

História de mediadores: a implantação do Programa de Aquisição de Alimentos em Mirandiba/PE, Brasil

História de mediadores: la implantación del Programa de Adquisición de Alimentos (PAA) en Mirandiba/PE, Brasil

Story of mediators: the implementation of the Food Acquisition Program (PAA) in Mirandiba/PE, Brazil

Recebido em 11-02-2015
Aceito para publicação em 21-10-2015

Xavier Faure¹

Resumo: No Brasil, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) – política pública de compra dos produtos da agricultura familiar para o abastecimento de entidades públicas e civis – concretiza-se localmente em projetos circunscritos e contingentes, mediados por atores posicionados entre os governos e as comunidades rurais. Podemos indagar se as intervenções desses mediadores no Brasil rural manifestam formas de governança mais participativas, democráticas, ou uma sutil reconfiguração de práticas de “governança tradicional”, verticalizadas, individualizadas e clientelistas. Essa etnografia apresenta um estudo de caso de lideranças de uma ONG local que contribuíram para implantar o PAA no município de Mirandiba (Sertão de Pernambuco).

Palavras-chaves: mediador; política pública; agricultura familiar; desenvolvimento rural.

¹ Doutorando em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Campina Grande-UFCG, campus I. Campina Grande, Brasil. E-mail: xavfaure@hotmail.com

Resumen: En Brasil, el Programa de Adquisición de Alimentos (PAA)- política pública de compra de los productos de la agricultura familiar para el abastecimiento de entidades públicas y civiles- se centra localmente en proyectos circunscritos y contingentes, mediados por actores posicionados entre los gobiernos y las comunidades rurales. Podemos indagar si las intervenciones de estos mediadores en el Brasil rural manifiestan formas de gobernanza más participativas, democráticas, o una sutil reconfiguración de formas de “gobernanza tradicional”, verticalizadas, individualizadas y clientelares. Esta etnografía presente un estudio de caso de líderes de una ONG local que contribuyeron para implantar el PAA en el municipio de Mirandiba (Interior de Pernambuco).

Palabras clave: Mediador; política pública; agricultura familiar; desarrollo rural.

Abstract: In Brazil, the Food Acquisition Program (Programa de Aquisição de Alimentos – PAA) – public policy which aims at buying family farming products for the supply of public institutions and civil society – locally materializes into temporary and contingent projects, implemented by actors positioned between governments and rural communities. We may wonder whether the actions of these mediators in rural Brazil represent kinds of more participative, democratic governancies or a subtle reconfiguration of traditional, vertical, individual and clientelist practices. This ethnography presents a study case of local NGO leaders who contributed to deploy the PAA in the town of Mirandiba (Sertão de Pernambuco).

Keywords : Mediator; pulic policy; family farm; rural development.

1. Introdução

As políticas brasileiras de apoio à agricultura familiar², que desde os anos 90 tendem a ser mais descentralizadas, necessitam, para sua concretização, da atuação de mediadores locais. Pertencendo ao mundo rural e agindo em Organizações Não Governamentais (ONG), cooperativas ou associações comunitárias, esses atores contribuem para a transferência de programas públicos cuja implantação requer iniciativas de entidades representativas dos

² A categoria ‘agricultor familiar’ remete a um público alvo definido para a intervenção pública, através de políticas nacionais como o PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar).

agricultores. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), por exemplo, obedece a essa lógica de participação: os representantes dos beneficiários montam um projeto a ser encaminhado para a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab) que, a seguir, aprova ou não os pedidos apresentados.

Antes de apresentar de maneira mais detalhada o PAA, gostaríamos de sublinhar o que entendemos como mediador. Longe de uma definição ontológica do termo, pretendemos fazer uso de uma categorização pragmática, baseada não no que são esses atores, mas no que eles fazem, de maneira mais ou menos pontual e objetivada. O mediador, nesse sentido, seria um ator participando da circulação e alocação de fundos, bens ou serviços das esferas do poder público (ou de agências internacionais) para as esferas locais. Tal definição se aproximaria do conceito de *broker* (*courtier* em francês) amplamente difundidos na Antropologia Política e na Antropologia do Desenvolvimento³, as quais analisam, entre outros, as redes de atores, em contextos onde circulam recursos materiais e bens simbólicos⁴.

Outro ponto importante no recorte do objeto é que, na perspectiva adotada – empírica, local, etnográfica, centrada nos atores – o mediador é um ator individual e não coletivo. Individual porque cremos que a descrição das interações locais necessita “seguir de perto” a trajetória de personalidades transitando entre diferentes universos, organizações e sistemas de valores. Os indivíduos, aqui ambivalentes e contraditórios, escapam às categorizações e reificações; suas subjetividades e suas estratégias não se encaixariam numa identidade coletiva, a qual limitaria a percepção da complexidade dos processos de mediação.

Assim, nesse trabalho, o mediador seria uma personalidade, posicionada numa entidade investida de certo poder e que contribui para transferir localmente o PAA: sem essa contribuição, o programa não seria implantado, ou o seria de maneira diferente.

³ Ver na literatura de língua inglesa: Bailey (1969); Boissevain (1974); Long (1994, 2001); e na literatura de língua francesa: Biershenk, Chauveau, Olivier de Sardan (2000); Mongbo (2000).

⁴ Essa categorização não abarca todos os sentidos do termo “mediação”, em particular a ação de conciliação entre grupos diferenciados, a mediação cultural ou a mediação de saberes.

Criado em 2003, no âmbito do Programa 'Fome Zero', o PAA⁵ tem como objetivo promover a segurança alimentar dos grupos atendidos por instituições que prestam assistência social e educativa, possibilitando, ao mesmo tempo, o aumento da renda dos agricultores familiares. Um objetivo mais estrutural é reforçar as organizações da agricultura familiar, como cooperativas e associações comunitárias, para que elas possam ser responsáveis pelo processo de mobilização e execução do PAA nas regiões rurais⁶.

Na modalidade de 'Compra com Doação Simultânea'⁷, o PAA compra sem licitação a produção dos agricultores familiares e a redistribui para entidades públicas (escolas, creches, hospitais) ou integrantes da sociedade civil (pastorais da criança, associações caritativas) atendendo a grupos considerados vulneráveis ou a crianças de regiões desfavorecidas. A concretização das ações, como foi dito anteriormente, é realizada através de pedidos de projeto: associações de agricultores, cooperativas e/ou sindicatos elaboram propostas que são instruídas em cada Estado pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab). Os projetos aprovados têm vigência de um ano, prolongáveis até atingir as metas de produção previstas. Cada agricultor dispõe de valor máximo de produção, que ao longo da existência do programa, passou de R\$ 2.500,00 a R\$ 8.000,00 entre 2002 a 2014. Uma vez concluído o projeto, é preciso elaborar uma nova proposta a ser instruída novamente pela Conab.

O PAA, transferido nos espaços rurais, remete a uma colaboração mediada entre grupos heterogêneos: o dos promotores e dos promovidos pela política, que vivem em universos mentais e pragmáticos diferentes. Portanto, pode-se perguntar de que forma as práticas de mediação contribuem para a defasagem entre a política idealizada, moldada pelos discursos normativos inscritos na esfera governamental e da sociedade civil e a política mais efetiva, moldada pelas lógicas dos atores nas esferas dos agricultores e de outras populações rurais.

A questão formulada levou-nos a fazer uma etnografia dos mediadores, acompanhando-os nas suas atividades para observar o seu papel no processo de reformulação do programa idealizado pelo governo. Nesse sentido, pode-se analisar como concepções locais de poder –

⁵ O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS) e o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) são responsáveis do financiamento do programa.

⁶ Entidades públicas, como as prefeituras, ou órgãos de extensão rural, podem também mediar o programa.

⁷ O PAA é operacionalizado em várias modalidades: 'Apoio a Formação de Estoque pela Agricultura Familiar', 'Compra Direta da Agricultura Familiar', 'Incentivo a Produção e ao Consumo do Leite', 'Compra Institucional' e enfim 'Compra Com Doação Simultânea', esta última sendo estudada neste trabalho.

que orientam em parte a atuação dos mediadores e suas relações com os beneficiários – influem sobre a execução dos projetos. Em particular, pode-se pensar como as formas consideradas tradicionais de mediação ainda existentes no Brasil rural, hierarquizadas, personalizadas, patrimoniais, clientelistas, convivem com as novas formas, em tese mais participativas, coletivas e democráticas, promovidas pelas políticas.

Nesta etnografia, a mediação é estudada através do PAA realizado em Mirandiba⁸, município rural de 14.308 habitantes (IBGE, 2010) do sertão pernambucano, que foi o palco da implantação maciça desta política. A fase inicial do programa, de 2004 a 2006, será mais enfatizada, mas as mudanças ocorridas ao longo dos quatro projetos implantados no município entre 2005 e 2011 serão também evocadas.

