

## Parte 2

VI - Nas redes do Movimento de Organização Comunitária (MOC): um estudo do programa de aquisição de alimentos (PAA) na região sisaleira da Bahia

Jaqueline da Luz Ferreira  
Patrícia dos Santos Pinheiro

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

FERREIRA, JL., and PINHEIRO, PS. VI - Nas redes do Movimento de Organização Comunitária (MOC): um estudo do programa de aquisição de alimentos (PAA) na região sisaleira da Bahia. In: NEVES, DP., GOMES, RA., and LEAL, PF., orgs. *Quadros e programas institucionais em políticas públicas* [online]. Campina Grande: EDUEPB, 2014, pp. 159-183. ISBN. Available from SciELO Books <<http://books.scielo.org>>.



All the contents of this chapter, except where otherwise noted, is licensed under a Creative Commons Attribution-Non Commercial-ShareAlike 3.0 Unported.

Todo o conteúdo deste capítulo, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença Creative Commons Atribuição - Uso Não Comercial - Partilha nos Mesmos Termos 3.0 Não adaptada.

Todo el contenido de este capítulo, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Unported.

# VI

## Nas Redes do Movimento de Organização Comunitária (MOC): um estudo do programa de aquisição de alimentos (PAA) na região sisaleira da Bahia

*Jaqueline da Luz Ferreira<sup>52</sup>  
Patrícia dos Santos Pinheiro<sup>53</sup>*

A proposta do artigo<sup>54</sup> é descrever e refletir sobre o papel das redes associativas do Território do Sisal<sup>55</sup> da Bahia no complexo pro-

---

52 Bacharela em Ciências Sociais, mestra em Ciências Sociais (CPDA/UFRJ) e doutoranda em Ciências Sociais. Bolsista CNPq. Programa de Pós-graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA/UFRJ). jaquelineluzferreira@gmail.com.

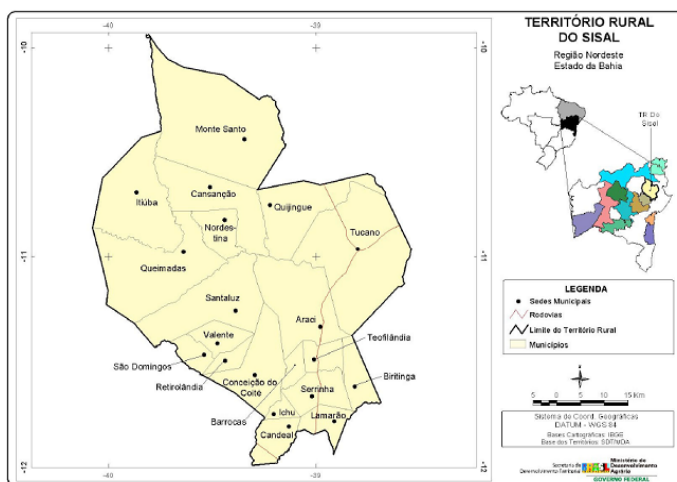
53 Tecnóloga em Meio Ambiente, mestra em Desenvolvimento Rural (PGDR/UFRGS), doutoranda em Ciências Sociais. Bolsista CNPq. Programa de Pós-graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA/UFRJ). patriciasantpinheiro@gmail.com

54 Este artigo apresenta parte dos resultados da pesquisa Políticas em Rede: uma análise comparativa das interdependências entre o Programa de Aquisição de Alimentos e as redes associativas na Bahia e no Rio Grande do Sul coordenada pela Professora Cláudia Job Schmitt (CPDA/UFRJ), o Professor Jorge Romano (CPDA/UFRJ) e o Professor Marcelo Kunrath Silva (PGDR/UFRGS) e desenvolvida junto às suas respectivas equipes de pesquisa. A referida pesquisa teve como objeto de análise as interações que se estabelecem entre atores da sociedade civil e agentes governamentais no processo de implementação do Programa de Aquisição de Alimentos considerando contextos locais distintos e formas de operacionalização específicas (SCHMITT et al., 2012).

55 O Território do Sisal é um Território de Identidade delimitado pelo poder público estadual. A criação dos Territórios da Identidade é parte do processo mais recente

cesso de operacionalização do Programa de Aquisição de Alimentos. Considerando a crescente incorporação de organizações sociais na implementação de políticas e programas governamentais, couberos olhar as estratégias destes atores para discorrer sobre estas novas atribuições.

Segundo dados do Sistema de Informações Territoriais<sup>56</sup>, 582.331 habitantes compõem a população total do Território do Sisal, distribuídos em vinte municípios (ver Figura 1- mapa Território Rural do Sisal). Neste Território, que possui Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) médio de 0,60, segundo os mesmos dados, há 58.238 agricultores familiares, com 2.482 famílias assentadas, duas comunidades quilombolas e uma terra indígena.



**Figura 1-** Mapa Território Rural do Sisal

**Fonte** - Sistema de Informações Territoriais (Disponível em: <<http://serv-sdt-1.mda.gov.br>>) apud Lima (2008).

de regionalização para o planejamento do estado da Bahia, a partir da instituição de novas diretrizes adotadas pelo poder público, que tinham por objetivo uma melhor integração das políticas públicas com as realidades locais, em 2003 foram mapeados em todo o estado da Bahia os referidos territórios (DI LAURO et al., 2009). Utilizamos neste arquivo o termo território para se referir a esta delimitação política realizada pelo governo da Bahia.

56 Disponível em: <<http://sit.mda.gov.br>>; acesso em 14 dez 2011.

Uma questão relevante para o Território do Sisal é a convivência em um ambiente físico marcado pela semiaridez. O semiárido é um ecossistema caracterizado pela distribuição irregular da chuva, com longos períodos de estiagem e baixo índice pluviométrico em comparação com o restante do país, e com a presença de vegetação de caatinga (CIRILO, 2008). Neste local, produções agropecuárias mais adaptadas às limitações climáticas estão presentes atualmente: o sisal, a pecuária e a agricultura de subsistência (MOC, 2009). Porém, a forma como essas produções se desenvolvem assumem estratégias e arranjos singulares, dado que a questão das limitações climáticas não é o único fator que influencia a sua configuração.

