCODER – as quais se caracterizaram pela ineficiência e corrupção (MACHADO, 1999). Segundo esse autor a outorga de terras dentro dos programas de reforma agrária orientou-se em defesa de interesses não públicos.

Nas últimas duas décadas começou a falar-se em “contra-reforma” agrária³⁷, a qual estaria sendo dinamizada pela força armada ilegal e pelo capital ilícito do narcotráfico. Segundo Flórez (2005), a contra-reforma agrária, entre outras conseqüências, estaria colocando em risco a democracia. Diante dessa ameaça, a “extinción de dominio” para as propriedades dos narcotraficantes foi colocada como a “nova via” para a reforma agrária na Colômbia. Os avanços nesse sentido também são mínimos. A administração Uribe tinha como meta para o período 2002-2005, entregar cento e cinquenta mil hectares. Porém, durante

³⁷ Segundo Rocha (2000) os narcotraficantes teriam a posse de 4,4 milhões de hectares de terra. De outro lado o INCORA afirma que as terras de propriedade dos narcotraficantes alcançam 50% das melhores terras agricultáveis.

2003-2004 somente foram entregues aproximadamente cinco mil hectares, quantia inferior a 5% da meta estabelecida.

Assim, o enfoque setorial para o desenvolvimento rural ergue-se sem ter avançado em soluções para o problema de acesso a terra. Segundo assegura Machado (1999, p.15), “é realizado um desenvolvimento rural instrumental com enfoque produtivista, sem uma estratégia de transformação das estruturas políticas e sociais no rural, sem uma proposta de articulação ordenada, equitativa e sustentável entre campo e cidade”. Este modelo de desenvolvimento foi inspirado nas recomendações da “Missão Currie”, na qual se argumentava que o problema do rural colombiano não estava relacionado com o acesso a terra, senão com a produtividade agropecuária. De outro lado, nas recomendações da CEPAL, que se orientavam para a mecanização da agricultura, ampliação da fronteira agrícola e melhoramento técnico agrícola. Nas últimas décadas a influência é exercida pelos organismos internacionais e sua ideologia para os países em desenvolvimento (MACHADO, 2005b).

Assim, a política agrícola estimulou a produção intensiva em capital, imitando o modelo pautado sobre o crescimento econômico quantitativo (VEIGA, 2006). A perspectiva de desenvolvimento agrícola impulsionada mediante a ação do Ministério da Agricultura sempre esteve centrada na produção de tipo comercial para a exportação, ignorando a pobreza rural e excluindo a economia campesina. Para esta última foram direcionados “programas compensatórios” carentes de uma visão que procura uma mudança estrutural nas condições de vida desse segmento populacional (MACHADO, 2005b). Os programas para os agricultores familiares se localizaram fora da cobertura do Ministério de Agricultura e Desenvolvimento Rural, constituindo programas “bandeira” de cada governo, portanto geralmente sem continuidade. É o caso dos programas de reforma agrária, do Programa de Desenvolvimento integrado – DRI –, do “Plan Nacional de Rehabilitación” – PNR – e dos programas da “Red

de Solidaridad Social”, criada para atingir as vítimas da violência, principalmente as que sofrem o deslocamento forçado. Confirma-se, ao mudar o governo de turno, esses programas são substituídos por políticas que perseguem objetivos diferentes. É o caso do PNR e o DRI, programas de fomento à agricultura familiar, os quais foram trocados pelo Programa de Desenvolvimento Alternativo – PLANTE – e pelo “Plan Colômbia”, que têm como propósito reprimir a expansão dos cultivos ilícitos (MACHADO, 2005b). Assim as políticas compensatórias foram supridas por políticas que criminalizam o agricultor e focam soluções militares para tratamento da crise rural.

A crise do rural contemporâneo na Colômbia não se limita simplesmente à necessidade de redistribuição de terra. Os problemas não estão mais restritos à questão agrária.

As políticas setoriais não permitem diferenciar os atores sociais. Todos são medidos sobre a ótica da competitividade sem importar posição econômica, social e as possibilidades de acesso a investimentos. A uniformidade imposta pelo modelo torna inviável a produção de políticas diferenciadas e reduz a margem de ação da política setorial (MACHADO, 2005, p. 28b).

Portanto, as manifestações diversas da crise rural exigem a concentração de ações públicas e privadas em políticas diferenciadas que atinjam as particularidades dos territórios. O viés cognitivo, no sentido dado por Favareto (2007), instaurado com o enfoque setorial para o desenvolvimento, é um obstáculo a ser superado. O modelo de desenvolvimento atual nem sequer está conseguindo satisfazer as demandas da agricultura comercial. Segundo declarações do presidente da Sociedade de Agricultores de Colômbia – SAG –, instituição que agrêmia os produtores agrícolas de caráter comercial, a institucionalidade de apoio ao rural enfrenta múltiplas deficiências que a convertem em uma institucionalidade enfraquecida

(MEJIA, 2002³⁸). Se o grêmio no qual estão focadas as ações governamentais reclama da eficácia da política agrícola, nem falar nas denúncias dos agricultores familiares, os quais são relegados dessa agenda de prioridades. Contudo, o atual enfoque do desenvolvimento rural na Colômbia não somente peca por excluir um segmento que representa mais de 50% dos produtores, senão também tem dado mostras de que é ineficiente para continuar a dar suporte ao crescimento da agricultura comercial.

Neste cenário, onde florescem interesses conflituosos, há manifestações diversas de inconformidade no que diz respeito a conflitos sociais similares. Porém, cada iniciativa de reação social diante do conflito funciona como ilha isolada. Na perspectiva de Amable e Palombarini (2005) sobre a mudança institucional, poder-se-ia afirmar que não existe uma aliança social no que diz respeito às demandas comuns desses grupos, não havendo, assim, complementaridade das instituições. Nesse sentido os mecanismos de resposta constituem também estratégias de contingência orientadas a dissimular o conflito social existente.

OS MOVIMENTOS SOCIAIS DO MUNICÍPIO

A interação social no Município de Silvia surge em meio a diversas motivações: a defesa pelo acesso a terra e o protesto pela exclusão política. A força dessa dinâmica social em torno dessas lutas tem permitido a conformação de Movimentos Sociais. Neste município coexistem dois centros locais de poder: a administração municipal e o Cabildo indígena. O prefeito representa a máxima expressão de poder no âmbito municipal. Legalmente é dotado de instrumentos para dirigir a instância técnico-administrativa e financeira local. Durante quase cem anos os prefeitos municipais eram nomeados pelos governadores departamentais,

³⁸ Nesse trabalho a institucionalidade de apoio ao rural colombiano é acusada de falta de coordenação para execução da política, lentidão na gestão e escassa capacidade de gestão das entidades descentralizadas. O autor afirma que o investimento público para o setor rural tem diminuído dramaticamente. Na década de 1990 o investimento era igual a 5%, em 2000 foi inferior a 1%.

os quais eram designados pelo Presidente da República. De outro lado o governador indígena representa a outra instância de poder local.

Tradicionalmente o *cabildo indígena* opera como um foro aberto para a participação comunitária, viabiliza a democracia e a tomada de decisões relativas à política econômica, social e cultural da vida comunitária. Sua força reside na sua capacidade convocatória para a participação comunitária (PINO, 2002, p. 25).

Através desta instância se tramitam as demandas de cada povo indígena, “dentro de seu raio de ação, puramente local, a instituição opera para favorecer os interesses dessa minoria” (COLMENARES, 1979, p. 240), que constitui uma das limitações para construir alianças sociais entre as diferentes etnias que o município abriga. Neste sentido, em seguida discutem-se as contradições geradas quando esta plataforma foi permeada pelo clientelismo político.

Com as reformas introduzidas durante as décadas 1980 e 1990, principalmente aquelas trazidas pela Constituição Política de 1991, tentou-se superar o tradicional sistema clientelista de acesso ao poder. De um lado, foi instaurada a eleição popular para prefeitos municipais³⁹ e governadores departamentais. De outro lado, os cabildos indígenas foram reconhecidos como instituições legais, com faculdade para orientar o destino dos seus territórios⁴⁰. Para tal fim, foram estabelecidas as transferências de investimentos públicos a serem executadas de acordo com as prioridades estabelecidas pelas comunidades.

Esses novos espaços e instrumentos constituíam a promessa de que seriam garantidas novas oportunidades para melhorar as condições de vida da população. Por isso, sua conquista constituía um desafio para os movimentos sociais do território. Em resposta a esse novo

³⁹ A Lei número 11, de 1986 regulamentou a eleição popular de prefeitos municipais. A eleição popular de prefeitos municipais trouxe consigo, pelos menos em teoria, o princípio de autonomia para a vida municipal.

⁴⁰ É uma instituição legal e sociopolítica de caráter especial, formada por uma comunidade ou parcialidade indígena, que possui um título de propriedade comunitária sobre seu território e se regula por uma organização ajustada a princípios, valores e tradições culturais (Artigo 2º, do Decreto 2001, de 1988).

cenário, algumas lideranças assumiram sua responsabilidade como agentes no processo de construção social e dinamizaram ações coletivas. Na reflexão aqui proposta é destacado o avanço provocado pelos movimentos sociais. Porém, uma questão é levantada: a transformação e viabilidade dessa organização social estariam sendo comprometidas pelas limitações no que diz respeito à regulação do conflito social.

O Movimento Indígena Guambiano

A identidade do povo guambiano se fundamenta em três elementos, que constituem também os pilares desse movimento social. O primeiro postulado implica um critério do coletivo na organização social, segundo o qual “o mundo foi feito para todos”. Por essa razão, “a consciência comunitária, entendida como a identificação coletiva com a terra, constitui a forma de consciência social dominante do povo guambiano” (PINO, 2002, p. 36).

O segundo elemento constitutivo da identidade dos guambianos é a estima e valorização de desfrutar do reconhecimento como um “povo”, isto é da importância que implica possuir o legado cultural deixado pelos antepassados, o qual constitui um patrimônio que cada guambiano deve acrescentar e salvaguardar. O terceiro elemento tem a ver com a defesa dos direitos como uma etnia com transcendência histórica. Os direitos a defender são: a liberdade, o acesso a terra, os costumes e o arbítrio de pensar e decidir seu futuro. Na defesa desses direitos se reconhece uma causa própria que faz referência aos direitos da etnia e uma causa comum relacionada com a defesa dos direitos de outros atores e setores excluídos, com os quais se poderiam estabelecer pactos em favor da luta por uma sociedade mais justa (COLÔMBIA, 1994d).

Como já dito, desde a colonização espanhola os indígenas perderam o direito ao desfrute da terra e foram obrigados a suportar difíceis condições de exploração da sua força de

trabalho. A condição social e econômica dos guambianos no século XIX era precária. Uma alta porcentagem de guambianos era explorada em condição de “terrajeros”. A reserva indígena tinha uma extensão territorial pequena se comparada com a população nele abrigada. Este fator constitui uma das dificuldades enfrentadas pelos guambianos na geração dos meios de subsistência das famílias.

As condições de pobreza desta população e a emergência de outros movimentos indígenas no Departamento de Cauca foram determinantes para o surgimento do movimento de “recuperação de terras”⁴¹. Este foi defendido como início de um processo de recuperação da identidade Guambiana. Segundo afirmou uma liderança desse processo, o estudo da dinâmica do universal (ALVES, 2003) permitiu estabelecer o percurso do movimento guambiano.

Li muito sobre o processo indígena latino-americano e sobre as minorias rurais no mundo; sobre o problema das potências e o capitalismo e a situação de miséria das comunidades indígenas. Milhões de indígenas mortos na América Latina, e os latifundiários sempre ganhando. O movimento social indígena tinha que levantar-se inclusive com armas. Ao final, isso não aconteceu porque não nos identificamos com os ideários das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), ou no M19⁴². Acabamos em confrontos com eles quando exigimos respeito por nosso território e a neutralidade no conflito armado colombiano.

O objetivo perseguido pela liderança guambiana, na década de 1980, era a recuperação do nosso território. E para isso era preciso juntar o povo para enfrentar o poder, os latifundiários, a Igreja [Católica]⁴³ e o Estado (AL2. Entrevista realizada em 27 de novembro de 2007).

⁴¹ A denominação “recuperação de terras”, na conotação dada pelos indígenas em Colômbia significa que as comunidades indígenas são as donas legítimas das terras que foram expropriadas durante a colonização. Defendem a existência de títulos outorgados pela Coroa e documentos construídos sob a tradição oral como testemunhas chave para afirmar que, no processo indígena de luta pela terra, não há invasão de propriedades privadas dos latifundiários e sim um processo de recuperação da terra que perderam no passado mediante mentiras e abusos (LONDOÑO, 2005).

⁴² Movimento revolucionário colombiano 19 de abril. Movimento insurgente que nasceu no ano 1974. No ano 1990, depois de um processo de paz, converteu-se em um movimento político de esquerda (AD-M19).

⁴³ A Igreja Católica como proprietária de latifúndios improdutivos exercia pressão contra o Movimento recuperador de terra. Segundo este informante, “ainda que não comungasse como o rito católico, a gente servia como coroinha. Era uma estratégia deliberada para ficar perto no inimigo e saber os planos deles em contra do Movimento Indígena”.

Segundo os informantes, a recuperação da identidade como povo era o desafio maior. Mas para alcançá-lo era preciso iniciar um processo de recuperação das terras perdidas depois da chegada dos espanhóis. A sintonia do povo guambiano em torno desse objetivo era alta. Em que pese a discordância de alguns opositores no interior da reserva, a iniciativa conseguia cada vez maior número de simpatizantes.

A carência de terra era o problema mais imediato dos indígenas e, ao mesmo tempo, o que gerava a maior capacidade de mobilização, contradição e confrontação. As ações coletivas através das quais se dava a ocupação das terras de propriedade dos latifundiários, constituía uma estratégia para recuperar as reservas invadidas ou extintas, para ampliá-las ou constituir novas em regiões onde sobreviviam comunidades indígenas em condição de “terrajeros” ou proprietários pobres.

A idéia que estava na cabeça do povo era que tínhamos que recuperar as terras. Nosso território ocupado por latifundiários: essas terras foram nossas. O processo de preparação social para a recuperação do território foi muito dinâmico. Em três anos, se preparou o que sabíamos que iria demorar dez anos (AL2. Entrevista realizada em 27 de novembro de 2007).

O Movimento dos Guambianos se nutria das experiências de outras comunidades indígenas, em diferentes localidades do Departamento de Cauca, pois, a recuperação de terras constitui-se no eixo central e aglutinador do Movimento Social Indígena no Departamento de Cauca (LONDOÑO, 2005).

Procurou-se apoio de outros povos que estavam recuperando terras. Realizamos a primeira assembléia na qual se elaborou o manifesto guambiano, com o qual reclamávamos reconhecimento como povo ancestral. Convidamos os meios de comunicação nacional e internacional e, diante deles, denunciemos que éramos um povo nativo, vivo, com problemas. Que não esquecemos nossa história. Nesse evento afirmamos que recuperar a terra era o início para recuperar cultura, economia e autoridade. Em 19 de Julho de 1980, os guambianos iniciaram a recuperação de terra (AL2. Entrevista realizada em 27 de novembro de 2007).

Segundo esse informante, a recuperação de terras sob o argumento de que, quem as reclamava, era um povo indígena indicava para a construção de organizações políticas e sociais e governos próprios, que foram destruídos durante e depois da colonização espanhola. As recuperações de terra no Departamento de Cauca iniciaram no ano 1971. Três anos depois, os indígenas haviam recuperado 10.000 hectares. Essa conquista era a bandeira sob a qual as comunidades indígenas legitimavam sua luta, pois em dez anos de existência da reforma agrária tinham sido outorgadas somente 8.000 hectares para os indígenas (LONDOÑO, 2005).

O fato de não admitir estruturas de mediação entre o Estado e o Movimento Social Indígena converteu a luta indígena pela terra em um conflito político. O Movimento Social Guambiano desborda a estrutura local de poder ao considerar, como interlocutores válidos para a negociação de terras, somente as instituições vinculadas ao governo central (PINO, 2002). Assim, os núcleos de concentração do poder local como os partidos políticos tradicionais, os latifundiários e até a igreja assistiram ao enfraquecimento do seu poderio ao serem marginados do processo de tomada de decisões no conflito pela terra.

Apesar da importância do processo liderado pelo Movimento Guambiano, com o qual se conseguiu ampliar a terra da reserva e o reconhecimento de seus direitos como povo indígena, os resultados frente a converter-se em protagonista na tomada de decisões para o desenvolvimento territorial são ainda muito tímidos. Há uma clara identificação das reclamações para os diferentes níveis de governo, porém não existe uma proposta que estimule processos de transformação interna e que modifiquem substantivamente o acesso às oportunidades, no sentido proposto por Sen (2000).

Quando a população Guambiana era menor, se repartia um pedacinho de terra para cada família, mas, desafortunadamente, as coisas já não funcionam desse jeito. Hoje essa partilha é impossível porque não há terra suficiente para todos. Segundo o governo uma família rural pode sobreviver com 10 ou 12 hectares de terra. Mas nós temos lares de 13 metros de largura por 100 de comprimento, muitas famílias com

menos de um hectare de terra (AF3. Entrevista realizada em 31 de janeiro).

O aumento na extensão da reserva indígena não foi complementado por uma estratégia para reduzir a desigualdade dentro da reserva. Há diferenças gritantes em relação à quantidade de terra destinada às famílias guambianas. Por isso, alguns afirmam que há ricos e pobres no interior da reserva porque, enquanto alguns têm até 10 hectares de terra, outros não têm nada (ACOSTA, 2003). Este aspecto constitui um empreendimento a ser abordado pelos agentes do movimento social: implica repensar a agenda de demandas e reclamações, contrastar a lista de pedidos para os agentes externos ao território com a das tarefas internas que é preciso desenvolver no interior da reserva.

A década de 1990 trouxe novos desafios para esse povo indígena. De um lado, a eleição popular de prefeitos e, de outro lado, o planejamento do território de acordo com os preceitos do processo de descentralização. A respeito do primeiro desafio, e apesar do desinteresse dos indígenas pela participação no processo eleitoral, os guambianos participaram da disputa pela prefeitura municipal postulando um guambiano no comício do ano 1990. Nesta oportunidade obtiveram 16% da votação, porcentagem marginal se comparada com a alcançada por outros candidatos. Somente em 1998 um guambiano alcançou a votação suficiente – 48% – para constituir-se em prefeito municipal.

Os resultados do seguinte processo eleitoral não foram favoráveis para o candidato postulado pelos guambianos. É paradoxal que a exclusão, as práticas clientelistas e a ineficiência administrativa se constituíram nas bandeiras que outros grupos sociais levantaram contra o movimento guambiano para impedir sua permanência no poder municipal. Nesse sentido, pode-se afirmar que os novos espaços abertos pela reforma constitucional de 1991, não foram suficientes para produzir uma reinvenção criadora. Os guambianos ao alcançar a

maior plataforma de poder municipal continuaram a manter os costumes que, em outro tempo, constituíram o centro das reclamações e argumento para sua luta.

Como já dito, o segundo desafio para os guambianos na década de 1990 foram as propostas introduzidas pelo processo descentralizador. A descentralização no caso das comunidades indígenas implicou a administração dos recursos públicos outorgados mediante a Lei número 60 de 1993, ou Lei de Transferências⁴⁴. Segundo o governador indígena que recebeu os primeiros recursos das transferências a inexperiência na administração e a improvisação na aplicação do dinheiro público trouxeram traumatismos e novos conflitos para o povo Guambiano. Diante dessa situação, a instrução foi construir um plano de vida para orientar a execução dos investimentos públicos.

Os indígenas entendem que os planos de vida são uma alternativa para decidir seu futuro, de maneira autônoma, desde sua visão e baseados nas suas necessidades. Porém, na prática, constituem uma ferramenta de planejamento para o desenvolvimento equivalente aos planos que, por Lei, devem construir os governos municipais. Assim, na elaboração e execução de tais planos nos territórios indígenas, se podem observar paradoxos resultantes da imposição de mecanismos de planejamento alheios à dinâmica dessas populações. Na tentativa de fortalecerem-se e exercerem a autonomia nos espaços de interlocução com o Estado, os guambianos enfrentam contrastes que surgem entre o discurso das políticas públicas e as práticas cotidianas do território.