O foco da análise alude às colaborações e confrontos de três personalidades no quadro da implantação do PAA: uma decisiva na mobilização preliminar dos agricultores, outra na montagem da proposta de projeto e a última ganhando influência na sua execução concreta.

Em um primeiro momento, faremos referência ao marco teórico acerca de mediação e dos mediadores (no mundo camponês, nas políticas de desenvolvimento rural, e num quadro mais geral, envolvendo circulação de recursos entre governos e populações locais). Num segundo momento, descreveremos a eclosão e os primeiros desdobramentos do PAA de Mirandiba, através da atuação de três dos seus principais mediadores.

2. O marco teórico: os *brokers* nas sociedades camponesas, nos projetos de desenvolvimento rural, e nas redes de circulação de recursos

Os sociólogos e antropólogos das sociedades camponesas insistiram sobre as oportunidades que conferem a função de mediação no meio rural. Mendras (1995), na perspectiva da relação entre sociedade camponesa e ‘sociedade englobante’, evocou os papéis e as funções de intermediários das notabilidades camponesas: esses indivíduos, frequentando ao mesmo tempo o mundo urbano das instituições políticas e o mundo camponês, usufruem de sua

⁸ De 2009 a 2013, o autor do presente estudo etnográfico trabalhou como voluntário internacional numa pequena ONG de Mirandiba, a ‘Associação Conviver no Sertão’, que coordenou o PAA junto com associações locais de agricultores. O autor não assumiu responsabilidades concretas no programa.

posição ao construir clientela formada por pessoas que deles dependem para ter acesso a serviços e recursos. Essa formação de grupos em situação de dívida requer do intermediário uma estratégia de construção de clientela cativa, de isolamento da sociedade camponesa; neste contexto, a mediação visa a fazer do mediador o único ator, possibilitando a relação dos camponeses com a ‘sociedade englobante’.

Na Antropologia Política, Boissevain (1974) considerou o mediador numa perspectiva mais interacionista, descrevendo-o como um empreendedor jogando consoante as normas e as redes de relações sociais. Para o referido autor, “a broker is a professional manipulator of people and information who brings about communication for profit” (Boissevain, 1974, p. 148). Em relação à Mendras (Op. Cit.) que identifica um mediador integrado num mundo bipolar (camponeses e sociedade englobante), Boissevain (1974) enfatiza a multipolaridade do espaço de interações, vendo o mediador como uma pessoa inserida num universo fragmentado, feito de teias e de múltiplos pontos nodais⁹. Nessa rede complexa, o empreendimento do mediador procede não de uma busca direta de lucro, mas de um objetivo de formação e fortalecimento de um capital social de relações e influência.

Contribuições significativas sobre as mediações nos projetos de desenvolvimento rural remetem aos trabalhos da Associação APAD¹⁰ e, em particular, a uma coletânea dirigida por Bierschenk, Chauveau e Olivier de Sardan (2000) sobre os *courtiers en développement* – literalmente, os corretores de desenvolvimento, numa perspectiva semelhante à do *broker* de Boissevain (Op. Cit.). Os autores, referindo-se a contextos de países da África Ocidental, evocam a ‘lógica de descoberta’ dos *courtiers*, a qual os impele, sem intenção planejada, a aproveitar uma determinada posição, uma determinada competência ou um determinado capital de relações para aprender de maneira intuitiva as funções de *courtage* em projetos de desenvolvimento.

Ao longo desse processo, os mediadores devem demonstrar qualidades específicas. A primeira delas é dispor de sólidas competências retóricas, como falar a “linguagem do desenvolvimento” (Bierschenk; Chauveau; Olivier de sardan, 2000), que é a forma de discursos das agências internacionais e das ONGs. Além disso, a posição de interface do

⁹ Boissevain realizou suas pesquisas em sociedades mediterrâneas e irlandesas, urbanas e rurais.

¹⁰ *Association euro-africaine pour l’anthropologie du changement social et du développement.*

courtier o obriga a dominar a língua dos agricultores e a traduzir os discursos de um campo social para o outro.

A segunda qualidade é a de registro organizacional: o *courtier* deve ter uma determinada aptidão à gestão e coordenação de pessoas e recursos, à elaboração de projetos. Ademais ele precisa dispor de uma capacidade cenográfica, que consiste em saber montar uma vitrine (um projeto modelo, uma horta comunitária, um grupo de mulheres organizadas) capaz de seduzir financiadores e técnicos em visita de campo (Mongbo, 2000).

Outra influência deste artigo – a ‘escola’ de Wageningen¹¹ – defende uma perspectiva centrada nos atores inseridos no contexto de projetos de desenvolvimento rural em países considerados pobres ou emergentes. Um de seus autores, Long (1994), argumenta que:

(...) os atores sociais não são simplesmente vistos como categorias sociais desencarnadas (baseadas na classe ou outros critérios de classificação) ou como receptores passivos da intervenção, mas, sobretudo, como participantes ativos que tratam as informações e seguem estratégias nas suas relações, seja com os diversos atores locais, seja com as instituições e representantes exteriores (LONG, 1994, p. 5. Tradução livre do pesquisador).

Tal visão confere uma importância significativa aos mediadores, que, a partir de suas posições na interface entre o interior e o exterior das comunidades e grupos, mobilizam e acionam uma grande gama de discursos, informações e conhecimentos destinados a grupos variados. Por existir pela ação, os mediadores, no conceito de *agency* usado por Long (2001), dependem da emergência de outros grupos de atores que se engajam nos processos de mediação.

No Brasil, os mediadores são objeto de estudos sobre o aspecto políticos da mediação, em particular nos programas de desenvolvimento rural, reforma agrária e de promoção das comunidades negras e indígenas. Neves (2008) descreve os mediadores com sendo, em grande parte:

¹¹ Trata-se da Universidade Agrônômica de Wageningen (Hollanda).

(...) militantes políticos fundamentais no exercício de constituição, de consagração e de divulgação de novos ideais, metas e modos de organização, em geral agregados em torno de alianças estabelecidas por redes de instituições ou movimentos associativos” (NEVES, 2008, p.6).

Nessa perspectiva, a mediação, “(...) processo social e dialético (...)” (Neves, 2008, p.5), necessita da institucionalização de programas e atores visando à consagração de novas formas de organização da sociedade, teoricamente mais democráticas e igualitárias.

Em outro artigo, ‘O Associativismo e a Imposição do Agricultor Solidário’, centrado nas questões de ‘captação’ de programas e benefícios, Neves (2005) relata a dificuldade de construir um projeto coletivo e de longo prazo no quadro do movimento social de base. As associações, “(...) apêndices da ação do Estado (...)” (Neves, 2005, p. 5), por serem impostas na execução de políticas públicas, representam para os agricultores uma ferramenta de captação pontual e contextualizada de benefícios. Ao invés de ser a emanção de uma missão coletiva de agricultores promovendo seus direitos, a associação se manifesta, nas mediações com os órgãos públicos, pela atuação do seu representante, cuja função é buscar, num momento determinado e numa situação determinada, um benefício concreto do poder público, no sentido de redistribuí-lo aos associados. Essa liderança, interface entre o governo e os agricultores, é vista como “(...) o porta-voz que sabe correr atrás, que é capaz, por insistência, de furar barreiras para assegurar a transferência de bens (...)” (Neves, 2005, p.7).

Outro trabalho significativo, que também enfatiza a transferência e alocação de recursos materiais, é ‘O cotidiano da política’ de Karina Kuschnir (2000). Nesse livro, a autora acompanha mediadores políticos manejando informações e acesso (contatos estratégicos) como instrumento de redistribuição de determinados benefícios para seus eleitores. Numa perspectiva antropológica, preocupada com a subjetividade dos atores, Kuschnir (2000) realiza a etnografia de uma vereadora do Rio de Janeiro, analisando, através de sua trajetória de vida, as formas como transita entre universos distintos e faz transitar recursos entre as esferas do poder público e dos eleitores.

3. O quadro em que nasceu o PAA de Mirandiba: uma pequena ONG rural liderada por um mediador demonstrando um forte comprometimento com a causa dos agricultores

Foi uma ONG criada em Mirandiba, a Associação Conviver no Sertão (conhecida como 'Conviver'), que tornou possível a transferência local do PAA. Antes disso, o diretor da ONG tinha contribuído para preparar um quadro favorável às atividades do PAA, ao impulsionar uma dinâmica de mobilização dos agricultores.

Filho e neto de agricultores em Mirandiba, o diretor da 'Conviver', 'criado na roça', como ele mesmo afirma, não teve a oportunidade de estudar além do ensino fundamental, mas desenvolveu, na prática, competências para lidar com agricultores e órgãos governamentais. Envolvendo-se desde cedo nas atividades militantes de um movimento local impulsionado por Nelson Pereira de Carvalho, primeiro prefeito do Partido dos Trabalhadores (PT) eleito em Pernambuco em 1992, a pessoa que viria a se tornar o diretor da 'Conviver' distinguiu-se pelo seu engajamento, pelas suas qualidades de liderança e também pelo seu discernimento, conjugado a uma grande facilidade retórica, articulada nas questões da participação política dos pequenos agricultores.