Além do entendimento da configuração ambiental, o contexto sociopolítico e institucional precisa indubitavelmente ser levado em consideração quando analisamos a agricultura familiar do Território. Se por um lado, a convivência com o semiárido se torna difícil em função dos mecanismos de estímulo à exploração predatória dos recursos naturais enquanto modelo de agropecuária, por outro, os processos de marginalização das populações locais agravam esse quadro. Ao longo dos anos, a convivência com o semiárido se tornou uma questão mais grave devido às práticas assistencialistas historicamente adotadas pelos representantes políticos na região. Por um lado, enfatiza-se a falta de acesso da grande maioria da população a direitos básicos, como educação de qualidade e infraestrutura e, por outro, a dimensão moral de difusão de uma imagem de inviabilidade do convívio com o semiárido (BATISTA, s/d; MALVEZZI, 2007).

Apesar das dificuldades enfrentadas, muitos atores têm se destacado na formação de um rico tecido organizativo geograficamente descentralizado no âmbito do Território, no qual, a agricultura familiar, predominante no perfil da região<sup>57</sup>, atua de

---

57 Há um significativo número de pequenas propriedades no Território do Sisal, muitas das quais se constituem de minifúndios e não possuem o título legal da terra. Freixo, Teixeira e Laranjeira lembram que, em diversos casos, o fracionamento das propriedades é tal que inviabiliza a reprodução social da família somente a partir da atividade agropecuária, gerando “excedente de mão-de-obra, principalmente

maneira singular, tendo o associativismo e o cooperativismo como práticas importantes.

Concentram-se na região Sisaleira diversas organizações e instituições vinculadas à agricultura familiar, tais como: associações de agricultores, cooperativas de produção e comercialização, cooperativas de crédito, sindicatos de trabalhadores rurais, organizações sindicais de caráter regional (polos sindicais), movimentos sociais, organizações não governamentais, como o Movimento de Organização Comunitária (MOC) e a Agência Regional de Comercialização do Sertão da Bahia (ARCO SERTÃO), e centrais de cooperativas, a exemplo da União das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária (UNICAFES) e da Fundação de Apoio aos Trabalhadores Rurais e Agricultores Familiares da Região do Sisal e Semiárido da Bahia (FATRES). Também está presente o Movimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais (MMTR). Destaca-se ainda a atuação de diversos conselhos, estaduais e nacionais, e das igrejas, como exemplo, as pastorais vinculadas à Igreja Católica.

Ante a este mosaico de atores coletivos e plurais, a pesquisa que subsidiou as reflexões que serão apresentadas, neste artigo, adotou como recurso analítico a rede de organizações articulada pelo MOC. Isso porque o MOC é uma das mais antigas organizações da região, e como mostraremos adiante, tem papel importante na criação e no fortalecimento de outras organizações dentro desta rede, a partir de sua relação com os agricultores e outras organizações da região que a referida pesquisa desenvolve-se.

O MOC foi o ponto de partida da pesquisa. Foi por meio dessa organização que pudemos perceber alguns dos caminhos que o PAA percorreu para chegar até os agricultores e as comunidades do Território do Sisal. Porém, embora reconheçamos que o MOC tem grande peso no fortalecimento da agricultura familiar e do associativismo em uma área de abrangência que inclui além dos municípios do Território do Sisal, também os municípios dos Territórios vizinhos (Território da Bacia do Jacuípe, Território Piemonte da Diamantina e Território do Portal do Sertão), temos

---

de jovens, o que contribui para o acirramento da pobreza” (FREIXO ; TEIXEIRA; LARANJEIRA, 2007, p.5).

o cuidado de esclarecer que não há centralização dos processos analisados em uma única organização da região. Mas, trata-se apenas de reconhecer que o MOC contribuiu decisivamente para nossa entrada no campo de pesquisa.

## **O MOC: Fragmentos de uma história**

O Movimento de Organização Comunitária surge como um braço da Igreja Católica em seu trabalho social ainda em 1967, com sede no município de Feira de Santana. O fundador foi o padre Albertino Carreiro que, na época, fora indicado para trabalhar em uma paróquia que congregava os bairros mais pobres de Feira de Santana (ALBERTINO, 2007). O apoio de assessores da Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional (FASE), também, responsável pelos primeiros recursos financeiros operados pela organização, foi essencial nesta época.

Na publicação *MOC na linha do tempo*, editada pelo próprio MOC, a década de 1960 é descrita como um momento de firmar um posicionamento diferenciado da Igreja frente a populações carentes. O desafio maior, naquele momento, consistia em mudar de uma postura confessional para uma postura ecumênica (MOC, 2007). Por sua vez, a entrada nas comunidades através da Igreja propiciou ao MOC capacidade de mobilização mesmo no período da ditadura. O trabalho de organização comunitária neste momento, embora incipiente, tentava discutir e resolver os problemas imediatos destas comunidades no sentido de fazer com que as pessoas passassem a se perceber como agentes da sociedade em que vivem (MOC, 2007).

A década de 70 foi marcada pelo aumento da repressão do regime militar, assim como pela perseguição ao MOC dentro da Igreja. É neste momento que o MOC se torna uma entidade autônoma, não mais submetida à Igreja Católica, embora ainda trabalhando em parceria com as dioceses locais. Já na década de 1980, diferenciavam-se e consolidam-se as linhas de ação da organização: a educação popular, o fortalecimento do comunitarismo (fomento a hortas, criatórios, roças, saúde, organização, etc), o fomento a iniciativas com agricultura orgânica, a criação de fundos rotativos de apoio

às unidades produtivas, o incentivo às organizações de mulheres, a participação nos sindicatos e na mobilização em torno de lutas específicas (MOC, 2007). A busca de alternativas para a convivência com o semiárido é um elemento que perpassa estas ações. Segundo Paixão (2006), no fim da década de 1990, pode-se perceber que as ações do MOC passam da reivindicação e fiscalização política para a proposição e negociação de políticas públicas. E o momento da Constituinte de 1988 é tido como o início de uma série de ações de proposição ao poder público, fruto da possibilidade de participação da sociedade civil na gestão pública, especialmente nos processos de definição dos marcos legais e na participação de conselhos (PAIXÃO, 2006 ; MOC, 2007). O início da década de 1990 foi marcado, pela instrumentalização dos movimentos sociais locais a interferirem nas ações do poder público.