O plano de vida dos Guambianos incluía programas, projetos e atividades concretas para investir os recursos das transferências. Uma das estratégias que conformaram esse plano foi focada na recuperação e fortalecimento do pensamento próprio. Incluía projetos de

⁴⁴ Foi modificada pela Lei número 715 de 2001. Esta Lei obriga a distribuição dos recursos transferidos de acordo com as seguintes porcentagens, 58,5% educação, 24,5% saúde, propósito geral 17,4% (saneamento básico, subsídios, gastos de funcionamento, cultura, esporte e recreação. 10% dos recursos devem distribuir-se assim: 7% esporte e recreação, e 3% cultura).

fortalecimento cultural e *um projeto de prevenção do alcoolismo*, porém essa estratégia somente tem executado alguns projetos isolados. As estratégias mais contínuas e que maiores investimentos obtêm são as relacionadas com fomento da produtividade agrícola, melhora da infra-estrutura para educação e saúde – construção de prédios e compra de maquinário –, e compra de terra para ampliar a reserva. Neste plano se evidencia uma grande influência do enfoque que iguala crescimento econômico com desenvolvimento (VEIGA, 2006). A defesa do legado histórico carece de força nas propostas nele contidas. Nesse roteiro, é marcante a preocupação com o acúmulo de coisas materiais, como construção de prédios ou compra de equipamentos. Parece ignorar-se que o desenvolvimento surge de um processo que produz mudanças e não necessariamente da acumulação de coisas. Os esforços adiantados no sentido de gerar um processo de desenvolvimento, à luz do Plano de Vida, estão orientados para a promoção de pequenos projetos produtivos, respeito à duração e recursos investidos, que não conseguem impacto social e político e, menos ainda, um contraste desafiador para a tendência que equipara crescimento econômico com desenvolvimento.

É preciso ressaltar que o plano de vida não explora os elementos constitutivos da identidade do Povo Guambiano. Ao ser inspirado na necessidade de facilitar a execução dos investimentos públicos, concedidos por Lei à reserva, converteu-se em uma ferramenta de pouca utilidade para a transformação social desse território. Isto é verificável na pouca continuidade das ações encaminhadas para mudar as condições de pobreza existentes na reserva, na ausência de articulação com outras forças sociais do território para gerar mudanças, e na carência de destaque de ações encaminhadas a defesa da autonomia e do patrimônio cultural Guambiano.

De outro lado, a gestão do plano de vida tem convertido o “cabildo indígena” em uma instância burocratizada e paquidérmica, que centraliza a tomada de decisões e retarda as

ações. Do mesmo modo, os interesses particulares e o desejo de reconhecimento individual fazem com que a reeleição para os cargos dentro do cabildo indígena seja procurada como mecanismo de garantir privilégios no acesso aos investimentos públicos. Na disputa pelos cargos públicos, tanto do Cabildo Indígena como da Prefeitura Municipal, os métodos clientelistas são o mecanismo majoritariamente usado. Com isso, o planejamento para o desenvolvimento perde seu foco e persistem as práticas com as quais se privilegiam uns poucos em detrimento da maioria.

Ao citar detalhadamente as contradições no meio das quais o Movimento Social Guambiano desenvolve seu agir, não se pretende obscurecer as mudanças por ele provocadas no território. Graças ao protagonismo desencadeado, as velhas reclamações dessa população conseguiram superar as divisas municipais e gerar, quando menos, incômodo nas instâncias nacionais de tomada de decisão. Apesar dessa significativa conquista, este movimento social parece ter caído numa armadilha na procura pelo seu máximo propósito. Segundo Abramovay (2006), o artifício enganador do qual são vítimas os movimentos sociais, consiste em que, ao defender valores muito específicos que constituem sua identidade, perdem de vista propósitos maiores. No caso que nos ocupa, esse movimento ficou cativo da crença errônea de que a reconstrução territorial somente seria possível mediante a reclamação da dívida histórica que as forças de poder têm para com esse território. Embora, a reclamação pela injustiça na qual foram submetidos durante décadas foi determinante no início do processo, hoje é preciso que esse movimento direcione uma atitude proativa como agente responsável na mudança no território. Assim, há um longo caminho pela frente a respeito de dinamizar um processo de desenvolvimento com enfoque territorial.

O Movimento Cívico de Pitayó

Pitayó é uma das seis reservas indígenas do município de Silvia, carregada de um legado histórico de defesa do território. Dados históricos confirmam que Pitayó foi o berço do último cacique indígena Paez, que morreu nas lutas contra a invasão espanhola. No século XVII o poderio militar espanhol os tinha derrotado. Porém, eles continuavam procurando a unificação territorial da sua etnia, fragmentada pelo agir espanhol. Na metade desse século, mediante uma negociação das lideranças com a Coroa Espanhola, lograram a conformação de quatro reservas indígenas para os Paez. Uma dessas reservas foi Pitayó.

Diferentemente de outras reservas indígenas constituídas de acordo com os imperativos da Coroa Espanhola, as reservas dos Paez constituíam um mecanismo de proteção étnica e de construção territorial. Apesar de estarem envolvidos nas instituições coloniais mediante as quais eram obrigados ao pagamento de tributos na reserva, mantinham usos e costumes (GOMEZ & RUIZ, 1997). A reserva que cumpria funções, como escudo de proteção étnica, foi fragmentada ao finalizar o período de domínio espanhol.

A independência da Coroa Espanhola provocou profundas e negativas transformações no território Paez. Paradoxalmente, esta etnia teve ativa participação nas lutas em favor da independência. Em Pitayó foi executada a batalha definitiva com a qual o “Grande Cauca”, hoje região sul da Colômbia, obteve a independência da Coroa espanhola. A motivação da participação dos Paez nesses confrontos era a defesa do território e a libertação do sistema tributário imposto pela Coroa Espanhola.

Apesar da importante participação de Pitayó nas batalhas livradas em favor da independência, os ideários perseguidos pela comunidade Paez não foram alcançados na nova etapa que o país iniciava.

Pouco tempo depois da independência o sistema de impostos foi restituído, a cobrança seria realizada individualmente e não de

maneira coletiva como foi instituído durante a colonização espanhola. Também se promoveu a liquidação dos territórios indígenas sobre a justificativa de outorgar cidadania aos indígenas (GOMEZ & RUIZ, 1997, p. 36).

No período após a independência – década 1810 – Pitayó, como o restante do país, sofreria as conseqüências da violência entre os nascentes partidos políticos. Os indígenas Paez localizados em Pitayó foram tributários da causa defendida pelo Partido Liberal, diante das ameaças do Partido Conservador de acabar com as reservas indígenas. Nesta oportunidade, tomar partido pelos “Liberales” foi uma aposta acertada.

Por decreto do Presidente provisional Mosquera, foram devolvidas as terras de Pitayó e Jambaló aos indígenas, as quais foram expropriadas pela Nação em 1863. A devolução destes territórios foi uma recompensa de Mosquera aos Paez pelos importantes serviços prestados na guerra civil de 1860 (PINO, 2002, p. 60).

A violência entre conservadores e liberais, no período após a independência, marcou a configuração do poder político no âmbito local. Pitayó erigiu-se como fortim político do partido liberal, servindo como exílio para os perseguidos pelo partido conservador. A partir dessa “época Pitayó se converteu em enclave do Partido Liberal liderado por nativos Paez que dirigiam a resistência contra a perseguição do Partido Conservador” (PINO, 2002, p. 56).

A visão imposta pelo sangrento enfrentamento entre o Partido Conservador e o Partido Liberal dividiu aos habitantes de Pitayó, segundo a expressão de Pino (2002), em seres humanos azuis – simpatizantes do Partido Conservador – ou vermelhos – simpatizantes do Partido Liberal–, uma divisão dos bons e os maus, dos amigos e inimigos, que obstaculizou a construção de um referencial de identidade a partir do reconhecimento de um passado comum e de uma tradição milenária.

A região de Pitayó foi submetida a um processo de estancamento e ao tráfico de influências para obter mínimos investimentos do Estado. A subordinação aos chefes regionais do partido liberal foram circunstâncias que impossibilitaram que o Movimento Indígena de

Pitayó apropriasse seus próprios referenciais para se inserir no exercício político (PINO, 2002, p. 62).

Os padrões de dominação estabelecidos pela intervenção espanhola não foram superados com a independência. A consolidação do sistema da fazenda como o mecanismo de exploração, de garantia da produção e de controle da vida política por parte das elites não foi alheio para Pitayó. Assim “as fazendas impõem férreos regimes de trabalho forçado que se consolidam mediante as dívidas, o poder político dos latifundiários e a influência ideológica da igreja” (KALMANOVITZ, 1994, p. 113).

As elites conseguiram enfraquecer as reservas dos indígenas Paez. Em defesa dos seus territórios, iniciou-se no Departamento de Cauca a luta entre indígenas e latifundiários. Os primeiros em defesa da autonomia patrimonial e os segundos procurando manter a hegemonia sobre o território (PINO, 2002). A desigualdade entre a força de luta dos latifundiários e dos índios provocou uma profunda crise na organização Paez. Essa tensão na comunidade Paez foi aproveitada pelas elites, que consolidaram seu domínio ao converter os nativos em peões e “terrajeros” nas fazendas.

As décadas posteriores à independência aprofundaram as condições de marginalização em Pitayó. A frágil articulação deste território com os responsáveis pela formulação das políticas públicas consolidou o clientelismo como mecanismo de alcançar os benefícios da ação estatal. A intermediação entre as comunidades locais e o governo central até a década de 1990 era feita através do prefeito municipal, nomeado graças às relações de clientela entre o governador departamental e o presidente nacional. Em consequência, as ações e investimentos no município obedeciam às orientações em favor do partido político do turno. A reforma constitucional de 1990 introduziu mudanças, sob a promessa de mudar o sistema de eleição das autoridades encarregadas de guiar o destino da vida municipal.

A participação na eleição popular de prefeitos municipais constituiu o desafio mediante o qual é construído o referencial de coesão do Movimento Indígena de Pitayó. Esse movimento procurou a superação das práticas clientelistas para acessar aos benefícios da ação governamental. O generalizado desencanto pelo agir das castas políticas tradicionais, propiciou que os jovens Paez de Pitayó dinamizassem esse movimento social. Na primeira eleição para prefeito municipal no ano 1988, o Movimento Cívico de Pitayó apresentou o primeiro representante dos indígenas como candidato à prefeitura municipal. Embora esse candidato alcançasse somente 4,5% dos votos, o fato representou uma fragmentação das relações clientelistas dos partidos políticos tradicionais em Pitayó, principalmente com o Partido Liberal.

De acordo com Pino (2002, p. 63), “a explosão deste movimento social implicou um redirecionamento dos interesses, das lutas e dos processos indígenas dos Paez em Pitayó”. Nas eleições para prefeito em 1990, o candidato do Movimento Cívico de Pitayó alcançou uma porcentagem de 29,68% da votação. Essa votação foi insuficiente para alcançar a prefeitura, porém representou um avanço evidente a respeito da capacidade convocatória desse novo movimento político. Foi no ano de 1992 que o Movimento Cívico de Pitayó alcançou a prefeitura municipal. Com uma votação equivalente a 48,38%, esse movimento conseguiu alcançar o cargo de maior poder na vida municipal. O Movimento Cívico de Pitayó é a força política que elegeu de novo o prefeito que liderou o destino de Silvia desde 2003 até hoje. Neste sentido, pode-se afirmar que o Movimento Cívico de Pitayó alcançou seu propósito de constituir-se num movimento político alternativo aos partidos políticos tradicionais.

Porém, quanto ao desafio de gerar uma proposta para melhorar a condição social e econômica do município, há muito caminho por percorrer. Os depoimentos tanto do ex como

do prefeito atual, ambos representantes do Movimento Cívico de Pitayó, coincidem ao reconhecer que é preciso liderar um processo de mudança, “tentar recuperar nas comunidades indígenas essa concepção do coletivo”. Um deles afirma:

Bom, o principal problema de Silvia tem a ver com o aproveitamento dos meios de produção agrícola. As políticas desenvolvidas no meu período de governo foram efetivas, sem dizer que atingi 100% desse problema. Trabalhamos muito nessa linha, incentivando projetos produtivos como o projeto de aquíicultura e o projeto de gado. Incursionamos também com o cultivo da cana de açúcar e café. Inovamos, desenvolvemos projetos produtivos novos (AL4. Entrevista realizada em 19 de dezembro de 2007).

O plano de desenvolvimento municipal dos prefeitos de Silvia durante as décadas 1990 e a atual, são propostas focadas no enfoque que reduz a vida rural ao fortalecimento agrícola. Por isso, nesses planos o elemento comum é a preocupação com o fomento de projetos agrícolas. Apesar de reconhecer que há problemas estruturais, como o acesso a terra, e conflitos associados à defesa das identidades das etnias assentadas no município, essas limitantes são ignoradas e até afirma-se que enfrentar tais dificuldades não é competência das instituições locais.

Não se pretende negligenciar a evolução deste movimento social como uma estrutura ativa e criadora de organização dentro do território. Porém, no seu agir, há carências quanto ao desafio de avançar na consolidação de uma proposta de desenvolvimento rural. A clareza do movimento sobre a responsabilidade que deve exercer o governo em seus diferentes níveis contrasta com a incapacidade de realizar uma revisão da sua responsabilidade no confronto dos problemas centrais do território. Ou seja, a inter-relação com os atores externos ao território está em andamento, mas não há maior avanço na dinamização do fluxo de relações entre os agentes internos. Nessa ordem, é possível perceber constrangimentos dos habitantes de algumas regiões distintas a Pitayó, pela sua exclusão do processo de tomada de decisões no que diz respeito à vida municipal. Afirmam que o Movimento Social de Pitayó, por ter apoio

eleitoral forte, exerce peso para que os investimentos com recursos públicos favoreçam sua região em detrimento das outras.

A armadilha identificada no caso do movimento Indígena Guambiano também está presente no caso de Pitayó. Sua luta sustenta-se na dinamização de uma força social capaz de garantir uma transparente administração dos investimentos públicos para introduzir mudanças na sua reserva. A ausência de uma dinâmica de avaliação e reposicionamento do papel desse movimento no processo de mudança municipal constitui o desafio a ser encarado. A eleição de “Pitagueños”, como prefeitos municipais, permitiu um importante trabalho em favor dessa reserva, porém não pode ser ignorado que ela constitui somente uma pequena porção no âmbito municipal. O prefeito, embora agente ativo do Movimento Social de Pitayó, deve constituir-se no agente da mudança com abrangência no município como um todo. A construção de um território gestor de progresso e desenvolvimento, um esquema propulsor das liberdades de escolha dos indivíduos que interagem no território, é uma provocação que parece ser ignorada no afã do dia-a-dia dos mandatários municipais.

EFEITOS DO ENFOQUE SETORIAL PARA O DESENVOLVIMENTO

As limitações do Município de Silvia para a exploração agrícola permitem a reflexão sobre as conseqüências de manter o enfoque setorial na promoção do desenvolvimento para o rural contemporâneo. A concentração da propriedade da terra é sem dúvida uma das limitantes fundamentais para a exploração agrícola na Colômbia. O minifúndio é uma característica associada a esse fenômeno. As unidades produtivas catalogadas como tal são aquelas com disponibilidade de terra inferior a 12 hectares, ou seja, unidades inferiores ao tamanho de uma Unidade Agrícola Familiar – UAF.

O minifúndio no Departamento de Cauca ocupava em 1997, 8,7% (163.522 hectares) da superfície total dedicada à agricultura (1.871.007 hectares). Os hectares de minifúndio pertencem a mais de 150.000 proprietários, que representam 76% do total de proprietários rurais (PAZ, 2001). Como já afirmado, o Departamento de Cauca abriga uma alta porcentagem de povos indígenas. Assim, o sistema de propriedade coletiva da terra constitui o mecanismo de funcionamento da terceira parte do território no Departamento de Cauca. A problemática da terra nas reservas indígenas é um aspecto gerador de controvérsias. Há quem acuse as comunidades indígenas da posse de 32% das terras e da subutilização das mesmas. Em resposta, as comunidades indígenas afirmam que a maioria de terras que possuem corresponde a sistemas de reserva ambiental ou a solos fracos localizados na fronteira agrícola, com os quais não podem enfrentar os problemas de territorialidade e pobreza dos seus povos (GAMARRA, 2007).

A briga pela terra é antiga. Foi aquecida quando o Presidente Uribe afirmou que os protestos dos indígenas estariam influenciados pela guerrilha e ofereceu recompensas para quem os denuncie. Os indígenas advertem que não cederam na sua luta pela terra que o Estado prometeu, e que hoje são exploradas por latifundiários sob a proteção do governo (REVISTA SEMANA, COLÔMBIA, 14/07/2008).

Tal controvérsia é o fator detonante de um conflito social que envolve comunidades indígenas, habitantes rurais pobres e as elites. Apesar dos constantes confrontos, não tem sido possível avançar na construção de caminhos de saída para esse problema. As reclamações pela limitada disponibilidade de terra para os indígenas e agricultores familiares, e a repressão como resposta do governo, são situações que se tornaram notícia sem novidade. Mas as manifestações dessa problemática continuam a aflorar.

O Departamento de Cauca, como segunda região com o maior índice de concentração da propriedade da terra na Colômbia, apresenta outros conflitos decorrentes da pressão gerada

pela exploração excessiva dos solos. Apesar disso, o setor agrícola representa 30% do PIB departamental. Porém, a queda na produção nas últimas décadas reflete as limitações nos fatores de produção agropecuária.

Uma olhada na produção total do Departamento, especialmente daqueles produtos que claramente estão vinculados com a agricultura de minifúndio, permite apreciar com toda clareza a situação de crise na qual se encontra o Departamento.

Entre 1990 e 1997, a produção de feijão passou de 1.879 a 803 toneladas. O milho tradicional de 18.100 a 2.078 toneladas. A batata de 91.700 a 13.007 toneladas. O trigo de 700 toneladas a 18 toneladas (COLÔMBIA, 2001b, p. 5).

O município de Silvia enfrenta uma situação similar ao panorama departamental: alto índice de concentração da terra e indicadores de baixa fertilidade do solo. A maioria das unidades produtivas não possui nem um hectare de terra.

Os indígenas possuem muita pouca terra, ainda quando a organização indígena deseja possuir um mínimo de cinco hectares, há famílias que possuem menos dessa quantidade. Assim, a baixa produtividade do setor agrícola está associada à limitada disponibilidade de terra para produzir excedentes maiores, e ao enfraquecimento do solo provocado pela pressão que ocasiona o cultivo constante (SANDOVAL, 1982, p. 2).

Mas o problema não é somente de quantidade de terra, também há problemas de fertilidade. A saturação com alumínio, a acidez e a pobreza em nutrientes são limitações do solo desse município (VARGAS, 1995). Apesar disso, a estrutura econômica municipal se encontra ancorada na agricultura familiar de culturas como a batata, milho tradicional, trigo, flores, cebola, agave e, em menor escala, a produção pecuária de corte e de leite. Conforme anotado em Siabato (1986), a localização geográfica e a indisponibilidade de capital impossibilitam a mecanização e adoção de tecnologia produtiva. Por tratar-se de um sistema que é simultaneamente unidade de plantio e consumo, se sustenta na força de trabalho familiar e na produção de alimentos para a subsistência da família. Assim, a articulação com o mercado é restrita a comercialização de excedentes.

Os agricultores familiares do município complementam sua renda mediante atividades agrícolas e não agrícolas. As primeiras constituem um sistema de produção no qual se associam cultivos comerciais de pequena escala e cultivos de subsistência. Como atividades não agrícolas desenvolvidas se destacam: artesanato, carpintaria, serviços de assistência técnica para a prefeitura ou outras instituições de fomento rural. No caso de alguns integrantes da família possuírem maior grau de instrução, estes se tornam professores nas escolas locais. Porém, na maioria dos casos, a força de trabalho “vaga” é vendida nas unidades de produção agrícola de maior porte. A vinculação em atividades agrícolas e não agrícolas, conforme afirma Schneider (2005), corresponde a decisões individuais e familiares na tentativa de alcançar uma melhor inserção no contexto social e econômico do território. Ou seja, a pluriatividade é a estratégia com a qual os agricultores familiares desse território enfrentam as limitações no que diz respeito a terra e outros fatores de produção, e através da qual continuam a tentar garantir a subsistência da família e a reprodução da unidade de produção para as novas gerações.

É pertinente ressaltar que o sistema de produção nesse território ainda hoje é influenciado por formas tradicionais de uso da mão-de-obra: a “minga”⁴⁵; e a troca de mercadorias: “trueque”⁴⁶. Fundamenta-se em práticas ancestrais de adaptação ao meio sem que a intervenção do dinheiro seja o fator determinante. Dessa maneira, a reciprocidade e a redistribuição de bens e serviços orientam-no, sem que isso implique isolamento da economia de mercado. A articulação, no caso específico dos povos indígenas desse município, surge porque eles não produzem tudo o que precisam já que têm criado novos padrões de consumo (PERAFÁN, 1999). Segundo algumas declarações obtidas na pesquisa de campo, o padrão de

⁴⁵ Palavra que provém do quéchua *minka*, com a qual as comunidades andinas denominavam o trabalho agrícola coletivo em benefício da comunidade indígena em geral. Na Colômbia, a palavra *minga* é usada para referir trabalhos comunitários entre parceiros não é remunerado, e procura a ajuda mútua dos envolvidos. Semelhante ao “mutirão” no Brasil.