Chamando a atenção de militantes e profissionais da sociedade civil regional e nacional, a liderança – que viria a ser diretor mais a frente – foi indicado por ser o representante dos agricultores na nova sede local da AS-PTA¹², ONG nacional que iniciara projetos de convivência com o semi-árido¹³ em parceria com o governo municipal (cuja gestão coordenada pelo prefeito petista era bastante inovadora¹⁴).

Quando a AS-PTA encerrou, em 2001, as suas atividades em Mirandiba, o coordenador local da ONG, junto com a nossa liderança e um agrônomo alemão (atuando na organização) mobilizou um grupo de 10 agricultores para criar uma entidade que daria continuidade aos

¹² A AS-PTA (Agricultura Familiar e Agroecologia) tem em 2015 três escritórios no Rio de Janeiro, na Paraíba e no Paraná.

¹³ Na AS-PTA de Mirandiba, a 'convivência com o semiárido' materializava-se, de uma parte, em programas de melhoramento do acesso a água (cisternas de placas, por exemplo), e de outra, no apoio a auto-organização das comunidades rurais (fundos rotativos, fortalecimento das organizações de agricultores, incentivo a participação no conselho municipal de desenvolvimento).

¹⁴ Essa gestão reformista consistia, em primeiro lugar, no apoio formal a participação local (criação de associações rurais e conselhos locais de desenvolvimento), e em segundo lugar, no acesso a projetos dos governos federais e estaduais, da sociedade civil, da cooperação internacional e da comunidade acadêmica.

trabalhos: a Associação Conviver no Sertão. E foi nessas circunstâncias que o nosso personagem se tornou de fato diretor da entidade recém-fundada.

Depois de longos meses de indecisões, em que o diretor mantinha as atividades de forma quase voluntária, a 'Conviver', em consequência das relações construídas pela AS-PTA de Mirandiba, iniciou em 2003 uma parceria com a *Actionaid*, ONG internacional que se desenvolvia no Brasil através da arrecadação de recursos proveniente do apadrinhamento de crianças¹⁵.

Firmada essa parceria, a 'Conviver' disporia de um orçamento anual para manutenção de um escritório e de uma equipe composta em 2005 por duas funcionárias e um funcionário, filhas e filho de agricultor (sendo um deles um jovem de 20 anos, que se tornaria o 'técnico'¹⁶ desempenhando um papel importante na execução do PAA). O grupo montado, de formação de ensino médio, e pouco habituado ao trabalho de animação de uma ONG, formara uma equipe que se engajaria, de maneira autodidata, nos desafios da gestão de uma organização de apoio às comunidades rurais¹⁷. Pouco remunerada (um salário mínimo no máximo, e até menos), e bastante sujeita a autoridade paternal do diretor (que era tio das duas funcionárias femininas), essa equipe organizava as atividades ligadas à gestão do apadrinhamento de crianças (por exemplo, animação de pequenas oficinas nas comunidades rurais, durante as quais eram redigidas as correspondências das 'crianças apadrinhadas'). Enquanto os funcionários realizavam essas ações repetitivas, rotineiras, mas fundamentais – por assegurar a arrecadação de recursos da ONG – o diretor assumia as tarefas de maior prestígio, ligadas a gestão dos projetos direcionados as 'famílias apadrinhadas', os quais

¹⁵ O apadrinhamento de crianças é um sistema de arrecadação de recursos, baseado num 'vínculo solidário' fortemente mediado entre um 'padrinho' (um doador, geralmente estrangeiro) e uma criança de uma região em 'situação de pobreza'. As doações são aplicadas em projetos de desenvolvimento na localidade onde vive a criança. Em torno deste dispositivo, efetua-se uma troca de correspondências entre o padrinho e a criança, conferindo, assim, mais visibilidade ao mundo a ser desenvolvido e ao impacto gerado pela ajuda do doador.

¹⁶ Utilizamos as aspas porque o técnico aqui não tem formação profissional, o que não o impediu de adquirir, pela prática quotidiana, as qualidades associadas a esse tipo de funções.

¹⁷ Esse ponto, enfatizando a aprendizagem intuitiva do trabalho de animação, indica que a 'Conviver' nunca atuou de modo fundamentado na zona rural. A equipe da pequena ONG, formada de pessoas do mundo rural, pouco remuneradas e sem formação profissional, não pode ser comparada com as equipes das ONGs mais abastadas, que apresentam um perfil que poderíamos chamar de 'militante', 'profissional' ou 'classe média'. Essas entidades, com seus quadros de funcionários especificamente formados, desempenham determinados tipos de intervenções moldadas por modelos normativos objetivados.

tiveram inicialmente como objetivo o acesso à água, o apoio à produção irrigada e o incentivo à pequena pecuária.

Durante esse período de lançamento do sistema de apadrinhamento de criança – chamado ‘vínculo solidário’ pelo financiador *Actionaid* – os recursos investidos nas comunidades eram ainda relativamente limitados (de R\$ 25.000 a R\$ 50.000 por ano). No entanto, eles conferiam a seu gestor, o diretor, a imagem de um chefe influente e dinâmico, capaz de imprimir uma lógica redistributiva a seu trabalho: os projetos implantados (poços, sistemas de irrigação, aquisição de cabritos e bodes) representavam, para as populações beneficiadas, o fruto dos esforços do diretor, cuja abnegação e influência eram empregadas em prol às famílias rurais.

Essa personalização da gestão da ‘Conviver’ marcava uma diferença para o diretor, comparando com o período em que ele era representante dos agricultores na AS-PTA. Contrariamente a AS-PTA, onde ele não gerenciava recursos (um militante profissional, originário do Rio de Janeiro, realizava a coordenação geral), na ‘Conviver’ o diretor tinha um acesso quase exclusivo aos recursos econômicos.

Já no momento de sua fundação, a nova entidade apresentava os sinais de uma organização centralizada, sujeita a uma gestão de recursos personalizada. A ‘Conviver’, nascida de uma situação muito precária (sem financiamentos, e com uma estrutura reduzida), foi sustentada inicialmente pelo diretor que, com seu comprometimento e suas competências de liderança expressando um grande discernimento, representava uma figura de referência para possíveis financiadores. Ao contrário dos demais associados da entidade, discretos e apagados, e que não inspiravam confiança as instituições externas, o diretor era, na percepção dos militantes das ONGs, ‘o cara que o movimento precisa’¹⁸. A *Actionaid* resolveu então apostar na ‘Conviver’, esperando que o diretor concretizasse todas as boas impressões que ele suscitava.

Como a *Actionaid* concedia uma grande autonomia às entidades parceiras (em termo de organização interna, definição das intervenções e gestão financeira), o diretor dispôs logo de

¹⁸ Informação verbal cedida no dia 10 de março de 2014, pelo agrônomo alemão, integrante da Associação Conviver no Sertão.

uma grande liberdade. Ninguém, entre os doze associados da 'Conviver' (que eram todos agricultores, tirando o agrônomo alemão e dois filhos de agricultores), contestava essa soberania; e quando vieram os primeiros financiamentos do vínculo solidário – a serem investidos em projetos comunitários – ninguém contestou o desempenho centralizador do diretor.

No entanto, nosso personagem carecia de competências técnicas, em particular as relativas à prestação de contas e busca de financiamentos. Essas tarefas eram delegadas ao agrônomo alemão, que, afinal, desempenhava um papel importante sem o qual o diretor não teria forças suficientes para exercer suas atividades.

Assim, em vez de afirmar a existência de uma hegemonia no topo da 'Conviver', seria melhor falar de uma dupla muito complementar (o diretor e o agrônomo). Mas o que nos interessa nesse ponto da argumentação, é que o diretor usufruía da exclusividade da gestão financeira do vínculo solidário. De fato, a contribuição do agrônomo se resumia em enviar à *Actionaid* uma prestação de conta informatizada e padronizada, fruto de uma prestação prévia efetuada – no papel, na calculadora e na máquina de escrever – pelo próprio diretor. Os documentos de contabilidade, notas fiscais e recibos, não necessários na prestação da *Actionaid*, eram anexados pelo diretor, e enviados ao contador¹⁹.

Esses aspectos financeiros, fundamental na atuação do diretor, e na imagem que ele propagou na zona rural, eram, contudo, apenas uma faceta de sua liderança, que contava também com a difusão de ideias e concepções novas, expressando uma vontade de transformar Mirandiba.