Analisando os relatórios anuais do MOC e outras publicações, encontra-se uma reflexão da organização relacionada a sua forma de atuação frente às políticas públicas. Tal reflexão aponta para ações de potencialização das demandas das comunidades locais, o estímulo à representação em espaços nos quais as políticas são construídas e à participação direta dessas comunidades junto à execução das políticas públicas criando mecanismos para o seu acesso contínuo.

Passados alguns anos, o MOC se qualifica quanto ao tipo de intervenção e gestão direta da organização frente às políticas públicas, o que acaba tendo um caráter transversal nas ações de assessoria a grupos populares desenvolvidas pela organização. Por exemplo, colocada a necessidade de ocupar os espaços de proposição e elaboração de políticas públicas, traz-se também a importância em assessorar os grupos a sistematizarem suas práticas, para que consigam elaborar políticas, que atendam as diferentes necessidades (MOC, 2009).

Percebe-se que o fortalecimento e a institucionalização do MOC ocorrem no processo de redemocratização da sociedade brasileira, assim como aconteceu com diversas outras organizações sociais (SCHMITT et al., 2012). Essa institucionalização, por sua vez, se faz cada vez mais próxima das ações públicas governamentais, em seus diversos níveis. Por um lado, porque a própria organização

procurou ocupar os espaços de reivindicação e proposição frente ao poder público e, por outro, porque houve um reconhecimento por parte da sociedade e dos poderes públicos do papel desempenhado pelo MOC na região do semiárido baiano.

É interessante ressaltar que, neste processo, houve uma crescente e contínua inserção das políticas públicas governamentais nos próprios objetivos e linhas de ação do MOC, assim como cresceu o número de experiências em que a organização implementou diretamente políticas públicas – como foi o caso do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), a partir de 1996, e atualmente o caso da política de assistência técnica e extensão rural.

Entre as mudanças vivenciadas no curso da sua trajetória, o MOC experimentou alterações nas formas de financiamento e captação de recursos. Tradicionalmente, parte dos recursos que financiavam as ações do MOC advinha da cooperação internacional, especialmente de países como a Holanda, Alemanha, Áustria, Bélgica, Canadá e Estados Unidos (MINIHUBER; BAPTISTA, 2009). De acordo com Minihuber e Baptista (2009), o final da década de 1990 assiste um processo gradual e irreversível de diminuição dessa fonte de recursos, e em contraposição, abrem-se dentro do país, especialmente no poder público, novas fontes de financiamento. Este processo faz com que a década de 2000 mostre uma configuração bem diferente da composição dos recursos da instituição, conforme mencionam os autores: “do total de recursos captados em 2006, por exemplo, 83% eram provenientes do poder público, enquanto a cooperação internacional correspondia a somente 10% e as empresas ou fundos privados a 6%” (MINIHUBER; BAPTISTA, 2009, p. 4).

Essa mudança, no entanto, traz consequências para as organizações financiadas. Nesse sentido, Minihuber e Baptista (2009) mencionam que a dependência do financiamento público trouxe questões que antes não estavam no horizonte da organização, como uma menor flexibilidade no destino dos recursos e a susceptibilidade a alterações na conjuntura política do país. Os autores colocam ainda que ao perceber esta mudança nas fontes de financiamento, o MOC inicia estratégias de diversificação destes, sem, no entanto, deixar de lado as parcerias com o poder público.



Essa preocupação exposta pelo MOC no que diz respeito à dependência da organização em relação aos seus financiadores parece bastante comum a organizações sociais sem fins lucrativos. Isso porque, para sobreviver, organizações como estas necessitam constantemente buscar contribuições financeiras com governos, instituições do mercado e pessoas físicas. Assim como os financiadores privados (empresas, indivíduos) e públicos buscam tais organizações para atingirem determinados objetivos, o que revela uma relação de interdependência. No caso dos governos, torna-se cada vez mais comum que se estabeleçam parcerias com organizações da sociedade civil nos processos de formulação e gestão de programas públicos (SCHIMITT et. al., 2012).

A estratégia anunciada no documento do MOC de diversificação das fontes financiadoras, por exemplo, traz principalmente a preocupação de uma dependência exclusiva de governos. De acordo com seus relatórios, parece central para a organização manter a independência de suas ações frente ao Estado. Sobre este aspecto, é interessante observar as análises de Giugni e Passy (1998) que entendem a relação entre organizações da sociedade civil e o Estado enquanto processos que resultam, ao mesmo tempo, de iniciativas de ambos os atores. Se, por um lado, as organizações sociais procuram expandir os canais de acesso ao Estado como forma de alcançar seus objetivos políticos (seja acesso a mais recursos, formulação de leis, políticas, ou mesmo mudanças institucionais), por outro, os governos se deram conta de que as organizações sociais, por possuírem um histórico de atuação especializado em uma determinada área ou questão, possuem também informações valiosas para a ação pública, por isso a importância da atuação conjunta com estas organizações (GIUGNI ; PASSY, 1998). Entretanto, Giugni e Passy (1998) destacam que esta relação que se estabelece a partir de então entre o Estado e a sociedade civil não se dá sem conflito, em especial, quando falamos de transferência de responsabilidades do Estado e suas agências para organizações da sociedade civil, como ocorre com o Programa de Aquisição de Alimentos.