⁴⁶ Sistema indígena de intercâmbio de mercadorias no qual o valor de uso orienta o processo de troca.

consumo foi profundamente alterado com o apogeu da papoula⁴⁷. Em tom irônico alguns agricultores familiares asseguram que, depois dessa época, ter carro ou moto virou uma necessidade básica, mais que isso, uma ferramenta de distinção social no sentido introduzido por Bourdieu (2007). Afirmam: “o povo não gostava mais de caminhar, pois só andavam a pé, os pobres coitados” (AFP10. Entrevista realizada em 20 de dezembro de 2007) .

Contudo, essas transformações e particularidades do território não são consideradas na construção dos planos de desenvolvimento municipal e menos ainda nos planos nacionais. Estes focam a exportação de produtos. Para isso, são priorizados na outorga de investimentos públicos aqueles setores mais competitivos, ou seja, aqueles que apresentam maiores possibilidades de sucesso nos mercados internacionais. Os planos de desenvolvimento para o Departamento de Cauca, tanto no âmbito municipal, departamental e nacional, focam culturas produtivas de marcada proximidade com o âmbito rural e, fundamentalmente, com o setor agrícola. Na “Agenda Caucana de Competitividade”, exercício de planejamento territorial para o Desenvolvimento, impulsionado pelo Ministério de Indústria e Turismo, no âmbito da política nacional de competitividade, priorizou doze setores, seis deles ligados estreitamente a exploração agrícola⁴⁸: “agrocadeias produtivas⁴⁹”, cafés especiais, florestal, pecuária, hortofruticultura, e a região litoral pacífico, para a exploração da pesca marítima. Apesar das

⁴⁷ “A papoula permitiu à mobilidade dentro dos estratos de organização social Guambiana, ou seja, teve um deslocamento dos guambianos em estágio de pobreza ou miséria para um estágio com capacidade econômica mediana” (PERAFAN, 1999, p. 30). O autor afirma que este povo indígena possui uma longa tradição de diferenciação social sustentado na posse de terra: “comuneros” da reserva, parceiros das fazendas vizinhas e sem terra. Assim haveria: Guambianos ricos – “nupueig” –, guambianos classe média – “pueig” –, guambianos pobres – “guachá” – e guambianos em miséria – “guachazhig” –. Embora não seja ressaltado pelo autor, essa diferenciação social sustentada pela posse da terra foi provocada pelos efeitos da colonização espanhola na configuração territorial desse povo. Nesse sentido Fals Borda (1975), afirma que antes da chegada dos espanhóis, o valor da terra era representado pelo uso que as famílias faziam dela, e ainda não existia a propriedade privada sobre ela.

⁴⁸ Os outros setores priorizados, ligados à vida rural, são: exploração mineira, turismo e artesanato. Os setores restantes, menos próximos ao âmbito rural, foram somente três: indústria do software; região do conhecimento, e o conglomerado industrial “nortecaucano”. Esse último refere-se a um complexo de indústrias que se localizaram nesse território, motivadas pela isenção tributária promovida pela Lei número 218 de 1995 que, pretendia gerar desenvolvimento na região afetada pela enchente do rio Paez.

⁴⁹ A denominação “agrocadeias” inclui as seguintes culturas: mel de abelha; grãos andinos – quinoa, amaranto –; seda; aquíicultura; rapadura; “fique”; bambu e coité – os frutos dessa árvore são usados no artesanato –.

limitações já destacadas para a exploração agrícola, o legado histórico das etnias do município, a riqueza ambiental, as condições paisagísticas e o clima ficam fora do escopo do planejamento para o desenvolvimento. Tal potencial desse território é descrito por Pino (2002, p. 21):

O município de Silvia é considerado um território turístico por excelência. Ali, além do ambiente paisagístico, das suas montanhas, e sua geografia, se funde o ritual mágico dos povos indígenas, os quais, apesar dos processos de destruição e discriminação, ainda sobrevivem com suas tradições e cosmo-visão.

As manifestações da “nova ruralidade” presentes nessa dinâmica territorial indicam a importância dos recursos do meio ambiente que distinguem esse local. O desafio que implica um melhor aproveitamento da relação homem-natureza dificilmente poderá ser encarado enquanto permanecer o viés cognitivo dos agentes e da institucionalidade, que direciona o enfoque e uso dos recursos territoriais para a promoção do desenvolvimento desse território.

3. MANIFESTAÇÕES DA “NOVA RURALIDADE”.

O sentido que a vida rural contemporânea tem adquirido não é mais regulado pelo desempenho agrícola. Nesta nova condição, o desenvolvimento rural transita num cenário conflitante entre as instituições, as estruturas sociais e a natureza (FAVARETO, 2007). Nessa perspectiva é a justaposição de interesses políticos, econômicos, ambientais e culturais que conformam o desafio a ser encarado. No caso que nos ocupa, é evidente que, embora ainda prevaleça o clássico problema agrário de acesso a terra, os efeitos dele decorrentes tomaram diferentes matizes que constituem o motor da dinâmica social territorial.

Neste capítulo, à luz do referencial teórico, discute-se sobre as descobertas do trabalho de campo que indicam a divergência no que diz respeito à compreensão da crise rural e a decorrente discordância nos mecanismos usados para mitigá-la. São documentados os relatos sobre a percepção do cultivo da papoula e as relações e reações ocorridas diante desse fenômeno. Ressaltam-se as evidências sobre o confronto entre as lógicas das estruturas sociais locais e a racionalidade que tenta ser imposta mediante políticas públicas. Afirma-se que o caráter blindado do enfoque que orienta o tratamento da crise rural não permitiu avançar na minimização do descompasso existente com as particularidades da problemática aonde esse fenômeno se desenvolve.

Encarar a expansão da papoula nesse território como uma manifestação a mais da pobreza e marginalização rural desvirtua a pertinência da política pública que opera sob a criminalização dos agricultores familiares vinculados ao plantio das culturas ilícitas. A dinâmica rural contemporânea não está isolada do mundo como um todo, porém é governada por regras específicas que surgem dos valores e das instituições instauradas no território. Portanto, as manifestações heterogêneas desafiam uma mudança no enfoque para o

desenvolvimento rural, no qual se potencializam as interações sociais com as estruturas e os conflitos decorrentes.

O FENÔMENO SEGUNDO OS ATORES LOCAIS

Ao indagar sobre as lembranças que os informantes têm sobre a chegada do cultivo da papoula ao município, coincidem em afirmar que na década de 1970 se começou a falar na existência dessa lavoura. Porém, afirmam que somente na década 1980 esse cultivo se ampliou e que, na década de 1990, atingiu-se o apogeu do cultivo. Todas as informações apontam que “forasteiros” trouxeram as primeiras sementes da papoula comercial. Contudo, um informante afirma que não é invenção que nesta localidade sempre existiu um tipo de papoula silvestre, mas que não era explorada para fins ilícitos.

Aqui sempre teve papoula. Era usada em chá, como medicina, para a dor de dente, para a depressão e para a insônia. A papoula comercial foi trazida mais ou menos no ano 1973 pelo pessoal de Cali. Eles explicaram que essa variedade da papoula era como ouro. Que era uma opção para acabar com a pobreza da gente, já pensou? (AFP3. Entrevista realizada em 26 de novembro de 2007).

Alguns fatores contribuíram para que o município de Silvia se convertesse em alvo dos narcotraficantes que promoviam esse plantio. O primeiro fator está associado à aptidão do solo e ao clima para a lavoura da papoula. O segundo estaria constituído pelo isolamento territorial, que constitui um fator decisivo na tentativa de evadir o controle das autoridades. O terceiro, a proximidade geográfica com os centros de operação dos cartéis da máfia, a pressão territorial exercida depois que o vizinho Departamento do Valle converteu o Departamento de Cauca em alvo para a expansão dos cultivos ilícitos (VARGAS, 1995). Assim o confirmam alguns depoimentos:

Na década de 1980, o cartel do Valle dominava esta região. A papoula gerou uma expectativa de desenvolvimento econômico para o município, conseguiu substituir em muitos casos os cultivos lícitos que

nos caracterizava, como a batata e a cebola e até o turismo. A papoula se fomentou como a cultura produtiva do município (AFP9. Entrevista realizada em 20 de dezembro de 2007).

Conforme discutido no capítulo anterior, fatos ligados à configuração histórica deste território deixaram-lhe um legado que tem contribuído com a deterioração econômica e social.

É muito difícil subsistir quando não se tem terra. Não ganhei terra de herança porque meus pais trabalhavam como “terrajeros” nas fazendas.

Supõe-se que um produtor rural como eu, deveria produzir o básico para subsistir. Mas eu devo comprar porque não tenho onde produzir nem a minha alimentação.

Tenho oito filhos. Eles e eu trabalhamos produzindo e comercializando truta. Escolhemos a aquicultura porque é uma cultura que pode ser desenvolvida em pequenos espaços, sempre que tiver quantidade e qualidade de água (AFP6. Entrevista realizada em 10 de janeiro de 2008).

No depoimento citado acima, o informante denuncia o problema de concentração na propriedade da terra como um conflito histórico. O acesso a terra no município de Silvia é um fator problemático denunciado em todos os depoimentos desta pesquisa. Porém, outros problemas associados à produção agrícola são identificados nessas falas.

Minha terra está perto da montanha. Lá é difícil a comunicação e o transporte, não se tem as facilidades que têm os que ficam perto das estradas. O que se produz se vende, se come e se vive (AFP3. Entrevista realizada em 31 de janeiro de 2008).

Não é errado afirmar que as limitações associadas ao acesso à terra contribuíram com a expansão da papoula neste Município. Porém, é preciso ressaltar que não foi o único fator desencadeante desse fenômeno. Trata-se de uma mistura de fatores problemáticos decorrentes da pobreza rural e da prevalência de um enfoque que iguala a vida rural com o setor agrícola. Uma das principais lacunas dessa abordagem é que ela subestima a heterogeneidade das sociedades rurais e o caráter multidimensional da pobreza que elas sofrem.

A pesquisa de campo evidenciou que a expansão da papoula foi ampla e dinâmica, porém, um segmento importante de agricultores familiares conseguiu manter-se a margem

desse fenômeno. Segundo os depoimentos, a condição de ser um ator reconhecido dentro da estrutura social do território obrigava a manter uma atitude de rechaço desse plantio. Ser parte ativa da estrutura social implica o desfrute do reconhecimento social e, principalmente, a oportunidade de participar na tomada de decisões e beneficiar-se dos investimentos públicos focados a reduzidos segmentos da população.

Sempre consegui benefícios dos projetos gestados pela reserva. E, como o cultivo da papoula era perseguido e atacado pela autoridade indígena, eu não ia aprontar confrontos com eles. Nem pensei em plantar papoula porque tinha muito a perder. Quando a papoula chegou, eu já trabalhava na equipe da reserva. Estava planejando continuar meus estudos com o patrocínio da reserva indígena.

Tinha sido nominado como professor temporário dentro de um projeto. E havia uma grande possibilidade de ser vinculado como professor (AL5. Entrevista realizada em nove de janeiro de 2008).

O vínculo estreito com o trabalho comunitário dentro das reservas indígenas é ressaltado nos depoimentos dos agricultores familiares não vinculados à exploração da papoula. O serviço dentro da organização indígena é obrigatório. Nenhum indígena que faça parte da reserva recusa uma nomeação desse tipo. Tradicionalmente era um trabalho não remunerado, porém, a transferência de recursos públicos às reservas mudou a condição *ad honorem* de alguns cargos dentro das reservas indígenas.

Nesse período, o indígena dedicava-se em tempo integral à atividade outorgada. Alguns entrevistados denunciaram o fato de que geralmente o membro da família nomeado para o serviço obrigatório é o homem, chefe de família. Segundo eles, o problema radica em que durante esse período de serviço não remunerado, as penúrias da família aumentam porque se deixa de contar com a força de trabalho mais representativa na unidade produtiva familiar.

Eu não deveria falar disso, mas o trabalho dentro da reserva não oferece garantia nenhuma para nós. As lideranças esquecem que a gente envelhece e que é preciso trabalhar para sustentar a família. Eles usam seu trabalho cinco ou seis anos e depois adeus, você fica solto.

A minha mulher reclama da minha dedicação ao trabalho em favor da reserva. Ela faz que eu abra os olhos e entenda que devo trabalhar mais para minha família (AL6. Entrevista realizada em 23 de novembro de 2007).

Outra característica comum entre os agricultores familiares que não se vincularam com o cultivo da papoula está relacionada com o grau de instrução: possuem um grau de instrução superior, se comparado ao dos produtores envolvidos no plantio da papoula, os quais manifestaram não ter concluído o ensino fundamental e têm capacidade limitada para operações matemáticas simples e uma pouca destreza com a leitura e escrita. Em todos os casos pesquisados, o grau de instrução dos informantes não supera o ensino fundamental. Não é por acaso que desejam que os filhos possam estudar na faculdade. Alguns deles já estão estudando e outros tiveram que largar os estudos porque os recursos dos pais foram insuficientes para bancar esse custo. A educação pública na Colômbia não é gratuita, mesmo que constitucionalmente se afirme o contrário. No município de Silvia, a oferta educativa fornecida chega até o ensino médio, e há alguns avanços no que diz respeito à educação focada nas particularidades das comunidades indígenas. Esta é entendida como um processo de formação que fortalece a identidade e fornece elementos para a expansão das liberdades das pessoas.

A nossa educação própria se inspira nas tradições culturais. É um processo que inicia no fogão, no interior da família. Reconhecemos a importância que a família tem na educação do indivíduo. Embora o indígena contemporâneo tenha que entender que precisa conhecer o mundo onde ele está inserido. Esse mundo que não entendemos e nos ataca constantemente.

Para isso, a universidade é o caminho. A educação ocidental, ainda quando gera contradições com as nossas crenças.

A situação não é simples assim. O fato de um indígena ingressar em uma faculdade na Colômbia é uma façanha. A família tem que contribuir com múltiplos sacrifícios para bancar os altos custos que essa meta produz (AL1. Entrevista realizada em quatro de dezembro de 2007).

A quarta característica presente nos agricultores familiares que não plantam papoula foi estudada no capítulo anterior: a “combinação de múltiplas inserções ocupacionais das

peças que pertencem a uma mesma família” (SCHNEIDER, 2005, p. 26). A combinação de duas ou mais atividades, sendo necessariamente uma delas a agricultura, é um recurso para garantir a reprodução social dessas famílias.

Trabalho com aquicultura porque não é preciso ter grande quantidade de terra. Mas para completar a renda do mês também cuido da minha oficina de carpintaria, em sociedade com outros meninos. Alguns vizinhos plantam batata e milho ou fazem artesanato com “fique”⁵⁰. A gente dá um jeito para completar a renda, as mulheres fazem tecidos para a venda. Assim, aos poucos se completa o dinheiro que a gente precisa (AFP9. Entrevista realizada em 20 de dezembro de 2007).

Situação contrária se observou nas famílias que tentam subsistir mediante a exploração de uma extensão de terra inferior a um hectare. Os testemunhos desses agricultores indicam que sua inserção no plantio da papoula aconteceu com a naturalidade de quem experimenta uma cultura nova, visando mudar o desequilíbrio entre capacidade produtiva e consumo familiar. Cultivar papoula não significa somente a ilusão de incrementar a renda familiar. Pois essa cultura produtiva ilícita apresenta diferenciais que constituem a oportunidade de superar problemas intrínsecos ao desenvolvimento agrícola do município. Em primeiro lugar a lavoura da papoula não é exigente em disponibilidade de terra, “como mínimo devem ser plantadas cinco mil plantas, as quais cabem em um quarto de hectare” (AFP6. Entrevista realizada em 13 de dezembro de 2007). De outro lado, oferece a possibilidade de associar-se com outras culturas, fator que é também aproveitado para dissimular o plantio ilícito diante do controle das autoridades.

Esta é uma região de minifúndio. Então as pessoas não têm mais de um quarto de hectare de terra para cultivar. Nesse sentido a papoula se misturou com outros cultivos, ou seja, se plantava papoula, cebola, milho, tudo junto; a papoula como um cultivo a mais, que tem bom desempenho ainda quando associada. Os cultivos nossos sempre têm

⁵⁰ Fibra natural extraída de uma planta denominada “cabuya”. É uma planta do trópico, das regiões altas da Colômbia, Venezuela e Equador. Crescia silvestre e os nativos a desfibravam para depois elaborar sapatos, redes, ou cordas. Depois da década de 1950, o governo colombiano incentivou o cultivo. Hoje a fibra é usada na fabricação de papel, embalagens e artesanato

sido associados. Em um pedaço de terra, há de tudo cultivado. É uma mistura que constitui o sustento da gente.

A papoula aparece então como outra cultura que ajuda a garantir o sustento. Os papouleiros aqui vendem pouca quantidade, 50 gramas, 100 gramas. Há pessoas que fazem um esforço muito grande para recolher um quilograma. Não é que plantem muito, é que guarda a primeira, a segunda, a terceira colheita; guardam e guardam, até obterem um quilograma (AL2. Entrevista realizada 10 de dezembro de 2007).

Em segundo lugar, todos os testemunhos destacam a facilidade de crédito que surgiu para comprar insumos para a produção da papoula. Como colocado por Perafan (1999), os narcotraficantes aproveitaram o “vazio” existente no sistema de crédito e estabeleceram como estratégia, uma linha de crédito que incentivava a lavoura da papoula.

Nesse tempo, a única alternativa que havia para subsistir era a papoula. O único que a gente tinha que fazer era abrir a boca e dizer que desejava plantar papoula, tudo era fornecido. Eles forneciam ferramentas, adubos, sementes. Nem parecido com aquela agonia quando a gente quer plantar outra cultura (AL2. Entrevista realizada 10 de dezembro de 2007).

A agonia referida no depoimento anterior se refere aos constrangimentos sofridos pelos agricultores familiares que, despossuídos de capital, solicitam apoio do sistema de crédito público. Embora existam linhas de crédito para esse segmento, as dificuldades de acesso ao sistema evidenciam o desconhecimento das particularidades da agricultura familiar. Em muitas ocasiões os agricultores familiares não possuem as garantias exigidas pelas entidades bancárias como, por exemplo, o título de propriedade da terra, inexistente nas comunidades indígenas. De outro lado, ao administrar os recursos de crédito, o agricultor familiar se depara com uma contradição que nem sempre consegue superar com sucesso. Acostumado a governar a renda familiar como um conjunto indivisível, os recursos do crédito serão usados não somente no incremento da produção, mas também na cobertura das necessidades da família. Assim, assumir uma obrigação creditícia implica que o agricultor

familiar precisa mudar a lógica de funcionamento na sua unidade produtiva: sua preocupação maior teria que deixar de ser a de garantir a subsistência da família. O pagamento oportuno da dívida implica produzir em maior proporção para o mercado (SIABATO, 1986).

Na maioria dos casos o crédito adquirido não consegue aumentar os excedentes comercializáveis, e o agricultor familiar passa a fazer parte dos devedores ativos sem capacidade de pagamento da sua dívida. No caso de Silvia, um número elevado de agricultores encontrava-se nessa situação. Na década de 1980, o sistema de crédito entrou em colapso quando os agricultores familiares deixaram de pagar suas dívidas. A decadência de algumas culturas produtivas de subsistência contribuiu com essa conjuntura: queda no cultivo da cebola, por problemas biológicos e fitossanitários decorrentes da pressão exercida sobre o solo, e os cultivos de batata, milho e trigo, cuja produção diminuiu pela alta demanda de adubos e a insuficiência de recursos para comprá-los. É paradoxal que esses agricultores afirmem que um fato positivo da bonança gerada pelo plantio da papoula foi poder aliviar a carga creditícia em mora com o sistema financeiro (PERAFAN, 1999).

Em terceiro lugar, a papoula é uma cultura produtiva de ciclo curto. A duração do ciclo produtivo constitui outra característica atraente. O ciclo produtivo da papoula dura quatro meses. Nos casos da batata e da cebola são seis meses, e oito meses no caso do milho tradicional. De outro lado, o látex obtido da papoula não é perecível, assim pode ser estocado por longas temporadas na espera de melhores preços para a comercialização.

Finalmente, ninguém a contradiz, a diferença que constitui o incontestável valor de mercado do látex da papoula diante das culturas produtivas tradicionais (THOUMI *et al*, 1997).