¹⁹ As movimentações financeiras eram realizadas mediante a assinatura do presidente da 'Conviver' (eleito pela assembleia geral) e do Diretor, teoricamente nomeado, durante uma reunião específica, pelo conselho administrativo da ONG (composto do presidente, de um vice-presidente e de um secretário). Na prática, o estatuto – escrito pelo ex-coordenador da AS-PTA em Mirandiba – não era respeitado e o conselho administrativo não se reunia. Na assembleia, os associados elegiam ao mesmo tempo o conselho administrativo e o diretor. Esse procedimento fazia da assembleia geral (cada quatro anos) o momento em que o diretor, beneficiando de uma grande aprovação, era consagrado como a figura essencial da 'Conviver', em detrimento do presidente, do vice-presidente e do secretário, cuja eleição parecia quase despercebida. O diretor, amparado pelo consentimento dos associados e do conselho administrativo, tinha dessa forma um acesso privilegiado às finanças. Concretamente, as movimentações eram realizadas através de cheques, que o diretor preenchia e fazia assinar pelo presidente, que pouco questionava sobre a destinação dos recursos.

Na interface entre as ONGs (AS-PTA, *Actionaid*) e a população rural, o diretor espalhava a mensagem das entidades externas, que promoviam a auto-organização dos agricultores, o desenvolvimento sustentável, e pretendiam até, no caso da *Actionaid*, ‘mudar a vida’ das crianças apadrinhadas, pelo meio do ‘empoderamento’ de suas famílias. Mas o diretor, nessas articulações, não era apenas um mensageiro. Fazendo sua luta por um mundo melhor, ele incarnava um mundo diferente a vir, mundo inspirado por outros, mas fortemente moldado por ele. Ao falar, durante as reuniões nas comunidades, de organização comunitária, de fundo rotativo, de espírito coletivo, de independência em relação aos ‘políticos’, de permanência do homem no campo através de novas tecnologias de convivência com a natureza, o diretor promovia uma visão da sociedade não somente nova, mas capaz também de produzir efeitos no seu público. E de fato os discursos do líder, conjugado a sua atuação, causavam repercussões e questionavam a atuação dos chefes políticos ou lideranças tradicionais: contrariamente a seus colegas políticos locais, o diretor não ‘puxava’ os projetos para seus parentes ou grupos de lealdade, não pedia voto em troca de benefícios, ou, ainda mais, não parecia tirar proveito material de seu trabalho, demonstrando a mesma humildade e a mesma simplicidade que durante suas primeiras intervenções do tempo da AS-PTA. Num mundo rural habituado com as práticas corruptivas das lideranças, com suas tendências em beneficiar seus familiares ou eleitores, o diretor era visto com alguém íntegro, independente dos políticos e movido pelos valores da coletividade e da organização comunitária.

4. O início do PAA em Mirandiba: uma colaboração proveitosa entre o diretor da ‘Conviver’ e o agrônomo alemão

Em 2004, quando surgiu à oportunidade do PAA, o diretor aplicou-se a ‘trazer’ o programa em Mirandiba. Em primeiro lugar, ele precisou vencer o ceticismo inicial dos agricultores, os quais, desconfiados em relação às intervenções do governo, relutaram em se engajar. Organizando reuniões para explicar o PAA, no momento das atividades das associações rurais ou em momentos específicos, o coordenador promoveu uma ampla divulgação, que

suscitou perplexidade em várias comunidades, mas que também despertou o interesse de quatro delas, que iriam constituir o núcleo do primeiro projeto.

A ação empreendida foi laboriosa. Durante longos meses, o diretor, além de mobilizar os agricultores, sensibilizou entidades públicas potencialmente consumidoras das produções, cujos gestores não demonstravam muito interesse em relação ao novo programa.

Uma vez firmado o engajamento desses gestores, o diretor enfrentou inércias burocráticas para conseguir das entidades documentações exigidas pela Conab. Nessa fase de alinhamento as exigências do órgão gestor do PAA, a nossa liderança tentou vencer os obstáculos ligados à montagem de um projeto que, além de conter numerosas documentações de 82 agricultores e de entidades que seriam beneficiadas pelos produtos, continha também várias declarações, listas de preços dos produtos agrícolas definidos pelos agricultores, certidões, aptidões, etc.

O diretor, apesar do esforço despendido, não conseguiu construir um documento de projeto finalizado, suscetível de ser financiado. Essa tarefa foi, na verdade, delegada ao agrônomo alemão, que tinha habilidade em captar financiamentos das instituições brasileiras e internacionais. Por exemplo, ele havia conseguido, das agências de cooperações alemãs e do Governo Federal, verbas destinadas à construção de uma micro fábrica de polpa de fruta (que processava a produção de um grupo de mais de vinte agricultores).

O agrônomo assumiu, portanto, a montagem final do projeto, atendendo aos requisitos da Conab: preencheu formulários e tabelas de apresentação das entidades produtoras e beneficiadas e, em seguida, especificou os agricultores cadastrados e suas produções previstas. A burocracia parecia limitada e tudo transcorria rapidamente até o surgimento de um obstáculo sério: o da definição, pelos próprios agricultores, dos preços dos produtos a serem incluídos no projeto. A Conab exigia que os produtores escolhessem o valor das verduras e das frutas destinadas às entidades sociais e às escolas, mas arrogava-se, por outro lado, o direito de rejeitar as propostas. Com o decorrer do tempo, enquanto o diretor da 'Conviver' mobilizava os agricultores em reuniões em que eram decididas, 'a pulso', as listas de preços, a Conab alegava que os valores não se adequavam ao preço do mercado. As listas eram rejeitadas, as reuniões se repetiam e o último prazo para finalização do projeto

se aproximava perigosamente. O agrônomo relata o momento crucial em que precisou intervir para concluir as negociações com a Conab:

Vieram às reuniões do diretor com as lideranças sobre os preços. Acho que começou em setembro de 2004, e demorou, em outubro, novembro, dezembro... Era um vai-e-volta, uma coisa pouco amarrada a negociação dos preços... O diretor mandava uma tabela e a Conab dizia que tal produto tinha um preço alto demais, que não dava com o mercado. Aí tinha que fazer de novo, fazer outras reuniões... As diretrizes [eram] deles (da Conab) e eles poderiam dizer “o preço é isso”. Mas não, a gente tinha que propor, e eles reprovavam e tinha que propor de novo. Enfim eu sei que era complicado! Aí com esse vai-e-volta, vai-e-volta, nunca [se] chegou a ter uma proposta de preço: o projeto nunca ia ser aprovado assim. Aí eu me lembro, era o final do ano, eu estava voltando de Recife e ligou a Conab. O cara falou: “pronto, a gente quer aprovar o projeto”! Faltavam três dias para finalizar o ano e acho que tinha um recurso, e eles tinham pressa de gastar esse dinheiro. Então voltei para a Conab. Tinha lá o chefe do setor que falou: “bom, vamos resolver agora os preços”! Aí a gente foi olhar os preços, eu e mais ele, um por um, a gente negociou tudo e tal... Depois falei que não podia tomar essa decisão só. Eu devia falar com o diretor. Liguei e disse para ele que a Conab ia aprovar o projeto e que a gente tinha que ver esses preços. Falei a ele o seguinte: “vou lhe dizer os preços e você vai dizer se topa”. Mas ele respondeu que não, esse preço aqui não dá, isso também não, temos que discutir isso na reunião. Respondi a ele que discutindo a gente ia perder o projeto! Era para resolver todo agora mesmo! Aí ele falou que não, e depois, meio aborrecido, ele falou: “faça o que quiser”! Então falei com o cara: “tá bom! Tá aprovado aqui: pode colocar esses preços”. Foi tudo resolvido e chegou o projeto (informação verbal²⁰).

Foi com esse epílogo que, em 2005, começou o primeiro projeto do PAA em Mirandiba. Uma vez obtido o financiamento, o diretor voltou a ocupar as posições de destaque: organizava reuniões semanais para discutir a execução das ações com os agricultores e procedia aos

²⁰ Informações cedidas pelo agrônomo integrante da ONG Associação Conviver no Sertão em entrevista semiestruturada ao pesquisador, concedida em 10 de março de 2014.

seus pagamentos mensais, preenchendo com uma velha máquina de escrever os recibos correspondendo aos montantes comercializados pelos 82 agricultores cadastrados²¹.

Esses recibos, porém, não eram assinados pelo coordenador, mas pelo presidente e tesoureiro do proponente oficial do projeto, a Associação Quilombola do Sítio Feijão e Posse. Por não ser uma associação de agricultores, mas uma entidade de apoio, a 'Conviver' não podia assumir a representação dos agricultores: esse papel foi então delegado à associação da comunidade do 'Feijão', dirigida por lideranças muito envolvidas nas atividades de apadrinhamento de crianças.

A parceria entre a entidade de apoio e a associação de agricultores beneficiaria a todos: lideranças e familiares do 'Feijão', e também os representantes das três outras comunidades rurais incluídas no projeto, participariam da logística das atividades e da fábrica de polpa de fruta que fornecia as escolas e entidades sociais; o diretor, por sua vez, exerceria as funções de comando geral. Caberia a ele, e não as lideranças agricultoras, a mobilização dos agricultores e das entidades sociais e educativas, a definição das medidas estratégicas, e, enfim, a organização dos pagamentos mensais dos 82 agricultores, no ritmo da máquina de escrever que barulhentemente determinava o valor das vendas de acordo que a entrega das produções.