Também pensando sobre estes processos, Cohen e Arato (2000) reconhecem que a inclusão das organizações sociais nos processos administrativos do Estado (como a execução de uma política

pública) resulta, de certa forma, em uma rotinização de suas ações. Entretanto, os autores entendem que isso não necessariamente significa que as organizações sociais devam abandonar as ações coletivas de massas, as associações de base, a criação do poder local e políticas mais específicas. Para os autores, a luta pela ampliação do controle sobre as ações do Estado constitui um tipo de ação inerente aos atores coletivos contemporâneos, que a travam tendo consciência de suas possibilidades:

Os atores coletivos contemporâneos lutam conscientemente pelo poder, para construir novas identidades, para criar espaços democráticos tanto dentro da sociedade civil como do sistema de organização política, para a ação social autônoma e para reinterpretar as normas e reconformar as instituições. (COHEN; ARATO, 2000, p. 572)

A experiência do MOC e seus parceiros é significativa no sentido que aponta Cohen e Arato (2000). Para o MOC, a forma de operacionalizar a política passa necessariamente por estratégias e arranjos locais, em que estão envolvidas as organizações da sociedade civil. Tais arranjos são parte da construção destas políticas públicas e as viabilizam e, quando não existem ou são mal conduzidos e definidos, estabelece-se uma barreira no acesso dos grupos sociais às políticas públicas (MOC, 2009). Essas estratégias e arranjos locais expressam a ação dos atores locais/regionais (organizações) que se inserem nesta rede. Uma das suas características é o fortalecimento dos agricultores e suas organizações através, por exemplo, do fomento ao cooperativismo, a comercialização e a organização das mulheres.

## **A Rede do MOC**

O que estamos chamando aqui de rede do MOC diz respeito exatamente à forma de articulação de diversas organizações nas ações desenvolvidas pela própria instituição. As organizações (cooperativas, associações, grupos produtivos, etc) que são assessoradas pelo

MOC passam a ter contato e fazer parte de uma rede articulada de organizações, em nível regional, estadual, federal e internacional – tais como ONGs, universidades, agências estatais, fóruns de articulação social, empresas públicas e privadas, movimentos sociais, sindicatos, cooperativas de crédito, assistência e comercialização, entre outras. Ou seja, os empreendimentos assessorados pelo MOC passam também a receber apoio de grande parte dos seus parceiros, o que envolve o compartilhamento de experiências entre as organizações. Assim, a atuação em rede se constitui como uma estratégia de ação em que as políticas públicas governamentais acabam se utilizando para chegar aos agricultores da região.

É importante destacar que algumas destas organizações locais e regionais surgiram a partir do trabalho desenvolvido pelo MOC, diante das demandas geradas entre as comunidades, técnicos e lideranças. A ARCO SERTÃO, a REPARTE e, mais recentemente, a COOPEREDE são exemplos. Segundo uma técnica do MOC entrevistada na pesquisa, estas organizações surgem como apoio ao trabalho das organizações locais, como por exemplo, a ARCO SERTÃO, que foi criada com o objetivo de fortalecer e buscar alternativas para as experiências de comercialização na região. A ARCO SERTÃO é uma associação formada por 30 empreendimentos solidários dos Territórios Bacia do Jacuípe, Sisal e Portal do Sertão, atuando diretamente com cerca de 2.500 agricultores familiares, segundo o site da ARCO SERTÃO<sup>58</sup>

A COOPEREDE tem parceria com o Movimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais (MMTR), movimento presente desde a década de 80, na região, atuando com a representação política das mulheres trabalhadoras rurais. Atualmente, ela está constituída por 55 grupos, a grande maioria ainda informais, localizados em 25 municípios da Bacia do Jacuípe, Portal do Sertão e (principalmente) no Sisal.

---

58 Disponível em: <<http://www.arcosertao.org.br/>>. Acesso em setembro 2011. As cooperativas vinculadas a ARCO SERTÃO formaram, em 2011, a Central de Cooperativas de Comercialização da Agricultura Familiar do Estado da Bahia (ARCO Central), cuja sede própria está sendo construída em Serrinha e abrigará também uma central de comercialização da organização.

Especificamente em relação ao PAA, o MOC trabalha diretamente no sentido de assessorar as organizações no acesso e implementação do Programa, assim como promovendo seminários sobre o tema, seja para avaliação ou para capacitação, bem como reuniões. Nesse sentido, a técnica do MOC descreve esta estratégia de atuação em parceria com outras organizações de assessoria, a partir da troca de informações, experiências e outras formas de apoio:

No subprograma de acesso ao mercado, a gente tem como linha de atuação trabalhar com duas organizações, de nível regional, que é a ARCO SERTÃO e a Rede [COOPEREDE], que estes empreendimentos estão filiados. (...) E na Rede e na ARCO, nas atividades coletivas, que a gente faz bimensalmente, a gente trata do PAA, e então tem um nivelamento ali de informação, de conhecimento entre os empreendimentos, e na maioria dos empreendimentos que fazem parte da Rede e da ARCO, quase todos, eu digo, praticamente todos os empreendimentos hoje já têm acesso a essa política (...), empreendimento de processamento de alimento já fazem parte da política, a mesma coisa da Rede, os grupos de mulheres se organizam, buscam suas associações comunitárias lá, e lá tem acesso à política (Técnica do PFAF do MOC, outubro de 2011).

Essas organizações também estimulam a capacitação dos grupos, buscando a sua participação em projetos em parceria com outras organizações, conforme relato de uma das lideranças da COOPEREDE:

Então é assim, o produto não tá muito bom, aí consegue um projeto pra melhorar a produção, que a gente tem capacitado. A gente começou muito na área do artesanato, depois a gente

foi sentindo necessidade, porque artesanato é época, né, às vezes vendia e época não vende... Daí assim, a rede, junto com o MOC, porque o MOC tem sido um parceiro muito forte, acho que tudo isso chegou através do MOC... (Liderança da COOPERREDE, outubro 2011).

Quando uma cooperativa ou associação de agricultores passa a receber a assessoria do MOC, esta também se insere no âmbito do planejamento e ação de diversas outras organizações diretamente. Um exemplo disso é o fato de que todos os empreendimentos da agricultura familiar assessorados pelo MOC estão filiados à ARCO SERTÃO. Da mesma forma, os grupos produtivos de mulheres que são assessorados pelo MOC, além de estarem filiados à ARCO SERTÃO, estão também associados à COOPERREDE. Os empreendimentos assessorados passam também a receber apoio de grande parte dos seus parceiros, inserindo-se em uma rede de organizações de assessoria, na qual são compartilhadas experiências, com o intuito de fortalecer as organizações locais:

(...) tem uma demanda maior, fora dessas redes, que são os empreendimentos, e o PAA vem fortalecendo também essas duas redes. O empreendimento que tá fora dessas redes, a gente fala: “olha vocês vão ter um acompanhamento técnico ao se filiar a alguma dessas redes que a gente faz o acompanhamento, não sistemático ainda, porque a gente não tem projeto pra acompanhar vocês, mas um acompanhamento bimensal de orientação, de informação, vocês vêm participando das redes”. Aí muitos começaram a se filiar aos dois empreendimentos, e acaba fortalecendo essas redes, e os próprios empreendimentos (Técnica do PFAF do MOC, outubro de 2011).