O custo de um quilograma chegou a 10 milhões de pesos: era muito rentável. Fiquei nesse cultivo vinte anos, às vezes como trabalhador de outros e às vezes como dono do cultivo. Havia trabalho para todos. O turismo melhorou muito, os que tinham terra a alugavam; as lojas vendiam muito (AL2. Entrevista realizada 10 de dezembro de 2007).

O destaque de motivações diferentes ao valor de mercado da papoula, e o conseqüente impacto na renda das famílias produtoras, pretende mostrar que na equação que motiva o plantio da papoula entre esses agricultores familiares não se consideram simplesmente cálculos em capital. Nessa decisão, a ação econômica é orientada pelo acúmulo de experiências passadas com as quais conseguem prever o amanhã (BOURDIEU, 1977). Esses agricultores familiares enxergaram as facilidades oferecidas pelo cultivo de papoula como uma alternativa real e efetiva para os problemas que ameaçavam sua subsistência.

O processo de plantio e coleta da papoula não é muito diferente de culturas tradicionais como a batata, a cebola ou o milho. Inicialmente se prepara a terra, retiram o mato, e são abertos buracos de dois centímetros com distâncias de 25 centímetros entre eles. Nos buracos, é depositada a quantidade de sementes que possa ser segurada com as pontas dos dedos. À medida que a planta cresce, é necessário retirar o mato e as folhas secas. Quatro meses depois de plantar, e quando as pétalas das flores caem, a coleta do “látex” da papoula inicia-se (LEDEZMA, 1996).

Sobre a coleta da papoula, os informantes narram que recolhem látex três vezes ao dia, por até quatro dias consecutivos. Dada à alta demanda de mão-de-obra para a coleta do látex, todo o núcleo familiar é envolvido, incluindo mulheres e crianças (PINO, 1998). Sendo que “as crianças conseguem coletar cem gramas em menos de uma hora e nós, os velhos experientes, conseguíamos somente cem gramas em meio dia” (AL2. Entrevista realizada 10 de dezembro de 2007).

O aumento dos agricultores vinculados a esse plantio crescia ao constatar as melhoras que os vizinhos e amigos pioneiros nessa atividade alcançavam. Ninguém parecia importar-se

com os efeitos nocivos da papoula. Pouco tempo depois, era notória a alteração na dinâmica socioeconômica municipal.

Há um sentimento de desencanto diante deste cultivo. A gente pode olhar as conseqüências ruins desse cultivo. E como dizem as propagandas da rádio, com os cultivos de uso ilícito a gente apronta a cadeia, o cemitério ou os hospitais, nada mais. Com esse cultivo a comunidade não tem melhorado. Muito pelo contrário, há perdas na parte econômica e social (AFP3. Entrevista realizada em 31 de janeiro de 2008).

As conseqüências não dimensionadas pelos atores locais no início do plantio ilícito da papoula transformaram a cotidianidade deste território. As denúncias dos informantes desta pesquisa incluem aspectos que vão desde a insegurança alimentar, por terem deixado de plantar as culturas nativas da região, passando pelas deformações nos filhos dos agricultores familiares vinculados ao processamento do látex de papoula, até a preocupante problemática do consumo da morfina pelos habitantes locais. Na lista de conseqüências associadas ao fenômeno da papoula, também se inclui a desintegração dos núcleos familiares, seja por morte como conseqüência dos negócios do narcotráfico ou por abandono, além de alterações no padrão de consumo, e o incremento do alcoolismo, principalmente entre os adolescentes.

Depois que a papoula chegou muita coisa aconteceu. Novos problemas apareceram: mortos nas famílias como resultado das cobranças do narcotráfico, alguns vendiam morfina ruim, porque para aumentar o volume de látex o misturavam com porcaria. Uma bagunça social. Os meninos novos que coletavam látex e ganhavam muito dinheiro, começavam a comprar armas, a beber, a brigar (AL2. Entrevista realizada 10 de dezembro de 2007).

O plantio da papoula trouxe novos conflitos ao território, porém permitiu incrementos na renda, principalmente durante a década de 1990. Nessa época foram adquiridas aquelas coisas que garantiam uma melhora, mesmo que pequena, nas condições de vida do núcleo familiar.

Com os ganhos da papoula, eu comprei algumas ferramentas que faltavam na minha oficina de carpintaria. Comprei uma vaca para que

os filhos tivessem leite para o café de manhã. Também arranjei a minha casa que dava tristeza entrar nela.
Não tive dinheiro sobrando, mesmo plantando papoula tínhamos que fazer sacrifícios, comprar uma coisa e deixar do lado outras (AFP6. Entrevista realizada em 13 de dezembro de 2007).

Nas páginas seguintes e sob a perspectiva na qual a viabilidade e os fatores da transformação de uma organização social são sujeitos à regulação do conflito (AMABLE & PALOMBARINI, 2005), mostra-se que os diferentes núcleos territoriais onde a papoula se expandiu, carecem de estratégias de mediação política em relação a suas demandas sociais.

REAÇÕES LOCAIS À EXPANSÃO DA PAPOULA

Diversas contradições floresceram no território com a chegada do cultivo da papoula. Múltiplos esforços desenvolveram as lideranças locais para impedir que esse cultivo ilícito se expandisse neste território. As declarações registradas dão conta das iniciativas que surgem localmente, inclusive antes de ser instados pelo governo nacional. Porém, essas manifestações foram dizimadas pela imposição do enfoque e das estratégias da política de controle às drogas ilícitas.

A expansão do cultivo ilícito da papoula apareceu nas reservas indígenas como uma problemática nova, para a qual a autoridade local não tinha instrumentos para enfrentar. Apesar do despreparo para bloquear a expansão desse cultivo, as autoridades indígenas reagiram. A marginalização de outras instâncias de controle para esse fenômeno foi determinante para que as autoridades indígenas assumissem a direção dos mecanismos para impedir que esse cultivo se expandisse no território.

Entre as autoridades indígenas havia consenso sobre a ameaça que constituía a expansão do cultivo da papoula no território, porém, diferentes fatores condicionaram seu agir. O estudo dos contrastes dessa atuação social se foca nos casos de três reservas indígenas:

Guambia, Pitayó e Kizgó. É importante advertir que existem diferenças muito amplas entre os povos indígenas que habitam esse município. Referimos-nos a diferenças no tocante aos “seus processos históricos, suas características socioculturais, sistemas produtivos e econômicos, condições ambientais e recursos naturais disponíveis” (LONDOÑO, 2005, p. 2). Mesmo assim, cada povo indígena tem alcançado diferentes níveis de maturidade e mediação política. Em conseqüência, não há similitude nos modos e mecanismos de inserção e de interação entre eles e com outras instituições. Principalmente, não se pode equiparar o grau de interlocução existente com as instituições governamentais, pois no caso dos indígenas guambianos o avanço alcançado é maior. Representantes dessa comunidade desempenharam cargos de eleição popular de marcada importância nacional, o que indubitavelmente, gerou novas capacidades de mediação política.

As diferenças acima destacadas marcaram um diferencial nas estratégias de controle desenvolvidas diante da expansão do cultivo da papoula ao interior da municipalidade. Os relatos documentados aqui abordam explicações sobre porque esse cultivo não prosperou em alguns locais, apesar de possuírem condições de clima e solo favoráveis para esse plantio ilícito. Por outro lado, também é contextualizada a situação vivida em alguns locais onde não surgiram mecanismos próprios de controle da expansão dessa lavoura ilícita.

As reações na Reserva Indígena de Guambia

Nesta reserva, a autoridade indígena também iniciou um tímido processo de erradicação voluntária da papoula na década de 1980. Porém, diante dos confrontos entre os que plantavam papoula e as lideranças que promoviam a erradicação, promoveram a desistência desse mecanismo.

Eu me lembro que no ano 1982 ou 1983 começaram a aparecer muitos cultivos de papoula dentro das reservas indígenas. Inicialmente se tratou de controlar mediante a ação de grupo interno. O grupo que

estava na liderança do movimento indígena saía nas noites a erradicar. Arrancar os cultivos gerava muito conflito interno, então desistimos. Depois o cultivo se proliferou em quase toda a Reserva (AL2. Entrevista realizada em 10 de dezembro de 2007).

Simultaneamente, com a expansão do plantio da papoula neste território, se gestava o movimento social de luta pela ampliação das terras da reserva indígena.

Não havia uma projeção para o controle da papoula e também não se conheciam os alcances que a papoula tinha realmente. A equipe de lideranças que erradicava tinha a visão para onde tinha que dirigir-se o movimento indígena. O desafio era recuperar o território, a identidade e a cultura. Isso não aconteceria sem a recuperação das terras. A nossa prioridade nesse momento era recuperar as terras para a reserva (AL2. Entrevista realizada 10 de dezembro de 2007).

O processo de “recuperação de terra”, como foco do Movimento Indígena Guambiano, pode ser analisado melhor se observado à luz da concepção que os indígenas têm sobre o território.

O território para os indígenas constitui uma base espiritual e uma base material que são complementares. Constitui o espaço que liga numerosas gerações com os antepassados, liga a própria história com a identidade. A terra é considerada como parente que dá origem a vida e ao espaço. A mãe a quem se deve cuidar, proteger e conservar para as gerações vindouras. Por tudo isso se considera que o território vincula os indígenas com o passado e também com o futuro: outorgando-lhes sentido de união e supervivência em um processo encadeado as tradições, a identidade e às demandas dos atores (MANRIQUE *et al*, 2004, p. 25).

O confronto gerado pela erradicação da papoula era um preço que a autoridade Guambiana não estava disposta a pagar naquele momento. A liderança desta comunidade estava focada em gerar consenso diante do processo de luta pela terra. Por isso, procurava-se a todo custo manter a unificação em torno desse objetivo comum. Qualquer motivo gerador de oposição ou controvérsia era mitigado.

As autoridades indígenas não sabiam como controlar a expansão da papoula. A erradicação manual realizada no início na reserva Guambiana fracassou porque não se tinham alternativas para as famílias que plantavam papoula. A papoula converteu-se em mais uma

cultura que se cultivava no meio da batata, do milho, da cebola. Um produto que garantia renda para agricultores familiares que não possuíam terra para plantar outras culturas. Esta é uma região de minifúndio, o acesso a terra é um problema central, e a papoula é consequência desse problema. A comunidade compartilhava esse pensamento (AFP4. Entrevista realizada em 28 de novembro de 2007).

Na década de 1990, o Movimento Indígena Guambiano tinha alcançado importantes avanços para a ampliação das terras da Reserva. Há informações indicando que, em três anos de duração da luta indígena pela terra, os indígenas conseguiram 80% mais de terras que as regularizadas em dez anos do processo de Reforma Agrária (LONDOÑO, 2005). Porém, esse resultado contrastava com a expansão do cultivo da papoula em quase toda a reserva e com os efeitos por ela produzidos.

Nesse momento, a autoridade indígena Guambiana retomou as ações de controle ao cultivo da papoula. Alguns informantes afirmam que as reações da liderança Guambiana constituíam uma estratégia para fugir das funestas consequências que a fumigação aérea causava nos territórios atingidos.

Apesar das predições pessimistas, os indígenas do Departamento de Cauca têm destruído com suas mãos, mais de 460 hectares plantadas com papoula. Os indígenas se comprometeram a acabar com a flor maldita, base da heroína e, o governo eliminou essa região de seu plano de fumigações. Este mecanismo resultou mais conveniente inclusive que a fumigação com glifosato.

O problema dos territórios indígenas de Cauca parece haver sido detido a bom tempo. Porém, a quantidade de terra cultivada com papoula surpreendeu até os próprios indígenas. O governo também se comprometeu a aumentar sua presença nessa região. Não se trata somente de obras de tratamento de esgoto, energia, água potável, estradas, mas, também projetos agrícolas necessários para substituir rapidamente os cultivos de papoula por café, milho e feijão. Para esses programas serão destinados os investimentos da cooperação que atualmente se negociam com a União Européia (REVISTA SEMANA, COLÔMBIA, 20/07/1992).

A capacidade de negociação alcançada pelo Movimento Guambiano, durante o processo de recuperação de terras, foi uma vez mais colocada em teste no cenário de mediação política com as entidades governamentais. A erradicação manual foi executada e

conseguiu-se acabar com o total do plantio ilícito existente, sob a exigência de que esse município seria excluído do plano de fumigações aéreas e da outorga de investimentos para a promoção do desenvolvimento do território. Esse acordo foi firmado durante a visita do Presidente Ernesto Samper a essa municipalidade, na qual o mandatário confirmou o apoio do governo central à proposta construída pelos Guambianos.

Em troca da erradicação total dos cultivos ilícitos no município, estava implícita a exigência de mudanças substanciais na política de luta contra as drogas ilícitas. A demanda dos guambianos era a construção de uma política social integral para esse território. Nela deveriam incluir-se ações de controle ambiental, proteção da identidade étnico-cultural, fortalecimento da organização e autonomia comunitária e, em geral, as velhas demandas para o processo de recuperação do território. Segundo os depoimentos, a resposta do governo foi tardia e limitada a investimentos isolados para a produção agrícola.

Durante o governo do presidente Samper, ele deu um dinheiro, para um fundo rotatório ao serviço da reserva. Mas para acabar com a papoula, não só se necessita isso. Necessitamos terra! Guambia está superlotada. Você pode olhar. Lá acima, cada lar que pertence a uma família é de 50 por 50 metros. A gente briga por esse pedaço de terra (AF1. Entrevista realizada em 18 de dezembro de 2007).

O caso da Reserva Indígena de Pitayó.

No caso da reserva de Pitayó, as autoridades indígenas não executaram iniciativas de controle próprias diante da expansão da papoula. O cultivo conseguiu expandir-se nesse território e permanece ainda hoje.

A autoridade indígena da reserva manifestava o desacordo com os cultivos de papoula e até ameaçavam erradicar. Então a gente perguntava para eles o que faço para ganhar o sustento da minha família? Quais as opções que vocês oferecem? Cada dia um vizinho novo plantava papoula. Você ainda pode ver os cultivos. Hoje o negócio não é bom, imagine os jardins de papoula que cobriam estas terras nos anos 1990 quando a papoula tinha bom preço. (AL1. Entrevista realizada em 4 de dezembro de 2007).

Como já analisado no capítulo anterior, durante décadas, os habitantes desta reserva ficaram presos a uma dinâmica de dependência clientelista para atenção dos problemas locais. Isso explica a desconfiança com as instituições locais de representação dos interesses coletivos. Na interiorização da vida social há uma predisposição mediante a qual a liderança indígena é percebida como alheia aos interesses comunitários.

A nossa reserva ainda não está legalmente constituída. A não existência desse requisito limita o agir deste povo por ela abrigado, pois não há garantias legais que amparem as nossas demandas. Você sabe que neste país os documentos são a prova exigida, não adianta estar certo, o mais importante é ter como provar que sua palavra é verídica. Como tal prova não existe, muitos problemas surgem. Essa situação provoca desapego pelo território. Nós imaginamos que as lideranças não têm interesse em trabalhar pelos problemas centrais da reserva, pois ninguém faz nada pelo problema das terras. Por isso, o troco que nós oferecemos e, que ficamos de ouvidos surdos diante das instruções que não estejam relacionadas com as nossas demandas. Ao final todos perdemos, pois não há alianças entre a gente para enfrentar os problemas. Sempre foi assim, cada um de nós na procura das suas coisas, cada um com seus interesses (AFP5. Entrevista realizada em 21 de janeiro de 2008).

Porém, nem sempre foi assim. Os indígenas Paez, do mesmo modo que outros povos nativos na América caracterizavam-se pelo destaque do interesse comum. A individualidade como princípio do agir em sociedade é um legado imposto mediante as instituições instaladas durante e depois do período colonial. Conforme afirma Pino (2002), a divisão social fomentada pelos partidos políticos tradicionais foi um obstáculo para a reconstrução da identidade sob o passado que abriga a tradição milenária. O *habitus*, como disposição adquirida, cimentou aqui modos de ser e fazer (BOURDIEU, 2007). Embora estes indígenas pertençam a uma comunidade étnica historicamente reconhecida, neles predominam práticas individualistas que dificultam a coesão do grupo social. O impacto da violência simbólica e a interiorização da cultura dominante foram maiores neste espaço territorial (BOURDIEU, 1989). Experiências passadas, guardadas na memória do coletivo social, indicam constrangimentos diante do agir dos grupos de poder, porém, aos poucos, certo consentimento

ou resignação apoderou-se desse grupo. Assim, o desinteresse pelas situações ligadas a dinâmica coletiva instalou-se como um padrão de comportamento socialmente aceitável.

No que diz respeito ao tratamento da expansão do cultivo da papoula, somente na década de 1990, diante das ações promovidas pelo governo central em resposta as negociações lideradas pelos Guambianos, os habitantes da reserva começaram um processo de erradicação manual desse plantio.

A partir do ano 1990, entrou o Estado com o programa PLANTE e diz: erradiquem e nós ajudamos vocês. O povo arrancou todos os cultivos de papoula. Mas o Estado não cumpriu as promessas. Voltamos a cultivar papoula quando o Estado não cumpriu com os investimentos prometidos para desenvolver projetos produtivos. O apoio prometido nunca chegou. Depois de dois anos, foram recebidos alguns investimentos pequenos, insuficientes para os problemas deste município (AFP6. Entrevista realizada em 10 de janeiro de 2008).

Estes agricultores erradicaram, sob a condição de receber investimentos públicos, em troca pelo esforço de abrir mão do cultivo de papoula. Voltaram ao plantio ilícito ao não receberem tais investimentos com a presteza estabelecida no acordo. Adiante discutiremos sobre as limitações do enfoque da política pública com a qual se tenta mitigar este fenômeno. Porém, antecipando a discussão, afirma-se que uma das dificuldades que se enfrenta diz respeito aos incentivos ou investimentos para os agricultores familiares envolvidos com o plantio ilícito, implicando a disponibilidade de grandes investimentos. Como estes crescem a menor ritmo do que o os cultivos ilícitos, a outorga dos recursos para os projetos produtivos nunca será suficiente para as famílias vinculadas ao plantio ilícito. Assim, o impacto dessa estratégia limita-se a execução de projetos isolados. Nessa situação, os agricultores que não conseguiram ser atingidos pelos incentivos governamentais permanecem no plantio ilícito, como mecanismo de garantir sua subsistência.

Dos projetos produtivos que o governo fomenta, nós beneficiamos somente 200 famílias. E na reserva há 5000 famílias. As que não são beneficiárias do projeto plantam papoula e compram a truta que nos

produzimos com o subsídio do governo. É complexo, mas é a nossa realidade.

Sou aquícultor, mas para poder manter a aquícultura, eu cultivo papoula. A gente precisa dar um jeito para subsidiar os altos custos das culturas lícitas. A minha família não sobrevive somente com a aquícultura (AFP6. Entrevista realizada em 10 de janeiro de 2008).

Em Pitayó hoje é fácil observar plantios de papoula. Pequenas porções de terra nas quais a cebola, a batata, a abóbora e a papoula crescem em harmonia. Ironicamente, esta região abriga o maior número de agricultores familiares beneficiários dos projetos substitutos para a papoula no âmbito da cooperação com os Estados Unidos.

A experiência da Reserva Indígena de Kizgó

Não há produção acadêmica sobre esta reserva e, por esse motivo, a discussão nesta parte, sustenta-se nas declarações obtidas na pesquisa de campo. Segundo os relatos dos informantes, a configuração da reserva remonta a 1886. Tem uma extensão territorial de aproximadamente cinco mil hectares e uma população estimada em seis mil habitantes. “O povo Kizweño tem como principal característica a interculturalidade. É uma comunidade indígena com características particulares resultado da mistura entre os povos Paez e Guambiano⁵¹”.

Esta reserva é o único espaço territorial no âmbito municipal que ainda hoje permanece livre do cultivo de papoula. Nela, a autoridade indígena liderou um esforço mediante o qual conseguiu controlar a expansão dos cultivos de papoula dentro do seu território. Esse processo começou na década de 1980. Apesar de não contar com uma estratégia claramente definida, aos poucos consolidaram mecanismos para manter a reserva livre do plantio ilícito.

⁵¹ <http://silvia-cauca.gov.co/nuestromunicipio>, acesso em 20 de março de 2008.

Aqui há 2.300 famílias e há 5.700 pessoas comprometidas com a proteção do território. Quando surgiu essa questão dos cultivos de uso ilícito, os dirigentes falavam que isso era um problema grave.

Porém, havia alguns que ficavam pensando na possibilidade de ganhar dinheiro plantando papoula, para comprar motocicletas, carro, arranjar a casa e muitas outras coisas mais.

Estávamos muito preocupados porque cada vez eram mais cultivos e mais indígenas envolvidos. Decidimos não permitir que esse cultivo se propagasse na nossa reserva.