Tais entregas, pagas rapidamente e sem contestações sobre os valores, contribuíram a mudar profundamente o cotidiano das famílias rurais. Com efeito, logo nos primeiros meses do projeto, gerou-se um forte impacto²². Os agricultores das quatro comunidades envolvidas vinham de camionetes, de carroças de burro, de bicicletas, entregarem seus produtos, hortaliças, legumes, carne de bode e frutas na sede da 'Conviver'. A pequena fábrica de polpa de fruta – financiada, como foi dito acima, por um projeto submetido pelo agrônomo alemão – garantia trabalhos aos filhos de agricultores e fornecia seus produtos às entidades sociais e às escolas de quatro municípios da região. As frutas, que geralmente eram desperdiçados nas propriedades rurais, como as mangas, os cajus, as goiabas, as acerolas, os mamões e os umbus, tornavam-se fonte de renda para os agricultores e

²¹ Durante esse primeiro projeto, os pagamentos eram efetuados em espécie, com os recibos comprovando os valores. A partir do segundo projeto, a forma de remuneração foi feita através de cheques.

²² Para outras abordagens sobre o PAA em Mirandiba, enfatizando, em particular, seus efeitos entre os agricultores, as mulheres e as entidades receptoras, ver Jalil (2010), Zimmerman & Ferreira (2008).

constituíam uma fonte de vitamina muito apreciada pelas crianças das escolas cadastradas no projeto.

A movimentação na sede da 'Conviver', a cada segunda feira, fazia-se muito intensa. Os agricultores descarregavam suas produções, enquanto outros realizavam a conferência dos itens, pesando-os e anotando as quantidades entregues. Dentro da 'Conviver', a logística era também importante: dois funcionários registravam nos computadores as produções de cada agricultores e preparavam as notas fiscais necessárias para a realização da prestação de contas mensal destinada a Conab.

4. 1. O técnico da 'Conviver' que se distinguiu na execução do PAA

Durante essa fase inicial, o coordenador começou a perder espaço. Em um primeiro momento, ele tentou realizar uma gestão centralizada e 'no papel': passou assim a anotar e calcular (apenas com folhas, canetas e uma calculadora) toda a produção entregue e distribuída pelos 82 agricultores – ao todo eram, na parte da distribuição quatro Redes Municipais de Educação, três Redes Estaduais²³, uma creche, um hospital, uma pastoral da criança, um APAE²⁴, e duas Redes Indígenas: *Atikum* e *Pankará*. Diante da multiplicidade das organizações e dos atores envolvidos no projeto, o sistema logo demonstrou seus limites, e o agrônomo alemão montou um programa informatizado (no *software* Excel) mais apto a registrar com eficiência as complexas movimentações. A informatização da administração permitiu um maior envolvimento de dois dos três funcionários da 'Conviver', que, ao contrário do coordenador, tinham habilidade no uso dos computadores.

Um desses funcionários, de uma família de agricultor²⁵, e que realizava a 'coleta de mensagens' das crianças apadrinhadas, começou a se sobressair. Essa pessoa – que

²³ As redes municipais e estaduais de Educação eram responsáveis de várias escolas nos seus respectivos municípios.

²⁴ Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais.

²⁵ Originário de uma comunidade incluída no primeiro projeto, o funcionário em questão fez parte, na época da AS-PTA, de grupos de jovens divulgando os trabalhos da ONG. No mesmo período, exerceu também funções de 'agente buco-dental', função criada pelo prefeito Nelson Pereira de Carvalho a fim de melhorar o acesso das famílias aos cuidados dentários. Durante o governo do prefeito reformista, e de seu sucessor do mesmo grupo político, o funcionário foi presidente da associação de sua comunidade, na qual tentava transferir projetos do

chamamos de técnico, por desempenhar esse tipo de função – passou a participar da administração cotidiana do PAA (recebimento e anotações da produção, preenchimento das notas fiscais) e, sobretudo, passou a gerenciar as atividades mais complexas de representação do projeto junto às entidades receptoras dos produtos²⁶.

O envolvimento do funcionário, que tinha uma noção precisa dos processos de entrega e distribuição dos produtos, fez com que ele se tornasse um elemento de referência tanto para os agricultores quanto para as entidades receptoras; ambos o solicitavam para tirar suas dúvidas ou resolver determinados problemas ligados à execução do projeto.

A coordenação geral das atividades, os pagamentos e a animação das reuniões eram ainda atribuição do diretor, mas suas orientações não eram sempre concretizadas, devido às oposições dos demais gestores, em particular do agrônomo alemão e do técnico, cujas ideias encontravam respaldo entre os agricultores. Por exemplo, a opção do diretor por uma gestão ‘no papel e na caneta’ da administração dos processos produtivos e distributivos foi rapidamente rejeitada. Do mesmo modo, sua determinação em uma dupla pesagem dos produtos – no momento da entrega dos agricultores e no momento do recebimento pelas entidades – foi logo contestado por dificultar a gestão, pois sempre havia disparidades de peso (em algumas horas, as hortaliças e legumes variavam de alguns gramas), o que resultava em uma grande inércia, os pesos devendo ‘bater’ para concluir o registro das produções e as prestações de conta²⁷.

O diretor parecia inconformado com essa perda de influência. Ele nunca aprovava abertamente as resoluções que não eram de sua autoria, e sua reação se resumia em manter um silêncio que poderia ser qualificado de reprovador, ou pelo menos de enigmático.

Pro-Rural, cujo trâmite passava pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento. Em 2001, o funcionário foi chamado para compor o quadro de associados que criariam a ‘Conviver’. Em virtude de seu envolvimento, ele foi contratado – após longos meses de estruturação da nova entidade – para fazer parte da equipe técnica da ‘Conviver’.

²⁶ As entidades de quatro municípios da região eram solicitadas para conferirem os documentos fiscais. Em muitos casos, o representante da ‘Conviver’ era indagado sobre os valores das produções distribuídas, as formas de prestação de contas com a Conab, e outros assuntos referentes aos aspectos financeiros das intervenções.

²⁷ Afinal, foi decidido que o peso seria registrado apenas no momento da entrega dos produtos pelos agricultores.

Assim, no termo do primeiro projeto, o diretor disponha de um poder circunscrito. Tal fato, aliás, se adequava aos objetivos participativos do PAA. Porém, num plano mais subjetivo, ele não parecia condizer com a perspectiva de gestão do diretor que, nas outras atividades da 'Conviver', desenvolvia uma forma de atuação cada vez mais centralizada, em particular na aplicação dos recursos do vínculo solidário da *Actionaid*.

Por ocasião do início do segundo projeto, em 2006, o crescimento das atividades impôs um novo direcionamento no qual o diretor poderia redefinir suas funções, em bases talvez mais favoráveis a seus interesses. A nova ideia, compartilhada pela Conab e pela 'Conviver', era de promover a participação dos agricultores: a pequena ONG restringir-se-ia a seu papel de acessória, formando os agricultores para que eles se tornem os principais responsáveis do projeto. Nesse aspecto, o diretor, pelas suas qualidades de liderança, se distinguiria como a pessoa mais apta a imprimir uma dinâmica de mobilização dos agricultores.

De fato, já no primeiro projeto, os agricultores participavam de maneira significativa. Um deles até, da comunidade do 'Feijão', era envolvido quotidianamente na gestão e desenvolvia funções parecidas com as do técnico da 'Conviver', embora com um nível de iniciativa menor. Com o início do segundo projeto, que contava com 228 agricultores, 14 comunidades rurais, e 16 entidades receptoras de 8 municípios, a 'Conviver', amparada pela experiência da gestão do primeiro PAA, poderia aprimorar a formação desse agricultor – ainda inseguro nas ações requerendo diligência e disposição – e incentivar outras lideranças rurais a assumirem a execução das atividades.

Contudo, o PAA continuou crescendo com uma responsabilidade maior do técnico: os agricultores – e em particular o da comunidade do 'Feijão' – auxiliavam na logística, na animação e na administração, mas, nas circunstâncias exigindo disposição, ficavam indecisos e abrigavam-se nas decisões do técnico. Tal situação era interpretada de modo diferenciado: por um lado, o diretor e alguns agricultores frisavam o controle excessivo exercido pelo técnico; por outro, o próprio técnico e certos agricultores (e até os mesmos que insistiam no autoritarismo do técnico), ressaltavam a 'falta de ambição' dos agricultores, que não sabiam desfrutar das oportunidades de coordenar eles mesmos o projeto.

Contudo, embora o projeto fosse centralizado no que se refere às funções estratégicas, criava uma dinâmica de mobilização que incluía a grande maioria dos agricultores. Uma parte significativa deles, reunindo-se com os gestores a cada sexta feira, exercia uma forma de autocontrole – referente ao planejamento produtivo – que fazia com que o projeto se caracterizasse como projeto dos agricultores, e não um dispositivo de ação permeado por esquemas políticos nos quais se intrometem grupos de lealdade partidária ou populações abastadas (como atravessadores ou grandes proprietários).