Neste sentido, o MOC atua fortalecendo as organizações que fazem parte desta rede, a partir da troca de informações, experiências e outras formas de apoio. E neste processo, o PAA se torna uma importante via de articulação:

Eu acho que é a metodologia que assim vem mesmo avançando, não fica naquela coisa bem pequena, fechada ali, vem ampliando mesmo no território do Sisal e Bacia do Jacuípe (...). Que a gente acredita que um empreendimento feito lá no município, separadamente, pode até tá acessando PAA, mas vai ter muita dificuldade na qualificação, na apresentação do produto, no acesso a outros mercados, até mesmo a continuidade naquele mercado, e aí cabe às redes também ter os instrumentos de estruturação (Técnica do PFAF do MOC, outubro de 2011).

Dessa forma, trabalhando em rede, há a possibilidade de assessorar, mesmo que de forma pontual, um maior número de organizações, bem como possibilita articulações que fortalecem mutuamente os grupos. Um exemplo de estruturação mencionado pela técnica é o uso de um fundo rotativo acessado pelos empreendimentos vinculados a ambas as organizações, no qual, estabelece-se uma metodologia para fortalecer os empreendimentos se utilizando desta rede de organizações. É também a partir da inserção nesta rede que as organizações são apresentadas a outras políticas, como foi o caso do PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar), e projetos, como o do Consulado de Mulheres<sup>59</sup>, que possibilitou a compra de equipamentos e maquinários para os empreendimentos.

---

59 O Consulado da Mulher é uma ação social da marca CONSUL voltada para mulheres de baixa renda com o objetivo de fomentar a geração de renda e melhoria de qualidade de vida de suas famílias. Para tanto assessora empreendimentos populares protagonizados por mulheres.

Essa metodologia de ação em rede, para a técnica do MOC que entrevistamos, é o diferencial do Território do Sisal e da Bacia do Jacuípe. No entanto, a técnica admite que devido a este número grande de organizações na rede, o monitoramento do andamento dos empreendimentos acaba sendo limitado:

A gente sempre monitora, mas é bem precário mesmo, viu? Muitos empreendimentos na região já tocam os seus projetos só, isto a gente não tem como acompanhar. Final de ano, aí a gente tem um relatório anual do MOC, aqueles empreendimentos que são meta do programa acompanhar são monitorados (Técnica do PFAF do MOC, outubro de 2011).

Nesse sentido, estão envolvidos na rede muito mais organizações do que aquelas que o MOC assessora oficialmente. E o número certo de organizações que recebem informações e compartilham da experiência desta rede não é registrado.

Considerando a assessoria prestada pelo MOC e outras organizações da rede como fundamentais para que os agricultores acessem o PAA, é também colocada a necessidade de articulação desta política com a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER. Por mais que o MOC receba recursos da ATER para prestar o serviço, não são todas as organizações de agricultores que estão em sua rede que são contempladas pela política da ATER. Para a técnica do MOC, essa articulação entre o PAA e a ATER é fundamental para a continuidade de acesso dos agricultores ao Programa:

O PAA eu vejo assim que é uma política mesmo bem forte comparada às outras, mas que veio como complemento, então se não tivesse uma ATER a gente não estava com essa produção um pouco organizada para o acesso ao mercado, então vem a complementar no acesso. O PAA tem que vir casado com a política de acompanhamento e assistência técnica na

área da gestão, da organização, da produção e gestão (Técnica do PFAF do MOC, outubro de 2011).

Um elemento importante mencionado pela técnica é que o modo de organização da ATER deve contemplar a organização coletiva dos agricultores, não apenas suas iniciativas individuais:

Um agricultor não vai entregar um feixe de hortaliça pro PAA, não, ele tem que tá organizado, organizado em empreendimento, ele tem que conhecer todo esse trabalho dinâmico que é uma economia solidária, todas essas temáticas pra acesso ao mercado. Então eu vejo que há um grande desafio aí para o programa é ter uma política de assistência técnica com esse viés, voltada, casada junto com o PNAE, com o PAA, porque é outra dimensão né, não é a dimensão de produção individual, mas é dimensão assim mais da organização, é tirar da cabeça do agricultor que ele tá sozinho, isoladamente não vai. (Técnica do PFAF do MOC, outubro de 2011).

No seu entendimento, a assessoria prestada às unidades produtivas, como é comum nos serviços da ATER, não atende a demanda das organizações, visto que os problemas de gestão de um programa como o PAA precisam de uma assessoria específica a estas organizações. Na medida em que a política de assistência técnica é formatada para atender o agricultor individualmente, os problemas da organização ficam de fora.

Além do MOC, há uma série de outras organizações que prestam os serviços de ATER (com recursos públicos ou não) no Território do Sisal, que também estão em contato nesta rede, tais como a ARCO SERTÃO, a Fundação APAEB Valente, APAEB Serrinha, a ASCOOB, a UNICAFES, a FATRES, entre outras. Uma parte destas organizações de assessoria é filiada à Rede de Parceiros da Terra



(REPARTE). A REPARTE surgiu, em 2004, com o objetivo de assessorar suas filiadas na gestão de programas e projetos, atuando em oito outros Territórios de Identidade, para além do Território do Sisal. A REPARTE atua, sobretudo, no sentido de qualificar suas filiadas na prestação de um serviço de ATER pública não estatal descentralizada e de qualidade. Embora na chamada pública da PNATER, cada organização desta seja responsável por determinadas comunidades e famílias, o esforço parece ser o de circular informações e experiências nesta rede.