Então mediante as “*mingas*” se erradicaram os cultivos. Começou a aparecer gente armada que ameaçava a autoridade indígena. Um dia chegamos a um cultivo e tinham segurança armada. Eram guerrilheiros das FARC, da Frente Jacobo Arenas, que estavam protegendo esses cultivos. Foi uma situação complexa: teve ameaças e muita briga. Sem se deixar intimidar pelos conflitos a erradicação continuava. O cabildo preparou novas políticas. Uma delas foi à determinação de expulsar os indígenas que insistiam em plantar papoula dentro da reserva (AFP2. Entrevista realizada em 18 de dezembro de 2007).

Até aqui podem ser identificadas duas diferenças entre o reagir desta reserva e os dois casos estudados antes: a força da liderança kizweña na regulação do conflito, e a coerência no tocante à importância do processo de construção territorial. É sobre a ameaça de ser expulso da reserva e as implicações disso derivadas, que é erguida a estratégia de controle a expansão da papoula. Uma desvantagem deste grupo populacional diante dos Guambianos e os Paez é que sua aparição como organização social – fruto da mistura entre as etnias mais representativas – é relativamente nova no território. Portanto, o desafio da organização consiste em consolidar-se como um grupo étnico reconhecido.

Somos uma mistura, com costumes e identidade diferentes. Não somos Paez, pois, não falamos a língua deles. Nem somos guambianos autênticos porque nem falamos, nem usamos as vestimentas tradicionais deles. Temos nossas próprias características, somos indígenas Kizweños e procuramos ser reconhecidos por nossas diferenças (AFP2. Entrevista realizada em 18 de dezembro de 2007).

Em conseqüência, a procura do reconhecimento como grupo étnico constitui um dos pilares sobre os quais se arquiteta esse coletivo social. Disso decorre que a liderança assumiu o desafio de manter-se livre da papoula em sua reserva, sob ameaça de expulsão do indígena

que incorporasse essa lavoura. Tal expulsão implicava um castigo que limitava o indígena, não somente da exploração da terra senão, fundamentalmente, de pertencer a esse grupo social.

A estratégia de erradicar forçosamente o cultivo da papoula nesta reserva pode ser considerada uma experiência de sucesso, uma vez que conseguiram manter sem papoula seu território até hoje. Mas, essa ação implicou em novas manifestações do conflito social.

As nossas festas e encontros culturais deixaram de ser motivo de alegria. Depois das erradicações, as festas sempre acabavam em brigas. Geralmente nós que erradicávamos sofriamos ataques. Os que perderam os cultivos da papoula, quando bêbados lembravam suas perdas, ficavam nervosos e machucavam a qualquer um que participara nas jornadas de erradicação de papoula. A gente já não gostava mais das festas. As inimizades eram muitas e os espaços de compartilhar diminuíram (AF1. Entrevista realizada em 12 de janeiro de 2008).

Aos novos conflitos somavam-se à pobreza dos habitantes da reserva. Por isso, os incentivos promovidos pelo governo central na década de 1990, foram procurados pelas lideranças da reserva na tentativa de oferecer novas alternativas para sua comunidade.

A reserva de Quizgó não é beneficiária dos investimentos dessa política porque não plantamos papoula. Os investimentos dessa política são destinados somente para as regiões que têm esse cultivo. Para nós é uma tristeza ver como os agricultores familiares envolvidos com a papoula eram premiados com projetos produtivos. Quando nós apresentávamos as nossas propostas eles falavam que nós não demonstrávamos os requisitos para ser beneficiários desses investimentos. Nunca entenderam o nosso esforço por ter erradicado em bom tempo. Diante dessas ações, a nossa comunidade fica chocada (AFP2. Entrevista realizada em 18 de dezembro de 2007).

Os projetos e os investimentos da estratégia do governo central focam-se nos produtores atuais de cultivos ilícitos. Ironicamente, no caso de Kizgó, a estratégia de manter livre de papoula sua reserva converteu-se em obstáculo para acessar aos incentivos da política pública. Diante dessa situação, a leitura que essa comunidade faz é que seu esforço foi castigado, e que os agricultores familiares envolvidos com o plantio ilícito são premiados pelo

governo. Essas contradições na execução dessa política foram discutidas por Thoumi *et al.* (1997). Os autores afirmam que as estratégias promovidas por essa política criaram incentivos errôneos no agricultor familiar, que deveria plantar cultivos ilícitos para que o governo realize investimentos na sua propriedade.

Os indígenas jogam o jogo da dupla moralidade; alguns supostamente iam erradicar a papoula e receberam os investimentos do governo. Depois continuaram a plantar.

É preciso ter programas abrangentes para nossos problemas. Com os programas atuais o governo pode mostrar resultados nas estadísticas do DANE⁵². Mais o problema seguirá aqui e cada dia as condições ficam piores (AFP10. Entrevista realizada em 20 de dezembro de 2008).

O enfoque proibitivo dessa política somente reconhece como resultado válido a diminuição dos hectares plantados com cultivos ilícitos. Por isso não inclui mecanismos de prevenção que permitam abordar o atendimento dos problemas que levam aos agricultores familiares a plantar culturas ilícitas. Nesse sentido, a afirmação de Thoumi *et al.* (1997) é coerente: focar os incentivos dessa política exclusivamente no agricultor familiar que planta papoula, embora não conduza a que os agricultores familiares tornem-se cultivadores de papoula, peca por deixar por fora da ação estatal um importante segmento da população que tenta, com suas próprias forças, enfrentar os problemas que os afetam.

“Plano Alternativo”

Este plano foi uma iniciativa promovida pelo primeiro indígena a ocupar o cargo de Governador Departamental no Departamento de Cauca⁵³. Segundo os idealizadores dessa

⁵² Departamento Nacional de Estatística.

⁵³ Com a votação mais alta na história do processo eleitoral no Departamento de Cauca, Floro Tunubala, indígena guambiano, alcançou o cargo que representa a máxima expressão de poder político regional. Este fato se reveste de importância por tratar-se de uma região caracterizada historicamente pelo clientelismo e domínio de uma casta política tradicionalista defensora da concentração da propriedade da terra: as grandes fazendas. Foi o primeiro indígena a ocupar esse cargo na Colômbia, exercendo seu mandato no período 2001-2003.

iniciativa, o “Plano Alterno” constituía uma proposta de desenvolvimento sustentável para o Departamento de Cauca.

Tem como objetivo propiciar o desenvolvimento integral do Departamento e, como aspecto específico, erradicar manualmente os cultivos de uso ilícito (coca, papoula e maconha) mediante pactos com as comunidades locais. As estratégias incluem a participação da população afetada pelos cultivos ilícitos nas decisões sobre a outorga dos investimentos estatais, a ampliação da cobertura de infra-estrutura social e econômica, o planejamento e preservação ambiental (COLOMBIA, 2001b, p. 2).

Esta proposta regional confrontava o “Plano Colômbia⁵⁴” financiado pelos Estados Unidos. Partia do reconhecimento das causas que provocam a vinculação dos agricultores familiares com os cultivos ilícitos, e reclamava o compromisso da comunidade nacional e internacional para intervir com políticas adequadas. A iniciativa constituía uma política pública de carácter regional que aproveitava, de um lado, as aprendizagens diante do fracasso da custosa estratégia de fumigação e, de outro lado, as experiências falidas de erradicação manual promovidas pelas autoridades indígenas. Constituía um chamado para “propiciar um desenvolvimento integral do Departamento” e não somente das regiões produtoras de cultivos ilícitos (COLOMBIA, 2001b, p. 2).

O insucesso do “Plano Alterno” poderia ser atribuído à falta de complementaridade entre as instituições da região (AMABLE; PALOMBARINI, 2005). A oposição política exercida por núcleos tradicionais de poder, e que o governo departamental, em mãos de um indígena, teve que enfrentar foi o obstáculo para estabelecer uma aliança social que mediara na reclamação das demandas da região ante as instâncias de poder central. A incapacidade

⁵⁴ “O ‘Plano Colômbia’, estruturado na administração Pastrana e continuado pela administração Uribe, constitui a estratégia militar mais completa de luta contra as drogas e rapidamente se converteu em instrumento de luta contra o terrorismo. Embora concebido originalmente como um pacote de solicitações de apoio ao desenvolvimento rural e de luta contra os cultivos ilícitos, o plano é hoje um instrumento para a intensificação e internacionalização da guerra” (ESTRADA, 2002, p. 41).

financeira do Departamento de Cauca incidiu na total dependência de investimentos externos para financiar as ações previstas no Plano Alternativo (EL ESPECTADOR, COLÔMBIA, 17/07/2003). Assim, diante da negativa do presidente Pastrana em investir nas ações propostas nesse plano, constitui-se no fator detonante que impediu que essa iniciativa prosperasse (EL LIBERAL, COLÔMBIA, 21/12/2003). Apesar do “Plano Alternativo” reconhecer as demandas das organizações sociais inseridas numa crônica crise rural, as estratégias da política pública promovida pelo governo central prevaleceram, com investimentos dos Estados Unidos, como a única opção de canalizar investimentos públicos para as famílias envolvidas no plantio ilícito.

O jogo da violência simbólica (BOURDIEU, 1989) apagou o surgimento de uma mudança institucional nesse território. A construção de uma política autônoma, frente ao problema dos cultivos ilícitos, focada na realidade dos agentes locais, poderia ter sido o pretexto para cimentar um processo de desenvolvimento, a partir da disposição dos atores envolvidos e a existência de uma dinâmica social capaz de afiançar uma dinâmica integral de superação da crise.

Segundo as afirmações de Salej (2008, p. 20), o “Programa de Desarrollo del Magdalena Medio” na Colômbia constitui uma experiência inovadora de co-gestão estatal e civil no contexto de formulação de políticas públicas:

[...] alguns setores da sociedade civil colombiana – das regiões afastadas onde a população sofre com maior rigor os efeitos da pobreza e da violência- têm passado do diagnóstico da problemática nacional à ação propositiva pela geração de alternativas de paz que visem à construção da esfera pública e o desenvolvimento sustentável.

Porém, o avanço desta iniciativa de mudança institucional caracteriza-se pela sua capacidade de mediação política do conflito. Essa organização social, embora precisando de financiamento, rejeitou o investimento oferecido no âmbito da cooperação do “Plano

Colômbia”, pois essa política constitui essencialmente uma estratégia contra-insurgente e, aceitar tais investimentos poderia significar nessa dinâmica territorial como tomada de posição na confrontação armada. Ao contrastar a experiência documentada por Salej com o caso de Silvia, confirma-se que a viabilidade de uma organização social está sujeita a capacidade de regular os conflitos por ela produzidos (AMABLE & PALOMBARINI 2005).

A POLÍTICA DE LUTA CONTRA AS DROGAS ILÍCITAS.

Trata-se de uma política focada no controle militar para mitigar o problema do narcotráfico⁵⁵. Porém, a análise aqui desenvolvida privilegia e destaca as estratégias que produzem maior impacto no mundo rural e em particular nos agricultores familiares. Esta política pública é executada na Colômbia desde 1984, e está ancorada em uma mistura de “garrote e cenoura” (LÓPEZ, 1997). Nesta metáfora, o “garrote” representa as ações repressivas como a fumigação aérea, e a “cenoura” refere-se à promessa de investimentos públicos nas regiões que se comprometam em erradicar os plantios ilegais. Na prática, durante trinta e três anos de existência, não tem sido possível alcançar os fins perseguidos.

Ao realizar uma análise dos antecedentes da formulação da política de erradicação forçada, encontra-se que, no seu planejamento, não se teve uma adequada participação dos distintos setores da sociedade, nem da academia, nem daqueles que são objeto da política, também não foram tomadas como referência as experiências adquiridas no passado. Depois de anos de execução, continua-se a repetir os mesmos erros (COLOMBIA, 2001b, p. 26).

Uma análise dessa política à luz da abordagem proposta por Stein *et al.* (2006) permite mergulhar nas debilidades que incidem nesse fraco desempenho. Na execução das suas

⁵⁵ “À medida que o fenômeno das drogas e particularmente dos cultivos ilícitos se analisa prioritariamente desde a articulação com o conflito armado interno, incrementam-se os processos de militarização e os custos resultam muito mais elevados. No início de 1999 se anunciou para a Colômbia uma ajuda de 289 milhões de dólares com o qual o país acumulou 42% do total da ajuda antidrogas aprovada para América Latina pelo Congresso dos Estados Unidos. A Colômbia situa-se no terceiro lugar dentro dos países receptores da cooperação norteamericana depois de Israel e Egito” (VARGAS, 1999, p. 149).

estratégias, essa política tem demonstrado incapacidade de introduzir mudanças em resposta ao comportamento da situação problema que se pretende atingir. Assim, parece que se trata somente de manter a *estabilidade* dessa política no tempo, quando o desafio radica na sua capacidade de incorporar as mudanças que permitam aproximar-se dos fins perseguidos. Neste caso, ao manter o enfoque proibicionista os responsáveis por essa política têm se esforçado em ignorar o fracasso das estratégias e as reclamações do público alvo.

O país carecia e carece de âmbitos definidos e claros de participação das comunidades nas avaliações prévias para a implementação da política. É mantida uma estrutura arbitrária e excludente da sociedade na tomada dessas decisões (VARGAS, 1999, p. 41).

A não *consideração do interesse público* leva a afirmar que esta política é estranha à problemática que tenta mudar (VARGAS, 1999). Nessas regiões afetadas com a expansão dos cultivos ilícitos há velhos problemas agrícolas que ainda não foram resolvidos e que a política desvaloriza. As manifestações de inconformidade dos atores envolvidos são diversas: desde as marchas dos agricultores familiares até a construção de uma política de caráter regional com a que se procurava introduzir mudanças no enfoque desta política. Porém essas iniciativas não têm sido bem sucedidas. Pelo contrário, o alinhamento da política colombiana com o enfoque promovido pelos Estados Unidos é cada vez mais notório⁵⁶. A inércia para responder adequadamente aos choques, que têm gerado o enfoque e as estratégias, reflete na fraca *adaptabilidade* às condições diversas que estimulam o plantio ilícito no país. Os agricultores familiares envolvidos no plantio ilícito foram criminalizados, e essa inadequada compreensão do problema não poderia dar como resultado um caminho pertinente para tratá-lo.

⁵⁶ Matthiesen (2000) e Fandiño (2004) afirmam que o discurso normativo sobre o narcotráfico na Colômbia interpreta e apropria os preceitos da política dos Estados Unidos. Em consequência, a política nacional reflete os mecanismos de controle do enfoque proibicionista promovido por esse país. A permanência da Colômbia nesse enfoque é mantida em razão da dependência dos investimentos da cooperação norte-americana.

A política que pretende acabar com as plantações de maconha, coca e papoula, leva implícita uma distinção ética: os grandes cultivadores são criminosos conscientes, enquanto os pequenos produtores rurais são obrigados a transgredir a lei em virtude da sua pobreza (LÓPEZ, 1997, p. 416),

Fatos como os embates entre a estratégia de fumigação e a estratégia de desenvolvimento alternativo, deixaram a descoberto as falhas na *coerência* entre elas. A fumigação, longe de atingir o problema, gerou maiores complicações, pois, na tentativa de fugir desses efeitos, os cultivos ilícitos avançam em novas regiões de difícil acessibilidade e vulnerabilidade social, econômica e ambiental (VARGAS, 1999). A Controladoria Geral da Colômbia ressaltou outras incoerências:

Os fatos acontecidos no Departamento de Cauca, aonde foram fumigados projetos produtivos desenvolvidos com financiamento da cooperação alemã – GTZ –, conferem a ausência de algum tipo de coordenação entre as estratégias de combate a expansão dos cultivos ilícitos (COLOMBIA, 2001a, p. 25).

Ao ter conhecimento de novas denúncias por fatos similares ocorridos em outras regiões, essa instituição iniciou processo jurídico, assegurando que “a falta de coordenação interinstitucional na execução dessa política, configura um detrimento patrimonial pelas perdas geradas aos investimentos públicos existentes em tais projetos” (COLOMBIA, 2001a, p. 26).

O desenvolvimento alternativo proposto como estratégia complementar à fumigação limita-se ao impulso de projetos agrícolas.

O plano de desenvolvimento alternativo (PLANTE) é um programa presidencial, orientado a beneficiar, a partir da destruição dos cultivos ilícitos, uma alternativa econômica, dentro da lei, aos agricultores familiares, colonos e indígenas envolvidos nessa atividade (...). Buscar para os agricultores familiares alternativas de produção e renda imediata, no curto prazo, segundo a aptidão dos recursos de cada região e as características sociais, econômicas e tecnológicas dos receptores. A estratégia se fundamenta no apoio para crédito, assistência técnica, comercialização de excedentes, emprego temporário e segurança alimentar (COLOMBIA, 2001b, pp. 80,81).

Nos casos onde os projetos produtivos alternativos foram desenvolvidos, os impactos produzidos foram contrários aos esperados. Nessas regiões, com baixa aptidão para a exploração agrícola, “resulta impossível a competitividade no curto prazo dos projetos substitutivos diante da rentabilidade das lavouras ilícitas, com o agravante que se consolidou a vigência da economia ilegal como a única, segura e real fonte de renda para essas regiões” (VARGAS, 1999, p. 127). De outro lado, falhas na execução dessa estratégia contribuíram com o insucesso desses investimentos: não se tinha garantida comercialização para os novos produtos e, por exemplo, em muitas regiões se plantou café, justamente quando este cultivo entrou em crise. Em segundo lugar, os créditos oferecidos foram outorgados em porcentagens mínimas: dos 5.000 créditos solicitados em 1996 somente conseguiram outorgar 127. Finalmente, alguns cultivos alternativos plantados foram vítimas da fumigação (COLOMBIA, 2001a, p. 26).

O matrimônio fumigação/projetos produtivos tem sido fortemente criticado. Experiências de outros países que o adotaram, levaram a Organização das Nações Unidas a chamar a atenção para o risco que elas implicam.

Em áreas aonde os programas de desenvolvimento alternativo ainda não criaram oportunidades viáveis de geração de renda, aplicar a fumigação pode pôr em perigo o sucesso dos programas de desenvolvimento alternativo (...). A intenção é promover alternativas socioeconômicas lícitas sustentáveis para as comunidades e grupos da população que recorreram aos cultivos ilícitos, como a única forma viável de ganhar o sustento, contribuindo de maneira integral na erradicação da pobreza (ARMENTA, *et al.* 2002, p. 7).

De outro lado, a falta de coordenação é aprofundada pela fraqueza e dispersão dos organismos estatais que têm surgido como plataformas institucionais de suporte à política. A Direção Nacional de Entorpecentes – DNE – e o Conselho Nacional de Entorpecentes – CNE–, responsáveis pela formulação e execução da política em questão, são fracas

institucionalmente, e simplesmente cuidam de assuntos administrativos. O fato de não possuírem orçamento próprio limita a autonomia e a mobilidade dessas instâncias (LÓPEZ, 1997).

O CNE é chamado a cumprir a responsabilidade de definir a política de luta contra as drogas ilícitas do país. Mas, como está formado pelas principais autoridades políticas nacionais – Ministérios da Justiça, da Defesa; da Educação; da Saúde; das Relações Exteriores; o Departamento de Segurança DAS; a Polícia e a Promotoria Geral – não é absurdo suspeitar que este Conselho não é operativo e que somente se reúne em momentos de crise, ou para dar sua aprovação a documentos elaborados por instâncias inferiores (LÓPEZ 1997, p. 416).

A inoperância desse Conselho e a falta de coordenação são denunciadas por várias entidades: o Ministério da Agricultura aponta a carência de qualquer mecanismo de coordenação no que diz respeito às ações executadas no âmbito da política de luta contra as drogas (COLOMBIA, 1998). O Ministério da Saúde assegura que sua participação no âmbito dessa política limita-se a emitir conceitos técnicos sobre os herbicidas usados na fumigação aérea de cultivos ilícitos (VARGAS, 1999). O Ministério do Meio Ambiente reclama que não tem participação no Conselho Nacional de Entorpecentes – CNE – (EL TIEMPO, COLÔMBIA, 17/07/1997). Somente a Polícia Antinarcóticos assume sua missão dentro dessa política, destacando que sua função é de caráter repressivo, focada na interdição de drogas ilícitas e na fumigação aérea.