Assim distribuídos de maneira relativamente igualitária – entre as famílias que realmente trabalhavam na zona rural e produziam – os recursos arrecadados pelos agricultores eram investidos no mercado local, dando um impulso significativo ao comércio de Mirandiba. As movimentações eram tão importantes, e a dinâmica de produção tão centrada nos agricultores, que a ‘Conviver’ transformou-se em referência no todo estado de Pernambuco, em uma época em que o PAA de Mirandiba concentrava quase 25% de todas as verbas investidas pela Conab estadual.

Dotado de um orçamento de R\$ 798.000 reais, referente às metas de produção de 228 agricultores, dispondo cada um de uma cota de R\$ 3.500,00, o PAA de Mirandiba era, com efeito, um projeto de grande envergadura, no qual o técnico coordenava uma logística mais complexa. Os recursos para administrar as atividades eram também significativos: metade dos valores arrecadados pela venda das polpas de fruta era descontada do pagamento aos agricultores para alimentar um fundo de manutenção destinado a assegurar, de uma parte, o funcionamento da fábrica, e de outra, as despesas relativas à logística do projeto. Em 2006 e 2007, esse recurso representou um valor aproximadamente de R\$ 150.000, que era investido no funcionamento da fábrica de polpa (ajuda de custo, energia, manutenção), em ajuda de custo para os agricultores que participavam da logística e da administração, pagamento de fretes ligados às viagens nos municípios das entidades receptores, e no pagamento do contador e do veterinário encarregado de conferir a qualidade dos produtos (em particular a carne de bode).

O quadro abaixo resume a expansão do programa em Mirandiba, que, desde 2006, articulava-se em três ‘projetos oficiais’ geridos pela ‘Conviver’, sendo o montante máximo

dos convênios autorizados inferior à demanda dos agricultores. Vale dizer que a ‘Conviver’, na época, conseguia montar até três projetos ao mesmo tempo.

QUADRO 01: Expansão do PAA em Mirandiba, PE entre 2005 e 2011.

Projeto (ano)	Número de famílias	Valor total por pessoa	Valor total do Projeto (soma dos projetos oficiais gerenciados pelo ‘Conviver’)	Associações rurais envolvidas	Número de projetos oficiais
01 (2005)	82	2500	205.000,00	4	1
02 (2006)	228	3500	798.000,00	14	3
03 (2007/2009)	393	3500	1.375.000,50	17	3
04 (2010/2011)	468	3500	1.638.000,00	17	3

Fonte: Quadro elaborado pelo pesquisador.

Uma das funções estratégicas do gestor do PAA, neste contexto de crescimento do programa, foi, a partir de 2006, o monitoramento das ‘metas’ dos agricultores cadastrados. Como os participantes tinham capacidades de produção desiguais – uns eram capazes de atingir um volume de venda de mais de R\$ 10.000,00 anualmente, enquanto outros não tinham capacidades significativas de produção –, era necessário efetuar uma ‘transferência de metas’. Com efeito, se fosse para seguir a regra da meta indivisível, cada agricultor completando sua cota de produção, o projeto nunca seria concluído, sabendo-se que, para a sua finalização, a Conab exigia que todos os participantes atingissem suas respectivas metas. Nesse sentido, o risco de se adequar aos procedimentos formais era de paralisar totalmente a dinâmica da produção, pelo fato de inviabilizar a montagem de um novo projeto, com novas metas de produção e novas possibilidades de geração de renda para os agricultores.

A fim de evitar problemas com o órgão gestor, as ‘transferências de metas’ foram comunicadas à Conab, que tolerou esse tipo de prática, considerando-a uma adaptação legítima à realidade local. Assim autorizada, essas transferências se desenvolveram sem obedecer a uma regra explícita. Os arranjos, conhecidos de todos, eram administrados pelo

técnico da 'Conviver', em concordância com as três associações proponentes do projeto, os agricultores envolvidos e suas associações locais. Em certos casos, havia também acordos estipulando que um agricultor transferisse o valor de suas produções na meta do outro. Tais acordos podiam ser definidos em reuniões das associações rurais, através de atas nos quais determinados agricultores prontificavam-se a disponibilizar um determinado valor a outros agricultores da comunidade.

Confortado pela gestão dessas negociações, a influência do técnico parecia incontestável, e o diretor da 'Conviver', aparentemente conformado, delegou-lhe a função pensada como a mais prestigiosa: a do pagamento dos agricultores (que de fato era a única função significativa que ele ainda desempenhava). O momento simbólico do repasse de poder ocorreu na metade do terceiro projeto (2007/2009), que já contava com 393 agricultores. O técnico relata:

Eu estava sentado, mexendo no computador, e aí chegou de repente o diretor. Ele jogou em cima da mesa os talões de cheques [referente às movimentações das contas do PAA], jogou uma pasta com a papelada e falou para mim: “agora você se vira”! Aí ele virou as costas e foi embora sem dizer mais nada... Depois disso ele nunca mais falou comigo (informação verbal²⁸).

Entretanto, foi após esse acontecimento que o diretor divulgou com mais firmeza sua visão de um PAA que devia ser coordenado pelos próprios agricultores, e não pela entidade de apoio (a 'Conviver', e em particular seu técnico). Apoiando-se nos presidentes das três associações de agricultores, todas proponentes formais do projeto frente à Conab, o diretor alegava que “o projeto era dos agricultores e não do técnico”, e que o “o técnico devia cair no campo” (ou seja, prestar assistência técnica aos agricultores, participando do PAA) em vez de “ficar no escritório mexendo com administração do projeto”. Essas declarações, recorrentes, eram formuladas em momentos em que o diretor reunia os representantes dos agricultores para opinar sobre o projeto, apontando as falhas de sua gestão. O técnico, aliás, nunca era convidado naquelas ocasiões, embora muito se falasse dele.

²⁸ Informações cedidas pelo técnico da ONG 'Associação Conviver no Sertão' em entrevista semiestruturada ao pesquisador, concedida em 02 de março de 2014.

O diretor, nessas reuniões paralelas, sugeria medidas permitindo (em tese) o fortalecimento da participação dos agricultores. Uma dessas decisões foi a de reformar a modalidade de pagamento, com os presidentes das três associações proponentes substituindo o técnico no preenchimento dos cheques. A ideia, que, afinal, correspondia às normas de qualquer projeto associativo (os próprios proponentes têm autonomia sobre a movimentação financeira de suas instituições), foi rapidamente colocada em prática. Mas, de fato, quase nada mudou. O técnico continuava sendo a pessoa mais informada e competente sobre a administração: era ele, e ele só, que tirava as dúvidas sobre os valores pagos aos agricultores, e sobre outros aspectos de recebimento e distribuição dos produtos. Em suma, a fachada dos pagamentos tinha sido transformada, mas, nos bastidores as iniciativas ainda pertenciam ao técnico. O diretor, lembrando-se dos tempos em que sua máquina de escrever barulhenta dava o tom do projeto, pensava que a posse dos talões de cheque iria “dar uma força” aos presidentes de associações. Nada disso, porém, aconteceu e o técnico continuou orquestrando o projeto.

5. Conclusão

A pequena ‘Conviver’, criada e gerenciada por agricultores ou filhos de agricultores, e dotada de recursos modestos (sem nenhuma comparação com outras ONGs de acessória), tornou-se o quadro de um grande ‘Projeto’, se for considerar a sequência dos ‘projetos’ implantados. Chegando a movimentar, de 2007 a 2011, quase um milhão de reais por ano – referente à renda direta para os agricultores²⁹ - o ‘Projeto’ atingiu quase um terço das famílias nucleares rurais³⁰, as quais distribuíram suas produções em 12 municípios do sertão

²⁹ Esse valor aproximativo, estimado a partir dos projetos 2007/2009 e 2010/2011, leva em conta os custos de manutenção, os quais foram deduzidos para estimar a renda direta obtida pelo conjunto dos agricultores.

³⁰ Para obter essa porcentagem, consideramos uma população rural em Mirandiba de aproximadamente de 7000 pessoas (isto é, 50% da população total do município, que era de 14308 habitantes em 2010 segundo o IBGE). A partir desse número de 7000 habitantes na zona rural, estimamos um número de 1400 famílias nucleares, das quais 468 participariam do PAA em 2009 / 2011.

pernambucano (na maioria dos quais não existia o PAA para os agricultores³¹), alguns localizados a mais de 200 km de Mirandiba.

E o mais singular foi que tudo isso aconteceu a partir de uma entidade formada por pessoas que não dispõem de formação acadêmica (exceto o agrônomo, que intervia de maneira pontual). Diferentemente das ONGs maiores, com atuação na temática do desenvolvimento rural, especializadas em diagnósticos participativos, ‘empoderamento’ das comunidades rurais, incidência política, a ‘Conviver’ parecia ter poucos atributos para imprimir uma dinâmica de mobilização envolvendo os agricultores. Porém, na prática, ela virou cenário de um projeto de referência, elogiado pela Conab, pelos poderes públicos e por ONGs como a *Actionaid*.