Considerando esta rede de organizações parceiras que atuam no Território e, para além deste, fomentando a agricultura familiar, parece ser importante ressaltar algumas características em comum, que possam identificar o trabalho desta rede, em relação às formas de acesso ao PAA no Território do Sisal.

## **O PAA no Território do Sisal**

É no início da década de 2000, que a rede de organizações articulada pelo MOC começa a discutir a economia solidária e a pensar formas de fomentar a produção e comercialização dos agricultores e agricultoras familiares do semiárido baiano. Concomitantemente, começam a surgir grupos interessados em agregar valor a sua produção, muitos deles fomentados por políticas públicas. É neste momento, também, que surge o Programa de Aquisição de Alimentos, passando a fazer parte das ações da rede mobilizar os empreendimentos para acessar o Programa – PAA.

Segundo uma técnica do MOC, o primeiro empreendimento assessorado pelo MOC que acessou o Programa foi o Centro São João de Deus no município de Ichu, com um projeto de R\$ 40.000.00, envolvendo cerca de 30 agricultoras. Aos poucos, a experiência foi compartilhada e outros empreendimentos passaram a participar do Programa. A mesma técnica, quando entrevistada, falou de uma resistência inicial dos agricultores devido ao caráter inovador e complexo do formato do Programa. Segundo seu relato, muitos agricultores não acreditavam na possibilidade de vender seus produtos para o governo e posteriormente doá-los para as

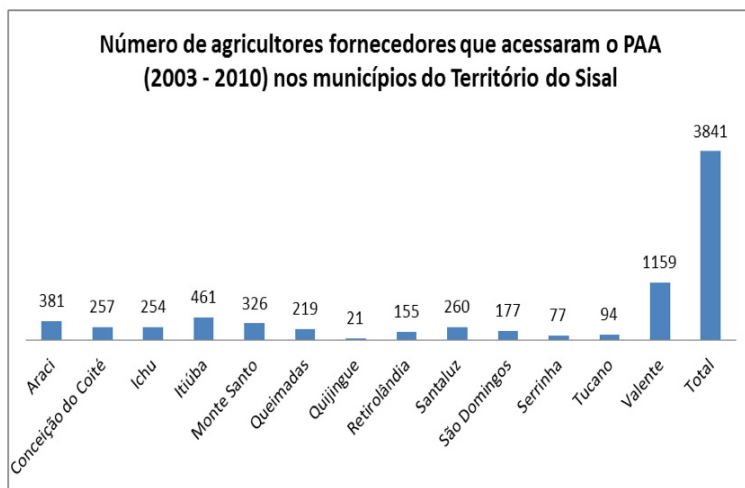
comunidades da região, operação necessária pela modalidade do Programa que é majoritariamente acessada na região: a Compra Direta com Doação Simultânea<sup>60</sup>.

A estratégia inicial do MOC, segundo esta técnica, foi potencializar as associações e cooperativas de agricultores já existentes, ao invés de criar novas. Na sua visão, o Programa acabou possibilitando a reestruturação de algumas cooperativas e associações formadas nas décadas anteriores, como resultado de diferentes ações de organização comunitária, que estavam paradas devido à falta de estímulo e de oportunidades para seu funcionamento permanente.

A primeira organização do Território do Sisal a acessar o PAA, ainda em 2003, foi a APAEB do município de Valente. Nos primeiros anos, o Programa era pouco conhecido e, conseqüentemente, um número reduzido de organizações o acessavam. De lá para cá, 3841 agricultores já acessaram o PAA, conforme gráfico a seguir.

---

60 A partir da pesquisa, pôde-se verificar que a modalidade Compra Direta com Doação Simultânea é a mais acessada no estado da Bahia. Uma das explicações para este fato se encontra na própria trajetória de implementação do Programa no estado, que contou muito mais com o envolvimento de organizações da sociedade civil com atuação regional e estadual junto aos agricultores familiares do que com o envolvimento do governo do Estado e das prefeituras. As redes associativas existentes no Estado foram fundamentais para a articulação política e disseminação do Programa nos municípios. De acordo com SCHIMITT et. al. (2012), no período inicial de implementação do programa, verifica-se um envolvimento muito tímido do Governo estadual, quadro que irá se modificar consideravelmente com a eleição de Jaques Wagner do Partido dos Trabalhadores para o governo do estado da Bahia em 2006. Algumas ações do governo do PT a partir de então, por meio da Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza, contribuíram para a expansão do programa no estado e envolvimento de outros agentes públicos como as prefeituras.



**Gráfico 1** - Número de agricultores fornecedores que acessaram o PAA (2003-2010) nos municípios do território do sisal

Fonte - dados da CONAB/2010

Segundo os dados da CONAB (datados de 2010), 46 organizações tiveram participação no Programa, das quais, 32 são associações de agricultores e nove são cooperativas. Estas associações são comunitárias, locais, tendo apenas parte de seus associados acessando o PAA. Em vários casos, os agricultores e agricultoras das associações formam grupos produtivos dentro da própria organização, como é o caso do grupo de mulheres PROSPERAR da Associação Comunitária Bastianense e o grupo Sabor Gama, da Cooperativa M. de Produtores de Gameleira, ambas do município de Retirolândia (BA).

O relato de uma agricultora associada à COOPERREDE demonstra essa relação: “os grupos são das associações, das comunidades. Os grupos andam por conta da associação, porque a associação é que é legalizada, tem CNPJ e tal, então para o grupo andar, precisa dela, na frente” (informação verbal).

O acesso destas organizações ao PAA, entretanto, não foi contínuo. Só a partir de 2007 é que o Programa foi efetivamente difundido e implementado no Território. Exatamente o mesmo ano

em que a técnica do MOC aponta como definitivo para a entrada do Programa nas linhas de ação da organização. Porém, para possibilitar essa difusão das propostas a partir de 2007, foram necessárias diversas articulações, debates e esclarecimentos anteriores. No relato de uma liderança da COOPEREDE, 2005 foi o ano em que teve início o processo de inserção das entidades do Território no PAA:

Em 2005, então assim a luta não é de agora não, mas é de agora para os que tão chegando agora, mas pra gente que tá dentro, o negócio não tem sido brincadeira, foi mais ou menos um ano de discussões... Para cursos, oficinas, palestras... Para a gente entender que realmente as coisas do governo a gente não entendia como é que era, vendeu, ‘mas como é que esse governo vai vim comprar o nosso produto aqui na mão da gente?’ Eu sei que foi uma coisa de amadurecimento (liderança da COOPEREDE, outubro 2011).