A ausência de retornos sociais concretos sobre a diminuição do plantio ilícito coloca em xeque a *eficiência* na alocação de investimentos públicos⁵⁷. Como já dito, as mudanças esperadas não acontecem porque a política não atinge as causas centrais que levam os agricultores familiares a plantar cultivos ilícitos. Mesmo assim, uma alta porcentagem dos recursos é destinada à fumigação aérea, sendo que os investimentos para as regiões afetadas

⁵⁷ Segundo Vargas (1999), em 1998 os cultivos de coca alcançaram sua maior expansão: 101.800 hectares; em 1994 a papoula alcançou sua maior expansão: 20.274 hectares.

com esse plantio recebem uma mínima quantia. No período 1992-1998, 53,2 milhões de dólares foram investidos na fumigação⁵⁸ de 19.472 hectares de papoula e 46.400 de coca, diante de sete milhões de dólares outorgados a projetos para beneficiar a aproximadamente 30.000 agricultores familiares envolvidos com o plantio das culturas ilícitas (COLÔMBIA, 1994a). A permanência dos agricultores familiares no plantio ilícito junto ao crescimento dos hectares plantados contesta a eficiência dessas estratégias. Assim, o país está preso há mais de três décadas a uma política ineficiente. No mais recente informe do Sistema Integrado de Monitoramento de Cultivos Ilícitos – SIMCI⁵⁹ –, foi constatado ao se comparar os cultivos atuais de coca com os existentes em 2006, um crescimento equivalente a 27%. Este incremento dos hectares plantados representa um “sério e preocupante retrocesso (...) sendo impossível afirmar que o aumento deste ano é um caso isolado ou se representa o começo ou o retorno de maiores áreas de cultivo” (COLÔMBIA, 2007b, p. 4). Para esse período, no tocante ao cultivo da papoula reportou-se uma diminuição dos hectares plantados⁶⁰. Porém, Vargas (1999, p. 153) adverte sobre as dificuldades de estabelecer um censo confiável deste cultivo:

[...] as características dessa produção e a condição que têm para confundir-se mediante a associação com outros cultivos, indicam que o cálculo, realizado mediante reconhecimento aéreo, é totalmente

⁵⁸ Em matéria de erradicação forçosa de cultivos ilícitos durante a administração Uribe, está sendo executada uma nova estratégia: os grupos móveis de erradicação manual – GME –, formados por agricultores familiares e ex-integrantes de grupos armados à margem da lei. Os GME sob a proteção das forças militares se deslocam para as regiões produtoras de cultivos ilícitos para erradicar esses plantios. Segundo informações da Revista Semana (Colômbia, 17/ 08/2007), a erradicação manual surge como resposta à redução dos investimentos dos Estados Unidos no “Plano Colômbia”. Sem o financiamento norte-americano é impossível manter a fumigação, dado os altos custos que implica fumigar um hectare de cultivos ilícitos que custa 700 dólares, enquanto erradicá-lo manualmente tem um custo de 325 dólares.

⁵⁹ Parceria entre as Nações Unidas e o governo da Colômbia para monitoramento dos hectares plantados com coca. Os dados publicados nesse informe sobre papoula são fornecidos pela Direção Antinarcóticos da Polícia Nacional – DIRAN –, responsável pelo monitoramento aéreo desse cultivo.

⁶⁰ Segundo os dados fornecidos pelo Sistema de Informação de Drogas da Colômbia – SIDCO –, o Departamento de Cauca tem a maior área plantada com papoula no país, porém, nos últimos anos, esse plantio é decrescente: 2.000 hectares no ano 2000, 1.150 hectares em 2001, 600 hectares em 2003, 450 hectares em 2004, 538 hectares em 2005, 448 hectares em 2006 (COLÔMBIA, 2007 c). Este informe apresenta-se em consolidado por departamento, dificultando a análise do comportamento em cada município. Não se têm informações do período 2007- 2008.

incerto. As autoridades de maneira inconsistente afirmam um determinado número de hectares.

Contudo, segundo esse informe, o Departamento de Cauca, em 2007, tinha 280 hectares plantados com papoula, quantidade equivalente a 39% do plantio nacional (COLÔMBIA, 2007b). Diante da controvérsia gerada pelos dados publicados pelo SIMCI em 2008, a reação do governo não se fez esperar.

Desconfortante resultou a reação do governo nacional ao anunciar o fim das medições feitas pela Organização das Nações Unidas. Como se o problema estivesse na medição e não na ineficácia da política de luta contra as drogas da Colômbia. Depois de três décadas de vigência dessa política é preciso reconhecer o avanço na administração de justiça, da força pública e dos organismos de inteligência do Estado no combate ao crime organizado que surge com o narcotráfico. Porém, diante do combate a produção de cultivos ilícitos o resultado é negativo. (...) Vários aspectos ficaram fora dessa política. Não se formulou uma política de desenvolvimento rural integral onde existem os cultivos ilícitos. Uma política de desenvolvimento rural nessas regiões deve começar por entender os imaginários coletivos desses territórios, que oscilam entre o assistencialismo do Estado e a *recorrente tendência à ilegalidade* (REVISTA SEMANA, COLÔMBIA, 07/01/2008). Grifos nossos.

Questiona-se que essa prestigiosa revista, que tem documentado diversas manifestações da riqueza na dinâmica social do rural – luta pela terra, denúncias contra a política de controle aos cultivos ilícitos, a erradicação manual voluntária dos cultivos da papoula – estabeleça que o imaginário coletivo nesses territórios limita-se ao assistencialismo estatal e a tendência à ilegalidade. Tal afirmação confirma o predomínio do viés cognitivo no qual o rural é habitado por atores incapazes. No contexto colombiano, dada a força do enfoque proibitivo para a luta contra o plantio das culturas ilícitas, os agentes dessa ruralidade, além de incapazes, são catalogados como delinqüentes, ou quando menos, com tendência às atividades ilícitas. Sobre a polêmica da medição do comportamento dos cultivos ilícitos, não se tem conhecimento de decisões governamentais definitivas. Porém, a não publicação do primeiro informe semestral do ano 2008, pode significar que realmente o

governo desistiu de medir esse fenômeno, ou pelo menos não difundir as cifras que delatam o fracasso da política pública. No que diz respeito à crítica levantada contra a política pública, confere-se que, em diferentes espaços da sociedade Colombiana, há consenso sobre a baixa eficiência dos mecanismos com os quais essa política pretende manter aos agricultores familiares fora do plantio ilícito. Diante desse fenômeno, que supera os limites do problema de renda familiar, e que se identifica mais com as manifestações do “novo” momento do rural, é preciso que as políticas e programas governamentais se orientem para o desafio da mudança institucional nesses territórios.

Na perspectiva proposta por Kuttner (1998), é criticada a não valorização de fatores não econômicos – história e conflitos – na abordagem clássica sobre eficiência. Esses fatores são significativos numa análise sobre a “eficiência” nos processos de mudança territorial. Nesse sentido, à luz da abordagem proposta pelos economistas italianos Amable e Palombarini (2005), a mudança institucional no território objeto de pesquisa é analisada a partir das quatro concepções que conformam o “roteiro” introduzido por estes autores. Em primeiro lugar, a ruralidade colombiana e o município de Silvia em particular, não possui instituições preocupadas com a *complementaridade* no que diz respeito a uma aliança social em torno das demandas dos grupos que as constituem. No caso da política aqui estudada, a falta de complementaridade foi destacada em passagens anteriores. Em segundo lugar, no tocante a *compatibilidade* nas estratégias de mediação política em relação às demandas sociais, o predomínio de uma visão individualizada na procura de soluções para os problemas do território, tem contribuído com a formação de “ilhas independentes” na procura pelas mudanças. Cada movimento social isolado não tem conseguido impactos positivos para a mudança territorial, somente possível mediante uma visão de conjunto. O fracasso do “Plano Alternativo” como política pública regional que surge em resposta aos problemas de um

segmento da população historicamente marginalizado da agenda governamental, comprova o nocivo efeito da falta de uma estratégia de mediação política entre as forças de poder local. Em terceiro lugar, a geração de uma aliança entre as forças sociais no território não implica eliminar o espaço da mediação entre eles. Porém, a *coerência* em relação à arquitetura institucional global resulta da regulação acertada do conflito social. No caso do Departamento de Cauca, as desconfianças entre os grupos de poder constituem um dos entraves maiores para avançar numa tentativa de regular o conflito social desse território. Justamente porque a luta dos movimentos sociais arquiteteta-se sobre a bandeira de “dominados contra dominantes”. Nesse contexto, o *isomorfismo* como uma mesma lógica de conjunto em todos os domínios das instituições, constituiu uma provocação para rever a agenda de demandas desses grupos e sua vigência.

CONCLUSÃO

Nas páginas anteriores foi apresentado um panorama sobre a dinâmica social, política e econômica do território que inspirou o desenvolvimento desta pesquisa. À luz do referencial teórico realizou-se uma retomada do legado histórico e de sua influência na conformação territorial da atualidade. Também foram analisados os efeitos da violência simbólica sobre as estruturas sociais (BOURDIEU, 1989). Especial atenção foi outorgada ao surgimento dos movimentos sociais, seu processo de luta e às tentativas de mudança institucional. Porém, o principal foco de interesse esteve centrado na análise do fenômeno da expansão da papoula no município de Silvia e nos efeitos das ações governamentais com as quais se procura mitigá-lo. A apresentação desta última parte do trabalho foca-se nas constatações da pesquisa, nos ensinamentos que este estudo permite ressaltar e nas considerações para o desenvolvimento de políticas que visem à mudança desse território.

Em primeiro lugar, destacam-se as constatações que o estudo de caso do município de Silvia permitiu. Confirmou-se a hipótese de que há discordância entre a política pública de luta contra as drogas ilícitas e os comportamentos sociais que visa mudar, o que explica o fracasso verificado. A complexidade histórica e socioeconômica do município de Silvia, como território receptor da expansão do cultivo da papoula, é a demonstração empírica da suspeita sobre a qual se embasou a presente pesquisa: essa política pública parte de uma concepção errada do problema, criminaliza os agricultores familiares vinculados ao plantio da papoula e desvaloriza os conflitos existentes nesse território. O estudo detalhado das declarações fornecidas pelos informantes durante a pesquisa de campo, as percepções do pesquisador, sujeitas ao referencial teórico e as comparações com os trabalhos acadêmicos que, sobre esse particular, foram pesquisados, embasam a construção de algumas respostas para as questões norteadoras desta pesquisa. A indagação aprofundada das particularidades do plantio da

papoula explorado pelos agricultores familiares de Silvia permite constatar que, efetivamente, este fenômeno é uma manifestação a mais da pobreza e da crise agrícola que enfrenta esse município. A permanência desses agricultores nesse plantio, apesar da execução das ações governamentais, confirma que o “diagnóstico errôneo” do problema não permitiu identificar instrumentos adequados para superá-lo. O fato de que a política de luta contra as drogas ilícitas parta de pressupostos equivocados na identificação do fenômeno, levou a desenhar e executar estratégias que não atingem as causas geradoras dessa problemática.

A conformação capitalista dos países em desenvolvimento induz à renúncia da valorização de fatores não econômicos na compreensão dos comportamentos do sistema (BOURDIEU, 1997). Porém, nem todas as condutas humanas encaixam-se na racionalidade em relação à maximização do lucro ou do capital (WEBER, 1998). Na análise do caso de Silvia, procurou-se demonstrar que a inserção de agricultores familiares no plantio da papoula, embora esteja impulsionada pela expectativa de incrementar a renda familiar, corresponde também a outras motivações. A papoula possui características favoráveis para enfrentar os problemas associados à crise agrária do município: em primeiro lugar, a limitação de acesso a terra, a produtividade desse plantio não depende do tamanho da plantação, sua exploração é rentável, ainda, num quarto de hectare. Esta cultura também permite ser associada com outras culturas, possibilitando manter o sistema de policultura típico dessa região. Em segundo lugar, os narcotraficantes aproveitaram o “vazio” existente no sistema de crédito para os agricultores familiares (PERAFAN, 1999). A estratégia usada para garantir a difusão desse plantio foi fornecer “crédito fácil” para compra de sementes e insumos para a exploração da papoula. Em terceiro lugar, essa cultura ilícita é de ciclo curto. Aliás, a matéria-prima obtida pelo agricultor familiar não é perecível, situação que facilita o estoque durante períodos de espera de melhores preços para comercializar, estratégia impossível de executar

com a produção de batata, milho ou cebola. Então, a inserção desses agricultores familiares nessa lavoura está associada com as condições às quais está sujeita sua existência e, com as maneiras de desejar e sentir o que é necessário para a subsistência do núcleo familiar. Descartam-se assim os pressupostos moralistas ou preconceituosos, que afirmam possuírem esses agricultores familiares uma “tendência à ilegalidade”.

Diante da primeira questão levantada nesta pesquisa, sobre a concordância entre a racionalidade da política e a dinâmica do território, afirma-se que, efetivamente, a racionalidade que procura ser imposta, mediante as estratégias da política de luta contra as drogas, é incompatível com a dinâmica desse território. No enfoque “cenoura e garrote” (LÓPEZ, 1997), são desvalorizados a história e os conflitos que provocaram esse fenômeno. Assim, ou o agricultor familiar é criminalizado e tratado como tal ou, ingenuamente, espera-se que o problema possa ser resolvido com os incentivos governamentais para a produção de uma única cultura agrícola. Os conflitos que enfrenta o município de Silvia reclamam pela mudança institucional no território. Não se trata simplesmente de problemas associados ao crescimento econômico: esse território abriga conflitos que dizem respeito à inconformidade dos seus agentes com a vida que têm. Neste contexto, as manifestações dos agricultores familiares indicam a necessidade de um “novo” enfoque de desenvolvimento que os valorize socialmente.

Em resposta à segunda questão, sobre porque são mantidas as ações dessa política, embora seu fracasso esteja demonstrado, a consideração a ser feita destaca a abordagem sobre a violência simbólica (BOURDIEU, 1989). Neste caso, consiste em, de um lado, a predominância do enfoque proibicionista, impulsionado pelos Estados Unidos. E, de outro lado, a aceitação dessa imposição, dada à incapacidade da Colômbia de propor um “novo paradigma” para o tratamento das drogas ilícitas no país. Nesse sentido, Fernando Henrique

Cardoso, gestor da iniciativa Comissão Latino-americana sobre Drogas e Democracia⁶¹, afirma que, no tratamento desse problema, “é preciso distinguir as situações de cada país. Esse poderia ser o equívoco dos Estados Unidos: impor uma solução universal, a deles, aplicada a todos. As experiências vividas demonstram que outros caminhos são possíveis” (SEMANA, COLÔMBIA, 09/06/08). Não é um segredo que o enfoque para o tratamento do problema nos países produtores de ilícitos na América Latina obedece ao padrão imposto pelos Estados Unidos, também não é desconhecido seu fracasso. Porém, no caso colombiano, a permanência nessa política comporta pelo menos duas condicionantes: i) a “certificação sobre o compromisso do país com a luta contra as drogas ilícitas”, outorgada pelos Estados Unidos, principal sócio comercial da Colômbia. Uma “não certificação” ou avaliação negativa implica em sanções comerciais para o país, fato que já aconteceu durante a administração Samper, no ano de 1994; ii) a dependência dos investimentos da cooperação norte-americana.

A terceira questão destacada nesta pesquisa indaga se o fracasso do matrimônio fumigação aérea e projetos de substituição de cultivos ilícitos poderia indicar o enfoque territorial para o desenvolvimento desse território, como um caminho menos tortuoso para a superação da problemática na qual agricultores familiares colombianos estão envolvidos. Como analisado neste trabalho, há evidências que demonstram que a fórmula fumigação aérea e projetos produtivos não é um mecanismo eficiente para mitigar esse fenômeno, sobretudo, porque a complexidade dessa questão não pode ser contestada somente com os limitados mecanismos de uma política de viés agrícola. Essa constatação ressalta a necessidade de se introduzir ações que visem o desenvolvimento desses territórios, numa perspectiva de desenvolvimento territorial integrado, sendo os agentes sociais locais determinantes para dinamizar esse processo de mudança. Em Silvia, a condição de agricultor familiar, indígena

⁶¹ Formada por três ex-presidentes: César Gaviria, da Colômbia; Ernesto Zedillo, do México e Fernando Henrique Cardoso, do Brasil e vinte acadêmicos com reconhecida experiência nesse fenômeno. O resultado do trabalho dessa comissão será apresentado na ONU.

ou não, é o traço marcante nos seus agentes. No cenário de crise agrária existente, esses agentes sociais reagem de diferentes modos, porém todas essas manifestações compartilham um traço comum: iniciativas sociais na procura de gerar mudanças nas atuais condições de vida. Entretanto, na abordagem governamental atual, o processo de evolução no agir dos agentes sociais nem sempre é valorizado, assim revela o seguinte depoimento:

Veja bem, 100% dos projetos de substituição de cultivos ilícitos não avançam de acordo com interesses das instituições de apoio. Porém há resultados importantes. Nós sentíamos muito a falta da capacitação na parte organizativa e contável. Era muito difícil administrar recursos econômicos e recursos naturais sem ter o conhecimento técnico do ocidente. Embora o conhecimento ancestral seja importante, falta saber mais. Há muita inquietude e problemas relacionados com a produção. Porém, graças às capacitações que recebemos temos aprendido muito. Fomos melhorando pouco a pouco e hoje há um bom avanço. Estamos avançando lento, mas se comparados com outras comunidades, nós temos realizado um percurso maior (AFP5. Entrevista realizada em 8 de fevereiro de 2008).

Na pesquisa de campo podem ser ressaltados quatro fatores que mantiveram fora do plantio ilícito alguns agentes em Silvia. Em primeiro lugar, os agricultores familiares do município de Silvia destacaram a importância que reveste o desfrute do reconhecimento social nos diferentes espaços da vida local e a participação no processo de tomada de decisões: aqueles agentes que já alcançaram um espaço na estrutura de representação local não se arriscaram em se inserir no plantio ilícito emergente. Em segundo lugar, o imprescindível acesso a terra, que indica a pertinência da discussão sobre a reforma agrária, mas numa perspectiva “inovadora” que considere as condições do presente, na qual as instituições locais podem e devem jogar uma atitude proativa. Ou seja, não adianta exigir que os latifundiários abram mão da terra concentrada, se as lideranças indígenas, em razão da ausência de uma política de terra nas suas reservas, continuam a repetir o padrão concentrador. Em terceiro lugar, a posse de uma unidade familiar pluriativa como mecanismo de inserção econômica e social. Este comportamento implica, sobretudo, numa reafirmação da centralidade da

categoria trabalho no capitalismo contemporâneo, sem desconsiderar os efeitos de sua precarização (VALENTE, 2006). Em quarto lugar, foi destacado o acesso à educação, cuja importância é reconhecida no processo de reconstrução da identidade e na identificação de novos espaços para ter a vida que esses agentes desejam.

Estes elementos destacados contribuem com a diferenciação nas formas de relação e reação diante dos conflitos sociais e, em particular, no tocante ao cultivo da papoula. Mas também, a reação de cada grupo social esteve marcada, de um lado, pelo legado histórico e, de outro, pela conjuntura política territorial. Assim, a heterogeneidade nas manifestações da dinâmica social, produzida pela interação com o mundo, é governada por regras específicas do território, desafiadas pelo enfoque atual colombiano para a promoção do desenvolvimento. Este tem foco exclusivo no crescimento econômico, marginalizando do cenário de tomada de decisões os possíveis agentes de uma “nova ruralidade”.

A persistência dos conflitos e o insucesso das ações estatais de intervenção sobre esses territórios sinalizam a crise do paradigma de desenvolvimento colombiano, associado a uma visão restrita ao desempenho agrícola com fins de exportação. O caráter multidimensional da problemática territorial exige ações diferenciadas que vão além da procura de renda mediante exploração de atividades agrícolas. No caso de Silvia, o território que apresenta desvantagens para a exploração da agricultura, em contrapartida, possui potencialidades que convidam a um melhor aproveitamento da relação com a natureza. A imposição de políticas e programas governamentais “onde história e conflitos não têm lugar” (FAVARETO, 2006, p. 162) tem contribuído com o adormecimento das iniciativas sociais locais que procuram mudanças no território. Assim, acredita-se que o enfoque para o desenvolvimento, ao privilegiar as relações entre os agentes sociais internos e externos ao território, permitiria uma melhor valorização das particularidades de Silvia para responder às demandas sociais dos seus agentes.