Para alcançar esse grau de consideração, as três personagens da ‘Conviver’ souberam, de um lado, tirar proveito de uma conjuntura oportuna (estrutura da ONG, disponibilidade de recursos no início do PAA), e de outro valorizar qualidades humanas, as quais os levaram, numa “lógica de descoberta” (Bierschenk *at alli.*, 2000), a ‘experimentar’ a implantação do PAA, sem intenção planejada nem teorização preliminar. No entanto, cada um dos três demonstrou qualidades diferentes.

O primeiro, o diretor, corresponde às características de uma liderança militante, engajada numa missão de transformação da sociedade, mas cuja prática revela certa defasagem com os discursos. O começo da contribuição do líder foi frutífero, mas seu fim, menos, devido a autoritarismo de suas práticas, combinado a um desgaste de seu poder.

O início foi de conquista. Incansável no seu trabalho de procura de projetos, de promoção de uma visão social em prol ao agricultor familiar, o diretor contribuiu de maneira decisiva para a implantação do PAA. Se não fosse sua abnegação e seu carisma, o projeto talvez não tivesse existido em Mirandiba, ou pelo menos não tivesse existido daquela forma, incluindo a maioria dos agricultores sem discriminação.

³¹ Nos doze municípios identificamos três projetos do PAA, implantados de 2007 a 2012. O maior dele, em Serra Talhada, que era gerenciado pelo Conselho Municipal Rural de Desenvolvimento Sustentável junto com a Prefeitura, tinha um orçamento total equivalente a um terço do valor do projeto de Mirandiba.

Porém, uma vez implantado o projeto, o diretor revelou uma gestão centralizada mais improdutiva, e uma propensão a monopolizar as questões financeiras. Embora se possa questionar a realidade dessa centralização na sua animação do PAA – afinal, na sua luta contra o técnico, o diretor apelava para a participação dos agricultores – nos aspectos financeiros é menos duvidoso que a gestão do diretor apresentava um caráter verticalizado. Com efeito, sua canalização dos pagamentos sugeria uma forma de mando de ‘cima para baixo’ que, aliás, não surtiu prestígio e ascendência, pois os agricultores perceberam que o diretor não estava por dentro das etapas, fixando os montantes pagos a cada participante.

Na ‘Conviver’, ao contrário, a centralização era mais nítida: o diretor arrogava-se a gestão exclusiva dos projetos do vínculo solidário, cujos montantes atingiam até R\$ 250.000 por ano no final da década de 2000.

Todavia, nesse mesmo período, o prestígio do diretor foi abalado por razão de investimentos em projetos mal dimensionados, que conduziram a importantes débitos, impossibilitando durante vários anos a transferência de benfeitorias nas comunidades. Ademais, a ‘crise redistributiva’ foi conjugada a exageros na personalização do trabalho do diretor. Reclamando cada vez mais de sua propensão, durante as reuniões na zona rural, a impor suas ideias, e também de sua tendência a não cumprir o que sugeria fazer (em termo de benfeitorias), grande parte dos agricultores, em forma de protesto contra a gestão exercida pelo diretor, ‘tiraram’ suas crianças do sistema de apadrinhamento da *Actionaid*.

A oposição transbordou nas esferas internas da Conviver. Em conflito aberto com sua equipe, o diretor parou todo tipo de comunicação com seus funcionários e criou uma ‘equipe bis’, ao chamar outras pessoas para executar as atividades de apadrinhamento de crianças. Trabalhando sem carteira assinada (e quase sem remuneração), essa segunda equipe se reunia na própria casa do diretor, que se transformou de fato em segunda sede da ONG, na qual eram guardadas meticulosamente todas as documentações relativas à prestação de contas³².

³² O desfecho da crise foi, após longas peripécias, o afastamento do diretor, em 2013.

Foi nessa época conflituosa que o agrônomo alemão se distanciou do diretor. Até aquele momento a colaboração entre os dois tinha sido proveitosa. O primeiro trazia competências técnicas que faltava ao segundo, em termo de elaboração e execução de projeto.

No quadro do PAA, o agrônomo se enquadrou no perfil do *broker*, ao conseguir financiamentos dos governos ou das agências internacionais. E, uma vez obtida às verbas, ele contribuiu para adaptar as normas do PAA ao contexto local. Um exemplo disso é sua concepção, ao longo do terceiro projeto, de um programa informatizado específico à administração local do PAA. O programa montado – que se revelou muito eficiente em termo de administração geral do projeto – previa uma dupla prestação de contas referentes, de uma parte, ao valor oficial autorizado pelas cotas dos agricultores (prestação fictícia para a Conab), e de outra, ao valor real alcançado por cada participante (prestação real para os agricultores). Ao formalizar dessa forma as ‘transferências de metas’ evocadas anteriormente, o agrônomo concorreu a um processo não explicitado de transformação de sentidos, moldando o PAA segundo as circunstâncias e os interesses locais. Contra a lógica igualitarista promovida pelo dispositivo governamental, que requeria um montante de venda igual para todos, o agrônomo, junto com os gestores e participantes do projeto de Mirandiba, deu valor a dinâmica produtiva local, gerado por um grupo de agricultores familiares heterogêneos, mas mobilizados em torno de um projeto comum, com um interesse comum em ‘fechar’ o projeto conforme as capacidades de produção de cada um.

Junto com o agrônomo alemão, a ‘tradução’ local do PAA teve o técnico como um dos seus atores principais, talvez em detrimento dos agricultores. Mas esse personagem demonstrou uma disposição maior, ou pelo menos ele se valeu dessa disposição para coordenar o projeto; e em momentos de tensão, ele pareceu se destacar ainda mais em relação aos gestores agricultores, em particular ao agricultor da comunidade do ‘Feijão’, que adotava uma postura mais passiva diante dos acontecimentos.

Intercalado entre o ministério e os agricultores, numa posição de intermediário que sempre suscita desconfiança (Bailey, 1969), o técnico demonstrou de fato qualidades inusitadas de resistência à pressão. Quando atrasava a liberação das verbas de um projeto para outro, ele reunia os agricultores, tentando conter seus protestos ao trazer informações sobre os

trâmites dos projetos. Quando os atrasos se prolongavam, e que as reclamações se transformavam em rumores, fofocas, e até mesmo ameaças por parte dos atores envolvidos diretamente ou não no programa, o técnico segurava os ânimos e mantinha sua postura.

Terminando a comparação das três personagens, pode-se salientar outra diferença entre eles, ligada a suas pretensões de transformação social. O agrônomo alemão, e ainda mais o técnico, podem ser considerados como mediadores pragmáticos: eles não perseguem um ideal, mas procuram participar de programas políticos que possam, de um lado, melhorar o nível de vida dos agricultores, e de outro, providenciar lhes um serviço adaptado a suas competências e expectativas. O engajamento desses mediadores é, de certa forma, parcial, na medida em que suas aspirações não se esgotam no seu engajamento público. Já o diretor parece se encaixar na categoria do mediador com tendências messiânicas, como evocada por Neves (2008): comprometido dia e noite na sua missão de transformação social, o diretor incorporou o *status* de um guia profético, lutando para trazer benefícios e promover novos valores capazes de melhorar a vida dos agricultores. Esse engajamento visto por ele como providencial, esbarrou-se com as supostas acomodações e mesquinhas do povo, considerado despreparado em relação à mensagem divulgada. O descompasso entre o ideário e a realidade social foi vivenciado com amargura; os outros sendo julgado como errado, enquanto o líder se considera como o justo.

Mas esse messianismo, apesar de seu autoritarismo perceptível, produz encantamento, na medida em que resulta em um incansável comprometimento do líder. Por isso, os agricultores, os membros da 'Conviver', os atores externos a Mirandiba – agentes da *Actionaid*, universitários, voluntários europeus como o próprio autor desse trabalho – são em determinados momentos seduzidos pela trajetória e pelo espírito de luta do diretor.

A sedução, aliás, tem um efeito comunicativo. Na interface entre os modelos sociais da *Actionaid*, (ou dos agentes do governo federal) e os sistemas culturais dos agricultores, o diretor construía passarelas: os mundos diversos se encontravam e se entendiam – ou pensavam se entender – pela intermediação do diretor, capaz de estabelecer conexões de sentido entre os atores. Aquela habilidade comunicativa, acompanhada de um talento narrativo, fez do diretor o principal divulgador do PAA junto aos agentes externos, que o procuravam para gravar depoimentos ou realizar intercâmbios.