O diálogo e a aproximação dos agricultores que acessam o PAA com a comunidade local e os beneficiários do Programa também é um fator destacado por esta técnica:

Então assim, não só no acompanhamento, e não é só o empoderamento da parte financeira, mas na parte política e social. Então pessoas que estavam ali na comunidade, só na sua propriedade, hoje já têm uma relação na comunidade, e com outras comunidades, que o PAA tem um grande valor aí no controle social, né? Então, aquele grupo que se organizou tem que tá relacionado com o Conselho de Assistência Social, para dar o laudo, tem que tá relacionado com a vigilância sanitária, tem que se relacionar também com outras comunidades para o recebimento dos produtos (Técnica do PFAF do MOC, outubro de 2011).

A maioria dos empreendimentos que acessam o PAA são grupos produtivos de mulheres. Com isso, um ponto a ser destacado é a valorização das agricultoras, que relatam a participação constante em viagens para realizar e ministrar cursos, a participação em encontros, seminários, feiras e outros eventos como mudanças positivas para autoestima delas. A técnica do MOC também menciona a questão:

Aquelas mulheres que estavam ali nas suas propriedades, hoje já têm uma relação bem mais ampla e além de tá ali no município, também quando têm os seminários, os encontros que são promovidos pela CONAB elas vão. E vão pra quê? Para debater mesmo essa questão do PAA, “tá bom”, “melhorou minha vida, mas precisa melhorar nisso, nisso e nisso”. Então são pessoas mesmo que a autoestima se elevou, houve um empoderamento não só financeiro, mas político e social também e isso a gente pode perceber muito forte isso aí (Técnica do PFAF do MOC, outubro de 2011).

O diálogo e aproximação dos agricultores e agricultoras com as comunidades e poderes locais também é um fator destacado por esta técnica. Um exemplo é o relato de que muitas prefeituras passam a conhecer o PAA a partir do trabalho realizado pelas próprias organizações de agricultores proponentes de projetos, quando estas procuram a prefeitura para buscar laudos necessários para o acesso ao Programa. Nesse sentido, a técnica do PFAF menciona a aproximação junto à prefeitura do município de Biringinga, onde atualmente há um grupo de produção que acessa o PAA, feita em função da demanda dessa organização, enquanto proponente, e mediada pelo MOC:

Olhe, em pleno 2011 uma política que já tem quase dez anos e Biringinga não sabia o que era isso, daí a gente teve que ir para o Conselho lá, teve que fazer toda a apresentação, o que

era essa política, apresentar, falar do site pra eles (...) (Técnica do PFAF do MOC, outubro de 2011).

Para as organizações de agricultores assessoradas pelo MOC e seus parceiros, a informação sobre o PAA também circulava na medida em que os empreendimentos iam acessando o Programa. O papel de divulgação do Programa feito pelas organizações do Território, como a ARCO SERTÃO, a COOPERREDE, contribuiu neste sentido, visto que estes atores mobilizam um número significativo de organizações de agricultores, muitas vezes não acessíveis às agências estatais. Também a partir da inserção nesta rede que as organizações dos agricultores conseguem dialogar com a CONAB. Foram vários os relatos da intermediação do MOC no diálogo entre a organização proponente do PAA e a CONAB como fundamental para o andamento dos projetos, dado o fato de que sua posição de representante de várias organizações proponentes acaba por facilitar a comunicação e mesmo negociar a resolução de possíveis entraves, tais negociações posteriormente são assumidas pelas associações e grupos locais.

Mesmo reconhecendo uma demanda por assessoria de organizações de agricultores na região que vai além daqueles já atendidos, o esforço é de inseri-los nas redes já existentes, em especial através da ARCO SERTÃO e da COOPERREDE, com objetivo de estimular não somente o acesso a um mercado, mas também os processos de fortalecimento da organização comunitária, como relata a técnica do MOC: “(...) O empreendimento que tá fora dessas redes, a gente fala: ‘olha vocês vão ter um acompanhamento técnico, ao se filiar a alguma dessas redes que a gente faz o acompanhamento’ (...)”. Sobre essa importância da inserção nesta rede, uma liderança da COOPERREDE traz o seguinte relato:

Eu acho que assim, a gente é um dos instrumentos fundamental, né, na questão das organizações, porque desde quando a gente tá trabalhando em grupos, em associação, com pessoas reunidas, eu acho que já é um pontapé

inicial... Que imagina aí se não tem essas organizações como é que as coisas iam dar certo? (...) E desde lá do agricultor, até chegar na associação, a peça fundamental é o agricultor, porque se ele não produz, essas coisas não anda, né?...Então precisa ter a pessoa que arrasta a enxada lá, pra poder produzir, então as coisas não acontecem, e precisa também ter as entidades, as parceiras, como a gente já citou aí, pra tá lá cobrando e buscando, então assim, eu acho, uma coisa sempre ligada a outra (liderança da COOPEREDE, outubro 2011).

Porém, Schmitt et al. (2012) apontam que, ao mesmo tempo em que o PAA possibilita e estimula, a partir de um novo aporte em termos de recursos, a estruturação das organizações, também há uma reordenação na rotina destas mesmas organizações, que precisam se adaptar às demandas que surgem e aos custos de operacionalização do Programa. O aprendizado necessário para dominar os instrumentos de acesso à política emerge sempre nos relatos como algo difícil. Segundo as organizações de agricultores entrevistadas na pesquisa e o próprio MOC que as assessora, a operacionalização dos projetos do PAA exige uma grande capacidade de planejamento da ação por parte das organizações, seja na gestão da qualidade e quantidade dos produtos a serem fornecidos, na gestão dos recursos e prestação de contas, na seleção das famílias beneficiadas, ou mesmo no momento da distribuição de alimentos.