A quarta questão desta pesquisa considerou o desafio dos movimentos sociais no tocante ao enfoque territorial para o desenvolvimento do município de Silvia. Os aprendizados pelos quais têm transitado os agentes sociais de Silvia indicam que um processo de mudança nas instituições requer a expansão das liberdades sociais, democráticas e econômicas das pessoas (SEN, 2000). Expandir as liberdades para que as pessoas possam construir a vida que desejam, implica em ter oportunidades para determinar quem deve governar e com base em que princípios, ou seja, a criação de capacidades para o exercício da crítica e fiscalização das autoridades. Nesse sentido, embora se reconheça sua importância, não tem sido suficiente a dinâmica social que os movimentos sociais geraram para a eleição dos mandatários locais ou representantes políticos nas diferentes esferas do poder nacional. Ainda persistem as práticas clientelistas para acessar aos investimentos públicos com os que se pretende gerar processos de mudança. É preciso então avançar na construção de uma aliança em torno das demandas do território a qual seja submetida ao controle social. Mas, as liberdades políticas e sociais devem vir acompanhadas de liberdades econômicas que oportunizem a utilização de recursos para o consumo, produção ou troca. Nessa perspectiva, compete aos movimentos sociais a participação ativa na construção dos planos de desenvolvimento nos quais são definidos e priorizados os setores econômicos de interesse para a ação governamental. O “Plano Alternativo” e os resultados obtidos mediante as lutas impulsionadas por cada movimento social do território, poderiam vir a serem os pilares de um processo que constitui suas demandas sobre o reconhecimento das manifestações do novo momento do rural. Entretanto, essas manifestações de evolução nesses territórios rurais ainda não têm conseguido mudar o viés de uma definição antiga, mediante a qual esse espaço é expressão do atraso e incapacidade. A aliança social em torno das demandas sociais, fazendo

apelo dos fatores comuns em meio aos conflitos, regulando-os, poderia vir a ser um horizonte a ser defendido pelos movimentos sociais.

O desenvolvimento desta pesquisa considerou dois níveis: o singular, referido ao contexto social colombiano, no qual está inserido o município de Silvia e, o universal, entendido como expressão das tendências do modo de produção capitalista contemporâneo, organização social dominante (ALVES, 2003). A abordagem da realidade socioeconômica do município de Silvia mostrou que sua configuração corresponde aos efeitos – contraditórios e discordantes – das tendências desse universal. Porém, ainda que o objetivo desta pesquisa não tenha sido um estudo comparado entre a Colômbia e o Brasil, o diálogo entre a realidade de Silvia e as contribuições teóricas desenvolvidas pela academia brasileira conduzem a estabelecer algumas aproximações: primeira, no tocante aos conflitos gerados pela concentração da terra; e segundo, a necessidade de um processo de mudança no enfoque de desenvolvimento. No que diz respeito ao primeiro fator, a perspectiva de Martins (2008) sobre os índios do Brasil e o conflito pela terra na Reserva Raposa do Sol, pode ser estendida ao processo dos indígenas do Departamento de Cauca e sua luta pela terra. Tanto na Colômbia como no Brasil, esse conflito não corresponde simplesmente a uma pugna pela “terra como mercadoria”. Trata-se de uma ação que procura a sobrevivência de agentes sociais, localizados em territórios carregados de um legado histórico, agentes que refletem a um modo de vida e de consciência do mundo. No tocante ao segundo fator, para o caso colombiano, é inspirador o avanço da política brasileira, focada na agricultura familiar. Similar situação apresenta-se no tocante a dinâmica acadêmica gerada em torno desse segmento rural.

Finalmente, a reflexão construída em torno da problemática socioeconômica do município de Silvia permite que se insista na seguinte consideração no tocante a políticas públicas e ações governamentais para a promoção do desenvolvimento no Departamento de

Cauca: o enfoque territorial para o desenvolvimento constitui o “novo paradigma” a ser explorado pelos agentes sociais. Essa perspectiva que valoriza o fluxo de relações entre os agentes do território, no contexto caucano implica, de um lado, harmonizar a prática e o discurso governamental sobre o desenvolvimento territorial. Ou seja, a apropriação no âmbito departamental dos instrumentos governamentais para a promoção do desenvolvimento territorial. Pelo menos em teoria, são promovidos pelos Ministérios da Agricultura e Desenvolvimento Rural, do Meio Ambiente e Desenvolvimento Territorial, e da Indústria e Comércio. De outro lado, que o Departamento, como instância de coordenação, complementaridade e intermediação entre os municípios e a nação, exerça essa função, em torno das políticas públicas nacionais para a promoção da competitividade, do novo estatuto de desenvolvimento rural e do aproveitamento dos recursos naturais.

As debilidades da administração pública departamental são um obstáculo a mais. Contudo, Cauca possui uma oferta de entidades públicas e privadas que têm alcançado um promissor processo de articulação interinstitucional que pode constituir-se na plataforma para ancorar essa finalidade. Essa dinâmica de articulação institucional começou na década de 1990. Apesar de não ser finalidade do Ministério de Indústria e Comércio, a ausência de uma “oferta de serviços de apoio à competitividade”, na perspectiva da promoção das exportações, obrigou a realizar um esforço no Departamento de Cauca, no tocante a “organizar” a oferta de serviços das entidades públicas, que se apresentava frágil e dispersa no território.

Como já foi discutido, o modelo de desenvolvimento sobre o qual se arquiteta o agir governamental na Colômbia, corresponde ao enfoque que persegue o crescimento econômico do país (VEIGA, 2006). No que diz respeito ao desenvolvimento rural, são executadas ações encaminhadas a incrementar as exportações de produtos agrícolas competitivos para o mercado internacional. Nesse sentido, Cauca tem sido cenário das iniciativas de planejamento

territorial para o desenvolvimento, promovidas pela política nacional de competitividade. Nesse processo, a instrução expressa do Ministério de Indústria e Turismo é que os Departamentos colombianos deverão seguir à risca os roteiros estabelecidos em Bogotá. Quer dizer, o planejamento territorial nos Departamentos deverá permitir ao país alcançar as metas de competitividade: incremento das exportações, crescimento do PIB *per capita* e aumento das exportações.

Na presente década, por instrução desse Ministério, o Departamento de Cauca tem realizado três processos de planejamento participativo para a o desenvolvimento. No período 2001-2003 foi construído o Plano Exportador de Cauca; entre 2004-2006 a Agenda Caucana de Competitividade e, atualmente se constrói o Plano de Competitividade de Cauca⁶². Nessas dinâmicas, os agentes sociais têm priorizado setores e culturas produtivas, a maioria do setor agrícola, que pelas limitações já discutidas não apresentam potencial exportador. Assim, o desenvolvimento para o Departamento de Cauca, promessa de todos os governantes, não tem conseguido superar a retórica das políticas e programas.

Como pragmático desafio futuro, nesses exercícios de planejamento e participação, é preciso valorizar o diálogo local, no que diz respeito às percepções locais sobre a utilização de recursos para a produção e troca de produtos, bens e serviços. Embora os setores priorizados pelo Departamento de Cauca não possuam potencial exportador, fim perseguido pela política nacional de competitividade, eles representam uma dinâmica social capaz de suportar uma proposta de desenvolvimento territorial própria. Nessa perspectiva, o estudo de Salej (2008) levantou que um dos ensinamentos obtidos na análise do “Programa de Desarrollo del Magdalena Medio” na Colômbia radica, justamente, na capacidade desenvolvida por esse

⁶² Porém, na década de 1990 outros processos participativos de planejamento foram desenvolvidos no Departamento de Cauca: “Visão Cauca” e a “Agenda Cauca Compite” concluíam sobre a necessidade de um modelo de desenvolvimento que transcenda o enfoque do crescimento econômico e permitisse a superação da pobreza (COLÔMBIA, 2006b, 2007d, 2007e, 2008a, 2008b, 2008c).

território no que diz respeito à mediação política dos conflitos. Ou seja, uma vez construída a aliança social sobre as demandas do território, se gerou também uma capacidade para “filtrar” os oferecimentos dos agentes externos, no sentido que nem todas as políticas públicas que se gestam em Bogotá são saudáveis para todos os territórios.

Os exercícios de planejamento participativo para o desenvolvimento, existentes no Departamento de Cauca, pecam pela visão restrita, imposta pelas orientações do Ministério de Indústria e Comércio. Mas a capacidade convocatória desse processo é um fator positivo a ser aproveitado. Metaforicamente, poder-se-ia afirmar que os agentes sociais em Cauca encontram-se diante do “acertijo del cubo”, um exercício de adivinhação que desafia juntar nove pontos, localizados no formato de um retângulo, mediante quatro linhas retas, sem levantar a caneta, até que a questão seja resolvida. Há diferentes respostas “certas” para esse exercício, porém, todas elas têm como traço comum o fato de que, na busca da solução o “adivinhador” superou o formato imposto: “el cubo”.

No caso de Cauca, o formato a ser superado é o paradigma mediante o qual se afirma que o desenvolvimento para esse território somente é possível mediante o desenvolvimento de ações ancoradas no enfoque centrado nas exportações. No desafio que implica a superação desse paradigma, a Academia colaboraria, e muito, se fossem mais os pesquisadores preocupados com gerar pesquisas que tragam à tona os conflitos e particularidades do Departamento de Cauca. Ao debate este estudo oferece uma modesta contribuição.

REFERÊNCIAS

- ACOSTA, Greta. **Participación de la mujer guambiana en el plan integral de vida, Guambia, Colombia.** *In:* Mujeres indígenas, territorialidad y biodiversidad en el contexto latinoamericano. Bogotá: Universidad Nacional. 2007.
- ACEVEDO, B. **La política colombiana de drogas: en la nave de los locos?** Tesis de Maestría Universidad Nacional de Colômbia. Facultad de Ciencias Sociales. Bogotá. 2002.
- ABRAMOVAY, Ricardo. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão.** 2ª edição, São Paulo: Hucitec, 1998.
- _____. **Capital Social dos territórios: repesando o desenvolvimento rural. Economia aplicada** nº 2, vol. IV: 379-397, abril/junho 2002a.
- _____. **Desenvolvimento Territorial Rural e Capital Social.** *In:* SABOURIN, E. & TEIXEIRA, O. (eds.). Planejamento e desenvolvimento dos territórios rurais. Conceitos, controversas e experiências. Brasília: Embrapa. 2002b.
- ABRAMOVAY, R. *et al.* **Movimientos sociales, gobernanza ambiental y desarrollo territorial rural.** *In:* Bengoa, J. **Territorios rurales. Movimientos sociales y desarrollo territorial rural en América Latina.** Santiago de Chile: RIMISP- Catalonia. 2007.
- ALTAFIN, Iara. **Reflexões sobre o conceito de agricultura familiar.** Brasília: CDS/UnB, 2007 (mimeografiado).
- ALVES, Gilberto. Universal e singular: em discussão a abordagem científica do regional. *In:* ALVES, G. **Mato Grosso do Sul: o universal e o singular.** Campo Grande: Editora UNIDERP, 2003. pp. 17-29.
- ARMENTA, Amira *et al.* **Desarrollo alternativo y erradicación: un enfoque desequilibrado en la región andina.** Amsterdam: Drukkerij Raddraaier. 2002.
- ARRIETA, Carlos, *et al.* **Narcotráfico en Colombia: dimensiones políticas, econômicas, jurídicas e internacionais.** Bogotá: UNIANDES. 1991.
- AMABLE, Bruno; PALOMBARINI, Stefano. **L'économie politique n'est pas une science morale.** Paris: Raisons d'agir éditions. 2005.
- BRASIL. **Novo retrato da agricultura: o Brasil redescoberto.** Brasília: MDA. 2000.
- BENÍTEZ, Regis. La reforma agraria en Colombia: vigente y por hacer. **Revista Economía Colombiana.** Edição 309. 2005.
- BOTERO, Sofia. **Tras el pensamiento y pasos de los taitas guambianos, intentos y aproximaciones a su historia, siglo XVI-XVII-XVIII.** Tesis de Antropología. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá. 1984.

BOURDIEU, Pierre. **Algérie 60 – structures économiques et structures temporelles**. Paris: Éditions de Minuit, 1977.

_____ **O poder simbólico**. Lisboa: Difel/Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 1989

_____ **Esboço de auto-análise**. Tradução, introdução, cronologia e notas de Sergio Mucelli. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

_____ **A distinção: crítica social do julgamento**. Porto Alegre: Editora Zouk. 2007

CANO, Carlos. **Globalización y desarrollo rural: perspectivas desde Colombia**. Documento apresentado no Foro Andino sobre Globalização, Reforma Agrária y Desenvolvimento Rural organizado pelo Centro Peruano de Estudos Sociais (CEPES). Lima, 21 de fevereiro de 2006.

CARNEIRO, M; MALUF, R (orgs.). **Multifuncionalidade da agricultura familiar**. Brasília: Universidade de Brasília, Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares, Núcleo de Estudos Avançados. V.5. nº 17. Fev. 2005. p. 39-57.

CEPAL. **La pobreza rural en América Latina: Lecciones para una reorientación de las políticas**. Chile. 2003.

COHEN, Peter. **Repensar la política de control de drogas, perspectiva histórica y herramientas conceptuales**. Simposio La Crisis del Desarrollo Social en los Noventa, organizado por el Instituto de Investigación para el Desarrollo Social de las Naciones Unidas. Ginebra Suiza. 1993.

COLÔMBIA. **Diagnostico del subsector campesino tradicional**. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación. 1982, 120 p

_____ **Comunicado del Consejo Nacional de Estupefacientes a la opinión pública sobre la erradicación del cultivo de amapola**. Bogotá: CNE. 31 de janeiro de 1992, 4 p.

_____. **Consideraciones sobre el uso de glifosato para controlar cultivos ilícitos en Colombia**. Bogotá: Ministerio de la Salud. Fevereiro de 1992, 55 p.

_____ **Plan nacional compromiso de Colombia frente al problema mundial de la droga**. Bogotá: Presidencia de la República. 1994a, 34 p.

_____ **Documento CONPES 2743**. Bogotá: DNP-UDA-UJS Min. Justicia y del Derecho, Min, Agricultura y desarrollo rural, Plan Nacional de Rehabilitación, Dirección Nacional de Estupefacientes, Consejería Presidencial para la Política Social. 1994b, 28 p.

_____ **Resolución 001 de 1994**. Bogotá: Conselho Nacional de Estupefacientes. 1994c, 10 p.

_____ **Plan de vida del pueblo Guambiano**. Silvia: Cabildo Indígena. 1994d, 53 p.

_____ **Plan nacional de lucha contra las drogas. Frente a las drogas la solución somos todos.** Bogotá: Presidencia de la República. 1998 – 2002. ISBN 958-9463-11-8, 25, p.

_____ **Auditoria especial a la política de erradicación de cultivos ilícitos.** Bogotá: Contraloría General de la República CGR. 2001a, 70 p.

_____ **Plan Alterno. Gobernación del Cauca.** Popayán: Gobernación del Cauca. 2001b, 20 p.

_____ **Zonificación de los conflictos de uso de las tierras en Colombia.** Bogotá: IGAC-CORPOICA. 2002, 120 p.

_____ **Cuarto informe de evaluación Plan Colombia.** Bogotá: Contraloría General de la República. 2003a, 27 p.

_____ **Programa de desarrollo alternativo 2003 – 2006. Documento CONPES 3218.** Versión Aprobada. Bogotá: DNP. 2003b, 35 p.

_____ **La cooperación internacional en Colombia.** Documento de análisis No, 1. Centro de pensamiento estratégico internacional. Bogotá: CEPEI. 2004a, 31 p.

_____ **Los cultivos ilícitos en Colombia.** Bogotá: Dirección Nacional de Estupefacientes. Subdirección de Asuntos Regionales y Erradicación. 2004b, 65 p. Disponible em: <http://www.cultivosilicitoscolombia.gov.co/documentos/>

_____ **Acciones y resultados 2006.** Bogotá: Observatorio de Drogas de Colombia. 2006a, 43 p.

_____ **Agenda interna para la productividad y la competitividad del Cauca.** Popayán: Gobernación del Cauca. 2006b, 18 p.

_____ **Informe de gestión 2004-2007.** Silvia: Alcaldía Municipal. 2007a, 15 p..

_____ **Colombia: Monitoreo de Cultivos de coca.** Bogotá: DNE 2007b, 30 p.

_____ **Detección Cultivos de Amapola 1997-2006.** Bogotá: Observatorio de Drogas de Colombia. 2007c, 29 p.

_____ **CONPES 3461. Acciones y estrategias para impulsar el desarrollo sostenible del departamento del Cauca.** Bogotá: CONPES. 2007d, 35 p.

_____ **Ley 1152 de 2007. Estatuto de desarrollo rural.** Bogotá: Congreso de la República. 2007e, 78 p.

_____ **Planes de acción proyectos estratégicos o de alto impacto para Cauca – Comisión Regional de Competitividad.** Popayán: Comisión Regional de Competitividad. 2008a, 45 p.

_____ **Proyectos regionales de competitividad. Informe de avances a Junio de 2008.**
Popayán: Comisión Regional de Competitividad. 2008b, 10 p.

_____ **Bases del plan de competitividad y sistema de evaluación y seguimiento.**
Documento borrador. Bogotá: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. 2008c, 45 p.

COLMENARES, Germán. **Historia económica y social de Colombia II.** Bogotá: La carreta. 1979.

DA MATTA, Roberto. **Relativizando: uma introdução à antropologia social.** Petrópolis: Vozes. 1984.

DE REMENTERIA, Iban. **La elección de las drogas. Examen de las Políticas de Control.** Lima: Fundación Friedrich Ebert. 1995.

_____ **Economía y drogas.** Bogotá: Colombia Internacional. 2002.

DIAZ & SANCHEZ. **Geografía de los cultivos ilícitos y conflicto armado en Colombia.** Documento CEDE 2004-18. ISSN 1657-7191 (Edición Electrónica). 2004.

EL ESPECTADOR. **Un herbicida en aprietos.** 15 de julho de 1997.

_____ **Cuatro ases de Pastrana en busca de la Paz.** 5 de janeiro de 1999.

_____ **Floro, el hombre de las dificultades.** 17 de julho de 2003.

EL LIBERAL. **Gestión internacional y Derechos Humanos sus mayores logros "Dejo una huella de transparencia": Tunubalá.** 21 de dezembro de 2003.

EL TIEMPO. **Si no es tebuthiuron será Imazapyr.** 17 de julho de 1997.

ESTADOS UNIDOS. **United States General Accounting Office GGD-80-4.** Washington. 1979.

_____ **Colombia's Pastrana: US Is Politicizing Drug War,** Reuters 20 Sep 1998.

_____ BEERS, Rand. Subsecretario de Estado para o Departamento de Assuntos Internacionais de Drogas. **Declaração no grupo de trabalho do Senado dos Estados Unidos sobre controle internacional das drogas ilícitas.** 21 de setembro de 1999.

ESTRADA, J. **El plan Colombia y la intensificación de la guerra. Aspectos globales y locales.** Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Departamento de Ciencias Políticas, Observatorio Político. 2002.

FAJARDO, Darío. **El Cauca indígena y el desarrollo rural.** In: MACHADO, Absalón. Problemas agrarios colombianos. Bogotá: Siglo XXI. 1986.

FALS BORDA, Orlando. **Historia de la cuestión agrícola en Colombia.** Bogotá: Carlos Valencia. Terceira edição. 1975.

FANDIÑO, Santiago. Los cultivos ilegalizados. Elementos para una revisión bibliográfica. In: **La academia y el sector rural 2**. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. 2004.

FARINA, Elizabeth. **Estudos de caso em agribusiness**. São Paulo: PENSA. 1997.

FAVARETO, Arilson da Silva. **Paradigmas do desenvolvimento rural em questão**. São Paulo: Iglu, 2007.

FERRO, *et. al.* **Jóvenes, coca y Amapola: Un estudio sobre las transformaciones socio-culturales en zonas de cultivos ilícitos**. Bogotá: Facultad de estudios ambientales y rurales. Universidad Javeriana. 1999.

FORERO, Jaime. **Sistemas de producción rurales en la región andina colombiana. Análisis de su viabilidad económica, ambiental, y cultural**. Bogotá: Universidad Nacional. 2002.

FLÓREZ, Luis. La cuestión agraria, la democracia y la paz. **Revista Economía Colombiana**. Edición 309. 2005.

GARCIA, Antonio. **Sociología de la reforma agraria en América Latina**. Bogotá: Cruz del sur. 1973.

GAMARRA, José. **La economía del departamento del Cauca: concentración de tierras y pobreza**. Bogotá: Banco de la República. 2007.

GIRALDO, Cesar. **Estado y Hacienda en Colombia 1934-1990**. Bogotá: Contraloría General de la república. 1994.

GOMEZ & RUIZ. **Los paeces gente territorio: metáfora que perdura**. Popayán: Universidad del Cauca. 1997.

HENAO, A. **Anotaciones sobre el narcotráfico, la crisis socio-política colombiana: un análisis no coyuntural de la coyuntura**. Bogotá: Facultad de Ciencias Humanas Universidad Nacional de Colombia. 1997.

HERNÁNDEZ, Manuel. Lo que piensan algunos participantes de la industria ilegal. In: THOUMI, Francisco *et al.* **Drogas ilícitas en Colombia. Su impacto económico, político y social**. PNUD. Bogotá: Ministerio de Justicia. Dirección Nacional de Estupeficientes. 1997.