Agora que os projetos foram concluídos, e não foram mais implantados, a experiência de Mirandiba permanece, no entanto, como recordação de um belo tempo consumado. Desde 2011, o PAA, em nível nacional, atravessa uma crise profunda (ou pelo menos uma significativa diminuição de seus projetos). A população local, a propósito, acredita que a ‘Conviver fechou’ – enquanto, na verdade, suas atividades continuam, através dos recursos do apadrinhamento de crianças. A ideia da extinção da ONG, compartilhada localmente por todos (políticos, comerciantes, população urbana e até os próprios agricultores), procede de um senso comum fundado e compreensível, considerando a animação que caracterizava a ‘Conviver’ no tempo das entregas dos agricultores, e a monotonia atual, apenas perturbada pela gestão de pequenos projetos do vínculo solidário, bem menos impactantes.

‘Reabrir’ a ‘Conviver’ – ou retomar seu legado – representa um desafio no pequeno município. Um dos que se propõe a resgatar os belos tempos é o ‘diretor da Conviver’, que atualmente já não exerce essa função, mas que, através de uma cooperativa dirigido por ele, vem tentando elaborar um novo projeto. Recusando a ajuda do agrônomo alemão, que propus sua contribuição, o ‘ex diretor’ solicitou uma rede de cooperativas (a Unicafes³³), a qual o indicou a um projetista de São Paulo. Mas o documento de projeto que ele produziu foi considerado ‘com incoerências’ pela Conab³⁴, e em consequência não está aprovado no momento da redação desse trabalho.

Incomodado pela recusa de auxílio do ‘ex diretor’, o agrônomo alemão, junto com o técnico, reuniu um grupo de agricultores para criar uma nova associação, a Associação dos Agricultores Familiares de Mirandiba³⁵, pela qual está sendo elaborado um novo projeto contando com 167 agricultores. Mas as dificuldades são maiores em relação ao passado, devido às exigências mais rígidas da Conab: os produtos devem respeitar condições estritas de higiene (a carne de bode, por exemplo, foi descartada por falta de matadouro moderno na região), e a estrutura da fábrica de processamento de polpa deve se adequar a determinadas normas.

³³ União Nacional das Cooperativas da Agricultura Familiar e Agricultura Solidária.

³⁴ Informação verbal concedida no dia 4 de maio de 2015 por um agente da Conab durante uma entrevista telefônica.

³⁵ Cujo nome fantasia é curiosamente MILAGRO.

Terminando essa conclusão, voltamos a nossa indagação inicial, a respeito de possíveis atualizações de práticas autoritárias, verticalizadas e clientelistas no seio de programas políticos da agricultura familiar cujo objetivo é a promoção da participação e até da autogestão dos agricultores.

Um elemento de resposta é a manifestação, no PAA de Mirandiba (e na 'Conviver'), de práticas do tipo patrimonialista por parte do diretor. Sua liderança, sustentada por uma ONG que lhe propiciava recursos materiais e simbólicos, era baseado no controle escrupuloso das movimentações financeiras, tendo como corolário o monopólio das transferências de benfeitorias nas comunidades rurais. Tal sistema era alimentado, em primeiro lugar, por um comprometimento sem falha, associado a um talento comunicativo, elementos que se somavam a uma grande liberdade de ação concedida pela *Actionaid*. Em segundo lugar, a força das intervenções residia numa lógica redistributiva, agradando as famílias rurais e os agentes subalternos (muitos deles parentes, ou pessoas se submetendo a uma relação verticalizada, em troca de algum benefício material ou simbólico).

A forma de liderança do diretor, no âmbito do PAA, foi perturbada pela complexidade do projeto, muito maior em comparação aos projetos do vínculo solidário. A execução do programa governamental, necessitando mais descentralização, conferia a seus administradores mais zelosos e competentes um poder maior – e o reconhecimento desse poder pelos agricultores. O diretor, inábil nas questões administrativas, perdeu então espaço, e seu apelo à autogestão dos agricultores, aparentemente elogiável, parecia subentender uma vontade de retomada de poder. Embora esse apelo à participação implicasse maior responsabilidade dos agricultores envolvidos na gestão do PAA – em particular de um grupo da comunidade do Feijão – pode-se conjecturar que o resultado final da estratégia do diretor seria sua volta ao comando, volta sustentada por um grupo esperando melhor retribuição com ele do que com o técnico. Em outras palavras, a expectativa da autogestão, tanto anunciada, talvez fosse provocar uma maior verticalização da gestão – com o diretor mandando e gratificando. Nesse sentido, o grupo promovido (no qual o agricultor do Feijão se destacaria) tenderia a procurar, em vez da autonomia, a proteção de um líder concedendo mais vantagens (em termo material, simbólico) de que o técnico.

O técnico, ao adquirir responsabilidades maiores no PAA, tendeu também a exercer uma coordenação centralizada. Esse ponto, abordado pelos agricultores, é uma questão sujeita a interpretações diversas: uns insistem sobre a inclinação autoritária do técnico, tonando-se um 'diretor bis' que não escutava os conselhos de seus colegas agricultores e se recusava a formá-los (em particular nas tarefas mais estratégicas); outros insistem sobre as suas competências, que o levaram a assumir responsabilidades, ao contrário de certos agricultores que, com as mesmas oportunidades em determinado momento, demonstraram maior passividade.

A atuação do agrônomo alemão, enfim, demonstra que a implantação de programas políticos necessita de operações de *brokerage*, que podem, em tese, conduzir a muitas manipulações. O agrônomo, todavia, não pareceu fazer um uso instrumental de suas habilidades. Ele conseguiu múltiplos financiamentos, entre outros, do PAA, e facultou aos atores locais a possibilidade de gerir com grande latitude os projetos transferidos.

Enfim, o enfoque na medição, no estudo do PAA em Mirandiba, contribuiu para entender como, diante de um dispositivo de ação promovido pelo programa político, os atores locais se adaptam, reagem, percebendo as intervenções promovidas segundo suas lógicas e interesses, transformando-as de maneira intuitiva, dentro de determinados contextos culturais e sociais. A perspectiva da mediação, nesse sentido, revela como valores, ideias, práticas, atores e recursos se articulam dentro de um determinado dispositivo de ação. Ela revela também como essa articulação conduz a desdobramentos inesperados, a um "ponto de fuga", um "exame de facto de que, a partir das mediações, qualquer coisa se passa, produz um acontecimento, uma passagem, que não deixa nada com dantes" (Davallon, 2003, p. 15).

6. Referências

BAILEY, Frederick George (1969). *Stratagems and Spoils: A social Anthropology of Politics*. London: Basil Blackwell.

BIERSCHENK, Thomas; CHAUVEAU, Jean-Pierre; OLIVIER DE SARDAN, Jen-Pierre (2000). "Introduction: les courtiers, entre développement et État". In: BIRSCHENK, T. *at alli*. (Orgs.).

Courtiers en développement: Les villages africains en quête de projets. Paris: Karthala. pp.5-42.

BOISSEVAIN, Jeremy (1974). **Friends of friends: Networks, manipulators and coalition.** Oxford: Basil Blackwell.

DAVALLON, Jean (2003). A mediação: a comunicação em processo? Publicação original em língua francesa: **La médiation: la communication en procès?** Médiations et Médiateurs, 19.

JALIL, Laeticia (2010). “A experiência da prática de monitoramento do programa de aquisição de alimentos, PAA como política vivida: um estudo de caso em Mirandiba/PE e Esperantina/PI”. **Encontro da Rede de Estudos Rurais mundo rural, políticas públicas, instituições e atores em reconhecimento político**, 4. Curitiba: Editora da UFPR.

KUSCHNIR, Karina (2000). **O cotidiano da política.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar.

LONG, Norman (2001). **Development Sociology: actor perspectives.** Routledge : London and New York.

MENDRAS Henri (1995). **Sociétés paysannes: éléments pour une théorie de la paysannerie.** Paris: Éditions Gallimard.

MONGBO, Roch, L (2000). “Le développement local et les courtiers, concepts et réalités d’un phénomène social au Bénin”. In: BIERSCHEK, T. *at alli.* (Orgs.). **Courtiers en développement: les villages africains en quête de projets.** Paris: Karthala. pp.217-240.

NEVES, Delma Pessanha (2005). “O associativismo e a imposição do agricultor solidário”. **Jornada de Estudos em Assentamentos Rurais**, 2. Campinas/SP: Unicamp, v. 1.

NEVES, Delma Pessanha (2008). “Mediações sociais e mediadores políticos”. In: _____ (Org.). **Desenvolvimento Social e Mediadores Políticos.** Porto Alegre/Brasília: Editora da UFRGS, PGDR. pp.17-41.

ZIMMERMANN, Silvia A.; FERREIRA, Ana Paulo Lopes (2008). “El Programa de Adquisición de Alimentos de la Agricultura Familiar em Mirandiba, PE”. In.: SCOTTO Gabriela (Org.). **Aun Tiempo para el Sol: Pobrezas Sociales e Programas Sociales. Brasil, Venezuela, Guatemala: una mirada desde lo local.** Rio de Janeiro: Actionaid. pp.28-64.