Analisando a relação entre a sociedade civil e o estado, quando dos processos relacionados ao gerenciamento de políticas públicas, Rosemblum e Lesch (2011) ressaltam mudanças no papel das organizações da sociedade civil. Se antes estas organizações, entre as quais destacamos o MOC, eram vistas apenas como representativas de grupos sociais, e como suporte para ações de caridade, agora a estas mesmas organizações, que assumem também funções na execução e implementação de programas públicos, são impostas regras de gerenciamento, prestação de contas, metas e resultados.

Com isso, são substituídos os militantes por quadros profissionais atuando em funções especializadas (ROSEMBLUM; LESCH, 2011).

A partir da experiência de assessoria do MOC junto a sua rede de parceiros nos empreendimentos, voltados para o acesso ao PAA no Território do Sisal é possível afirmar que houve tanto ampliação, quanto fortalecimento da rede associativa a partir da presença do Programa, ao mesmo que esta articulação foi fundamental e necessária para assegurar a própria implementação do mesmo. Através desta rede, a capacidade de mobilização de recursos e estratégias de ação dos diferentes atores para se inserir no PAA foi substancialmente potencializada.

Por sua vez, a existência do Programa fortaleceu as organizações sociais, articuladas pelo MOC, e em alguns casos reestruturou-as. O Território do Sisal desenvolveu maneiras específicas de acessar esta política e de superar muitas das dificuldades. A atuação dos empreendimentos articulados a uma rede extensa de parceiros (que chamamos aqui de rede do MOC), por exemplo, constitui-se uma estratégia de fortalecimento comunitário, que utiliza o PAA e outras políticas públicas direcionadas para a agricultura familiar como ferramentas para consolidar sua organização e comunidade.

Para fins conclusivos, podemos afirmar que o PAA possibilita o acesso a recursos e parcerias que por sua vez permitem que as organizações proponentes qualifiquem ou ampliem sua atuação, seja com a construção de estruturas físicas, seja com a formação de contatos estratégicos. Porém, a dificuldade de adaptação às regras trazidas pelo Programa também é um dos pontos enfatizados pelas organizações que o acessam. Para as associações de agricultores e cooperativas, muitas das quais ainda estão em busca da sua consolidação enquanto grupos produtivos, é um grande desafio se adequar às exigências contidas nos arcabouços jurídicos e legais, que envolvem códigos com os quais os agricultores não tinham proximidade antes do PAA (SCHMITT et al., 2012). Diante disso, cabe-nos dar maior atenção às redes de assessoria que apoiam as diferentes iniciativas da agricultura familiar, principalmente no que diz respeito ao acesso às políticas públicas, que significa também o acesso a outro universo de práticas e significados.



## Referências

ALBERTINO, Carneiro. Testemunho de Albertino Carneiro, fundador do MOC. IN: MOC, Movimento de Organização Comunitária. **O MOC na linha do tempo**: MOC 40 anos. Feira de Santana, 2007.

BAPTISTA, Naidison. A **ASA e a mobilização social no no Semi-árido**. Disponível em <[http://www2.mre.gov.br/aspa/semiarido/data/naidison\\_baptista.htm](http://www2.mre.gov.br/aspa/semiarido/data/naidison_baptista.htm)>. Acesso em 09 dez 2011.

CIRILO, José Almir. Políticas públicas de recursos hídricos para o semi-árido. **Estudos Avançados**. 2008, v. 22, n. 63, p. 61-82. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142008000200005&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142008000200005&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 10 dez 2011.

COHEN, J. L. ; ARATO, A. Los Movimientos sociales e la sociedad civil. In: **Sociedade Civil y Teoria Política**. Mexico: Fondo de Cultura Económica. 2000.

FREIXO, Alessandra Alexandre; TEIXEIRA, Ana Maria Freitas; LARANJEIRA, Denise Helena Pereira. Entre a valentia do boi e as fibras do sisal: transformações da ruralidade na Região Sisaleira da Bahia. In: Encontro Anual da ANPOCS, 31., 2007, Caxambu, MG. **Anais...** Caxambu, MG: ANPOCS, 2007.

GIUGNI, Marco G.; PASSY, Florence. Contentious politics in complex societies: new social movements between conflict and cooperation. In: GIUGNI, Marco; McADAM, Doug; TILLY, Charles (eds.). **From contention to democracy**. Lanham: Rowman & Littlefield, 1998.

MALVEZZI, Roberto. **Semi-árido**: uma visão holística. Brasília: CONFEA, 2007. 140p.

MINIHUBER, Klaus; BAPTISTA, Naidison. A experiência de capacitação de recursos do Movimento de Organização Comunitária (MOC): parceria com empresas e doação de recursos por pessoas físicas. In: **Seminário Sustentabilidade e Mobilização de Recursos para os OSCs. Uma Visão Político-Estratégica para o Desenvolvimento do Nordeste**. Recife, 2009.

MOC - MOVIMENTO DE ORGANIZAÇÃO COMUNITÁRIA. **O MOC na linha do tempo: MOC 40 anos**. Feira de Santana, 2007.

\_\_\_\_\_. Políticas públicas: intervenção na construção e acesso. **Relatório Anual de Atividades 2009**. Feira de Santana- BA, 2009.

\_\_\_\_\_. A contribuição do MOC para a convivência com o Semi-árido. **Relatório Anual de Atividades 2010**. Feira de Santana - BA, 2010.

PAIXÃO, Clodoaldo Almeida da. **A trajetória de Políticas Públicas no MOC, 2006**. Disponível em: <[http://www.moc.org.br/artigos/23-05-2007\\_16\\_11\\_59.pdf](http://www.moc.org.br/artigos/23-05-2007_16_11_59.pdf)>, acesso em 21 dez. 2011.

ROSENBLUM, Nancy L.; LESCH, Charles H. T.. Civil Society and Government. In: EDWARDS, Michael (ed.). **The Oxford Handbook of Civil Society**. Oxford: Oxford University Press, 2011.

SCHMITT, C. et. al. **Relatório de Pesquisa**. Políticas em rede: uma análise comparativa das interdependências entre o Programa de Aquisição de Alimentos e as redes associativas na Bahia e no Rio Grande do Sul. Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA/UFRRJ). Financiada pela Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro – FAPERJ, 2012.