JARAMILLO, Jaime. **Historia, sociedad y cultura**. Bogotá: UNIANDES. 2002

JELSMA, Martin. Un círculo vicioso. In: VARGAS, Ricardo. **Fumigación y conflicto. Políticas antidrogas y deslegitimación del Estado en Colombia**. Bogotá: Tercer Mundo Editores. 1999.

JIMENEZ, Moncayo Edgard. **Nuevos enfoques de política regional en América Latina: El caso de Colombia en perspectiva histórica. Las políticas regionales en Colombia**.

Separata N 5 de 7. Archivos de Economía. Bogotá: Dirección de Estudios Económicos. Departamento Nacional de Planeación. 2002.

KALMANOVITZ, Salomón. **Economía y nación**. Bogotá: Tercer Mundo. 1994.

KUTTNER, Robert. **Tudo à venda**. São Paulo: Companhia das letras. 1998.

LAPLANTINE, François. **Aprender Antropologia**. Tradução Marie-Agnès Chauvel. São Paulo: Brasiliense. 1988.

LEDEZMA, Leidy. **El cultivo de la amapola y el cambio socio-cultural en San Pedro de Guambía**. Monografía. Facultad de Humanidades. Departamento de Antropología. Universidad del Cauca. Popayán. 1996.

LONDOÑO, Luis. **El Consejo Regional Indígena Del Cauca —CRIC—. Historia De Una Organización Indígena en su Lucha por La Tierra, El Territorio y Una “Economía Propia”**. Popayán: Material de apoyo. Departamento de Estudios Interculturales, FCHS, Licenciatura en Etno-educacion, Universidad Del Cauca. 2005.

LÓPEZ, Luis. **Intervencionismo de Estado y economía en Colombia**. Universidad Externado de Colombia. Bogotá. 1992.

LOPEZ, Andrés. Costos del combate a la producción, comercialización y consumo de drogas y a la violencia generada por el narcotráfico. *In*: THOUMI, Francisco *et al*. **Drogas ilícitas en Colombia. Su impacto económico, político y social**. Bogotá: PNUD. Ministerio de Justicia. Dirección Nacional de Estupeficientes. 1997.

MACHADO, Absalón. **Problemas agrarios colombianos**. Bogotá: Siglo XXI. 1986.

_____ Reforma agraria, una ilusión que resultó un fracaso. **Revista Credencial Historia**. Número 199. Noviembre de 1999.

_____ **De la estructura agraria al sistema agroindustrial**. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. 2002

_____ Apreciaciones no ortodoxas sobre la reforma agraria. **Revista Economía Colombiana**. Edição 309. 2005a.

_____ Las políticas y el modelo de desarrollo agropecuario. *In*: **La academia y el sector rural 5**. Bogotá: Universidade Nacional de Colômbia. 2005b.

MANRIQUE, Manuel *et al*. **Los pueblos indígenas en Colombia: derechos, políticas y desafíos**. Bogotá: UNICEF. 2004.

MARULANDA, Pilar. **La Política NorteAmericana Contra Las Drogas Ilegales y Su Apropiación en Colombia: Historia, Cultura, Ideología y Política**. UnB: Tese de doutorado. 2004.

MATTHIESEN, Tatiana. **El arte político de conciliar. El tema de las drogas en las relaciones entre Colombia y Estados Unidos 1986-1994.** Bogotá: FESCOL-CEREC-FEDESARROLLO. 2000.

MEJIA, Rafael. **Situación y perspectivas para el desarrollo agrícola y rural en Colombia.** Santiago de Chile: FAO, 2002.

MONCAYO, Víctor. Política Agraria y desarrollo capitalista. *In:* MACHADO, Absalón. **Problemas agrarios colombianos.** Bogotá: Siglo XXI. 1986.

MUELAS & URDANETA. **La fuerza de la gente: juntando recuerdos sobre la terrajería en Guambia-Colombia.** Bogotá: Imprenta nacional de Colombia. 2005.

ORTIZ, C. **La evolución de la política de desarrollo alternativo en Colombia.** Pontificia Universidad Javeriana. Seminario Internacional. Bogotá. 2000. Disponible en <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/rjave/mesa7/ortiz.pdf>

OSPINA, Pablo, *et. al.* **Movimiento indígena ecuatoriano, gobierno territorial local y desarrollo económico: los casos del Gobierno Municipal de Cotacachi y el Gobierno Provincial de Cotopaxi.** Chile: Seminario internacional territorios rurales en movimiento. Movimientos sociales, actores e instituciones del desarrollo territorial rural. 2006.

OTERO, Jesús. **Etnología caucana. Estudio sobre los orígenes, vida, costumbres y dialectos de las tribus indígenas del departamento del Cauca.** Popayán: editorial Universidad del Cauca. 1952.

PAZ, Juan. **La estructura de la tenencia de la tierra en el Departamento del Cauca entre los años de 1973 y 1997.** Popayán: Universidad del Cauca. 2001.

PERAFAN, Carlos. **Impacto de cultivos ilícitos en pueblos indígenas. El caso de Colombia.** Washington: PUND. 1999.

PINO, Guillermo. **Las antinomias del poder local. Silvia en el Cauca indígena.** Popayán: Universidad del Cauca. 2002.

PINO, Lida. **La amapola como factor acelerador de la dinámica cultural en un resguardo del sur del Cauca.** Monografía. Facultad de Humanidades. Departamento de Antropología. Universidad del Cauca. Popayán. 1998.

RAFFESTIN, Claude. O território e o poder. *In:* **Por uma geografia do poder.** São Paulo: Ática, 1993.

REVISTA SEMANA. **Si se puede: los indígenas del Cauca están demostrando que hay más de una manera de acabar con la amapola.** 20 de julho de 1992.

_____ **En la línea de batalla con los erradicadores de coca.** 17 de agosto de 2007.

_____ **Cultivos ilícitos: el problema no es la medición.** 7 de enero de 2008.

_____ **Cauca está que arde.** 14 de junho de 2008.

_____ **No hay una receta universal contra las drogas.** 6 de setembro de 2008.

RAMÍREZ, María Constanza. “El Cultivo de Amapola en Colombia” In: **Consulta Técnica Internacional sobre el Cultivo Ilícito de Amapola en Latinoamérica.** Bogotá, Ministerio de Justicia, UNDCP. 1993.

RESTREPO, Andrés. Costos del combate a la producción, comercialización y consumo de drogas y a la violencia generada por el narcotráfico. In: THOUMI, Francisco *et. al.* **Drogas ilícitas en Colombia. Su impacto económico, político y social.** PNUD. Ministerio de Justicia. Dirección Nacional de Estupeficientes. Bogotá. 1997.

ROCHA, C. **La Economía colombiana tras 25 años de narcotráfico.** Bogotá: UNDCP, Ministerio de Salud. 1995.

ROTH, André-Noel. **Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación.** Bogotá: Aurora. 2002.

ROSAS, Gabriel. Reforma agraria: no más dilaciones. **Revista Economía Colombiana.** Edição 309. 2005

SANDOVAL, Ana. **Estudio de un proceso migratorio y cambio socio-cultural de la comunidad Guambiana.** Tesis de grado. Universidad del Cauca. Popayán. 1982.

SALEJ, Silvio. **O capital social como infra-estrutura de iniciativas produtivas: estudo de caso de um projeto agroindustrial na Colômbia.** Tese de doutorado. Florianópolis: Universidade de Santa Catarina. 2008.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade.** São Paulo: Companhia das letras. 2000.

SIABATO, Tarsicio. Perspectiva de la economía campesina. In: MACHADO, Absalón. **Problemas agrarios colombianos.** Bogotá: Siglo XXI. 1986.

SCHEJTMAN, Alexander. **Agroindustria y pequeña agricultura: experiencias y opciones de transformación.** Santiago de Chile: Naciones Unidas. 1998.

_____ **Cambio agrario e movimientos campesinos.** FAO. 1998

SCHEJTMAN, A & BERDEGUÉ, J. Desarrollo Territorial Rural. In: ECHEVERRIA, Rubén. **Desarrollo territorial rural en América Latina y el Caribe: manejo sostenible de recursos naturales, acceso a tierras y finanzas rurales.** BID. 2003. Disponível em <http://www.iadb.org/publications/>.

SCHNEIDER, Sergio. A pluriatividade e o desenvolvimento rural Brasileiro. **Cadernos do Centro de Estudos Avançados e Multidisciplinares,** Núcleo de Estudos Agrários, Brasília V.5, n.17, 2005, p.23 a 42.

_____ **Tendências e temas dos estudos sobre desenvolvimento rural no Brasil.** 2007. Versão ampliada. Trabalho apresentado no Congresso Europeu de Sociologia Rural. Wageningen, Holanda, 20-24 agosto, 2007.

STEIN, *et al.* **A política das políticas públicas. Progresso econômico e social na América Latina.** São Paulo: Campus. 2006.

SUÁREZ, Gonzalo. **Reforma agraria en Colombia: una aproximación desde la academia 1986-2002.** *In:* La academia y el sector rural 3. Bogotá: Universidad Nacional. 2004.

TOKATLIAN, Gabriel. Las políticas antidrogas de la administración Gaviria (1990-1994) y las relaciones colombo-americanas. *In:* THOUMI, *et al.* **Drogas ilícitas en Colombia. Su impacto económico, político y social.** PNUD. Bogotá: Ariel. 1997.

THOUMI, *et al.* **Drogas ilícitas en Colombia. Su impacto económico, político y social.** PNUD. Bogotá: Ariel. 1997.

TRIVIÑOS, Augusto. **Introdução à pesquisa em ciências sociais. A pesquisa qualitativa em educação.** São Paulo: Atlas. 1994.

URREA & HURTADO. **La construcción de las etnicidades en la sociedad colombiana Contemporánea: un caso ejemplar para una discusión sobre etnicidad y grupos raciales.** Artigo apresentado na Conferência sobre Interculturalidade e Política. Pontificia Universidade Católica de Perú. Departamento de Ciências Sociais. Lima, 3 e 5 de outubro de 2001.

VALENTE, Ana Lúcia E. F. Renovação analítica do ‘novo rural’ e o ecletismo metodológico. **Cadernos do Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares.** Núcleo de Estudos Agrários, Brasília, vol.6, nº 25, 2006.

_____ **A transgressão das “amenidades” e o mercado da linguagem.** 2008 (texto digitado em construção).

VARGAS, Ricardo. **Drogas, Poder y Región en Colombia: Impactos Locales y Conflictos.** Bogotá: CINEP.1995.

_____ **Fumigación y conflicto. Políticas antidrogas y deslegitimación del Estado en Colombia.** Bogotá: Tercer Mundo Editores. 1999.

_____, **Drogas, conflicto armado y desarrollo alternativo. Una mirada desde el sur de Colombia.** Apresentação no Foro Social Mundial, mesa de controvérsia sobre drogas e políticas. Cartagena Colômbia. 20 de julho de 2003.

VARGAS, Carlos. Cultivos ilícitos y erradicación forzosa en Colombia. **Cuadernos de Economía.** Jul./dez. 2004, vol.23, No.41, p.109-141. ISSN 0121-4772.

VASCO, Luis. **Guambianos: hijos del arcoíris y del agua**. Bogotá: Fundo de promoção da cultura do Banco Popular, coleção e história e tradição Guambianas, Nº 5. 1998.

VEIGA, José Eli. A relação rural-urbana no desenvolvimento regional. **Cadernos do Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares**, Núcleo de Estudos Agrários, Brasília, V.5, n.17, 2005.

_____. **Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond. 2006.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. Em busca da modernidade social. Uma homenagem a **Alexander V. Chayanov**. Unicamp, Departamento de Ciências sociais, 1989, mimeo.

_____. Raízes Histórias do Campesinato Brasileiro. *In*: **TEDESCO, João Carlos (org.)**. **Agricultura Familiar** Realidades e Perspectivas. 2ª ed. Passo Fundo: EDIUPF, 1999. Cap. 1, p. 21-55.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**. Brasília: Ed. UnB. 2. Vol. 1998.

www.accionsocial.gov.co. Acesso realizado em 25 de março de 2008.

www://silvia-cauca.gov.co/nuestromunicipio.

ANEXOS

ANEXO A. CARACTERIZAÇÃO DA AMOSTRA DA PESQUISA DE CAMPO.

No	NOME	SEGMENTO DA AMOSTRA	DATAS ENTREVISTAS (dia, mês, ano)	CARACTERÍSTICA DO INFORMANTE	VÍNCULO COM O FENÔMENO A PAPOULA
1.	AL1	AUTORIDADE LOCAL	4-12-2007 15-01-2008 23-01-2008	Liderança indígena. Não autorizou gravação das entrevistas.	Liderança no processo de erradicação manual dos cultivos da papoula.
2.	AL2	AUTORIDADE LOCAL	27-11-2007 10-12-2008.	Liderança indígena. Gravações das entrevistas No A-12 até A-17 ⁶³ .	Liderança no processo de recuperação de terra.
3.	AL3	AUTORIDADE LOCAL	11-12-2007 4-01-2008	Liderança indígena. Gravações das entrevistas No A-25 até A-27.	Liderança no controle da expansão da papoula.
4.	AL4	AUTORIDADE LOCAL	19-12-2007 30-01-2007	Liderança indígena. Gravação No A-38.	Liderança no controle da expansão da papoula.
5.	AL5	AUTORIDADE LOCAL	19-12-2007 9-01-2008	Funcionário público. Gravação No A-28.	Produtor familiar sem envolvimento com o cultivo da papoula.
6.	AL6	AUTORIDADE LOCAL	22-11-2007 23-11-2007	Funcionário público. Não autorizou gravação das entrevistas.	Beneficiário do projeto de substituição de papoula por truta.
7.	AL7	AUTORIDADE LOCAL	22-11-2007 23-11-2007	Funcionário público. Não autorizou gravação das entrevistas.	Coordenação de projetos de desenvolvimento econômico municipal.
8.	AFP1	AGRICULTOR FAMILIAR	27-11-2007 7-01-2008	Indígena guambiano, não é proprietário de terra. Gravação No A-29.	Cultivou papoula, deixou de plantar pela queda na rentabilidade do cultivo.
9.	AFP2	AGRICULTOR FAMILIAR	23-11-2007 3-12-2007 18-12-2007	Indígena guambiano, não possui terra. Gravações No A-6, A-7, A-8 e C-1,	Ficou na cadeia três anos e ao voltar continuo a produzir papoula. Deixou de plantar e comercializar papoula pela queda na

⁶³ O código – números e letras – de cada entrevista foi outorgado automaticamente pelo aparelho gravador usado na pesquisa de campo.

					rentabilidade do cultivo.
10.	AFP3	AGRICULTOR FAMILIAR	26-11-2007 11-12-2007	Indígena guambiano, possui menos de um hectare de terra. Gravações C-9, C-10,	Ficou na cadeia e continuou a produzir papoula. Deixou de plantar e comercializar a papoula pela queda na rentabilidade do cultivo.
11.	AFP4	AGRICULTOR FAMILIAR	28-11-2007 5-02-2008	Indígena guambiano, não tem terra. Gravação A-30	Ainda hoje planta papoula.
12.	AFP5	AGRICULTOR FAMILIAR	21-01-2008 8-02-2008	Indígena Pitagueño, posse cinco hectares de terra. Gravação A-32	Ainda hoje planta papoula, participa do projeto atual de substituição de cultivos ilícitos.
13.	AFP6	AGRICULTOR FAMILIAR	13-12-2007 10-01-2008	Indígena Paez. Possui um quarto de hectare de terra. Gravações M-1, B-1	Ainda hoje planta papoula, participa do projeto atual de substituição de papoula.
14.	AFP7	AGRICULTOR FAMILIAR	4-12-2007 12-01-2008	Indígena Pitagueño, posse um hectare de terra. Gravação A-31	Ainda hoje planta papoula, participa do projeto atual de substituição de papoula.
15.	AFP8	AGRICULTOR FAMILIAR	13-12-2007 14-01-2008	Indígena Paez. Possui dois hectares de terra. Gravação A-36	Participa de um projeto de substituição e deixou de plantar papoula.
16.	AF1	AGRICULTOR FAMILIAR	18-12-2007 12-01-2008	Indígena Quisgueño. Usufrutua 10 hectares de terra da reserva indígena Gravação S-1.	Nunca esteve envolvido com o cultivo da papoula.
17.	AF2	AGRICULTOR FAMILIAR	27-12-2007 11-02-2008	Indígena Paez, possui dez hectares de terra. Gravação A-33.	Nunca esteve envolvido com o cultivo ilícito.
18.	AF3	AGRICULTOR FAMILIAR	28-01-2008 31-01-2008	Indígena guambiano. Possui dez hectares de terra. Gravações A-34, A-35	Nunca esteve envolvido com o cultivo da papoula.
19.	AFP9	AGRICULTOR FAMILIAR	20-12-2008 25-01-2007	Proprietário de menos de um hectare de terra. Não indígena. Gravações A-17, A-18	Deixou de plantar e comercializar papoula pela queda na rentabilidade do cultivo.
20.	AFP10	AGRICULTOR FAMILIAR	6-12-2007 20-12-2007	Proprietário de menos de um hectare de terra. Não indígena. Gravação S-2.	Deixou de plantar e comercializar papoula pela queda na

					rentabilidade do cultivo.
21.	AFP11	AGRICULTOR FAMILIAR	5-12-2007 17-01-2008	Usufrutua menos de um hectare de terra da reserva. Gravação S-3.	Ainda hoje planta papoula, faz parte do projeto atual de substituição.
22.	AFP12	AGRICULTOR FAMILIAR	14-12-2007 16-01-2008	Usufrutua menos de um hectare de terra da reserva. Gravação S-4.	Ainda hoje planta papoula, faz parte do projeto atual de substituição.
23.	AL8 Rejeitado (*).	AUTORIDADE LOCAL	18-01-2008	Funcionário público.	
24.	AFP13 Rejeitado *.	AGRICULTOR FAMILIAR	22-01-2008	Usufrutua menos de um hectare de terra da reserva. Gravação S-5.	Ainda hoje planta papoula, participa do projeto atual de substituição.
25.	AFP14. Rejeitado *.	AGRICULTOR FAMILIAR	29-01-2008	Usufrutua menos de um hectare de terra da reserva. Não autorizou gravação das entrevistas.	Ainda hoje planta papoula, participa do projeto atual de substituição.

ANEXO B – ROTEIRO ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA AGRICULTORES
FAMILIARES ENVOLVIDOS COM O PLANTIO DE PAPOULA

1. Como está formada a sua família?
2. Possui terra?
3. Quais sonhos você tem?
4. Como são financiados os gastos na sua família?
5. Quais culturas você planta?
6. Planeja ter novas culturas?
7. Que aspectos podem-se destacar da chegada do cultivo da papoula ao Município de Silvia?
8. Como ingresso ao cultivo da papoula?
9. Quais são as motivações ou as limitações para ingressar ao cultivo de papoula?
10. A rentabilidade do plantio da papoula hoje é boa?
11. Como é financiado o cultivo da papoula? A família participa do plantio?
12. Como se evita o controle das autoridades?
13. Há temor da cadeia?
14. Quais são as mudanças provocadas pela expansão do cultivo de papoula na região?
15. Participa dos projetos de substituição de cultivos ilícitos?
16. Qual é a idéia de município que deseja para as futuras gerações?

ANEXO C. ROTEIRO ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA AGRICULTORES FAMILIARES QUE NÃO PLANTAM, NEM SE LUCRAM DO NEGÓCIO DA PAPOULA.

1. Tem terra própria? Quantos hectares?
2. Quais culturas produtivas têm na sua propriedade?
3. Como está formada a sua família?
4. Como são financiados os gastos da família?
5. Como são financiadas as culturas produtivas?
6. Que aspetos podem-se destacar da chegada do cultivo da papoula ao Município de Silvia?
7. Qual sua opinião sobre o cultivo da papoula?
8. Quais são as mudanças provocadas pela expansão do cultivo de papoula na região?
9. Conhece o funcionamento dos projetos de substituição?
10. Há controle sobre os cultivos de papoula, qual sua opinião sobre esse controle?
11. Como ajudar as famílias que plantam papoula no município?

ANEXO D. ROTEIRO ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA PARA AS AUTORIDADES LOCAIS.

1. Qual o principal problema do município?
2. Que aspetos podem-se destacar da chegada do cultivo da papoula ao Município de Silvia?
3. Quais são as mudanças provocadas pela expansão do cultivo de papoula na região?
4. Os atores locais têm promovido alguma estratégia para o controle do cultivo da papoula?
5. Qual a sua opinião sobre a estratégia de substituição de cultivos ilícitos?
6. Como construir uma proposta para os produtores familiares que ainda hoje plantam papoula?
7. Como é o município que sonha para seus filhos?