

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA

ANTÔNIO JOAQUIM DE ASSIS ZEFERINO CALUNDUNGO

**MEDIAÇÃO SOCIAL EM ANGOLA: RELAÇÕES DE INTERFACES
ENTRE ONGS E CAMPONESES NA REGIÃO DO PLANALTO CENTRAL,
PROVÍNCIA DO HUAMBO, MUNICÍPIO DA CAÀLA**

**Porto Alegre
2013**

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA

ANTÔNIO JOAQUIM DE ASSIS ZEFERINO CALUNDUNGO

**MEDIAÇÃO SOCIAL EM ANGOLA: RELAÇÕES DE INTERFACES
ENTRE ONGS E CAMPONESES NA REGIÃO DO PLANALTO CENTRAL,
PROVÍNCIA DO HUAMBO, MUNICÍPIO DA CAÀLA**

Tese apresentada ao Programa de Pós Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Sociologia.

Orientador: Prof. Dr. Sérgio Schneider

**Porto Alegre
2013**

CIP - Catalogação na Publicação

CALUNDUNGO, Antônio Joaquim de Assis Zeferino
MEDIÇÃO SOCIAL EM ANGOLA: RELAÇÕES DE INTERFACES
ENTRE ONGS E CAMPONESES NA REGIÃO DO PLANALTO
CENTRAL, PROVÍNCIA DO HUAMBO, MUNICÍPIO DA CAËLA /
Antônio Joaquim de Assis Zeferino CALUNDUNGO. -- 2013.
280 f.

Orientador: Sérgio Schneider.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio
Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências
Humanas, Programa de Pós-Graduação em Sociologia,
Porto Alegre, BR-RS, 2013.

1. Desenvolvimento rural. 2. Soberania. 3.
Mediação. 4. ONGs. 5. Interfaces. I. Schneider,
Sérgio, orient. II. Título.

ANTÔNIO JOAQUIM DE ASSIS ZEFERINO CALUNDUNGO

**MEDIAÇÃO SOCIAL EM ANGOLA: RELAÇÕES DE INTERFACES
ENTRE ONGS E CAMPONESES NA REGIÃO DO PLANALTO CENTRAL,
PROVÍNCIA DO HUAMBO, MUNICÍPIO DA CAÀLA**

Tese apresentada ao Programa de Pós Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Sociologia.

Orientador: Prof. Dr. Sérgio Schneider

Aprovada pela Banca de Avaliação em ____ de _____ de 2013.

BANCA DE AVALIAÇÃO

Prof. Dr. Sergio Schneider
Orientador

Prof. Dra. Kamila Rizzi
UNIPAMPA

Prof. Dr. Paulo Fagundes Visentini
PPGEEI / UFRGS

Prof. Dr. Ivaldo Gehlen
PGDR/UFRGS - PPPGS / UFRGS

Prof. Dr. José Carlos Gomes dos Anjos
PPGS/ UFRGS – PPGCS/Universidad de Cabo Verde

*A Maria de Fátima, minha esposa e
ao meu filho, António Carlos.*

*Aos camponeses de Angola, em particular, aos do
município da Caála.*

AGRADECIMENTOS

Embora a elaboração de uma tese seja um compromisso com ampla responsabilidade individual, face aos seus propósitos e finalidades acadêmicas, há contributos diversos que não podem nem devem deixar de ser aqui realçados. Por esta razão, deixo aqui expressos os meus sinceros agradecimentos às pessoas e instituições que me ajudaram a enfrentar este desafio.

Aos governos de Angola e do Brasil, o meu profundo reconhecimento pela oportunidade concedida.

À UFRGS pelas condições de trabalho e pela colaboração dada aos estudantes estrangeiros, condições sem as quais não seria possível a concretização desta tese de doutorado.

Ao Professor Sergio Schneider, meu orientador, pela competência científica e acompanhamento, pela generosidade revelada ao longo dos anos de trabalho, pelas críticas, sugestões e correções feitas durante a orientação desta tese.

Aos Professores José Carlos Gomes dos Anjos e Ivaldo Gehlen pela competência científica, pelo acolhimento inicial e permanente demonstrados durante o curso, pela amizade e pelos inestimáveis ensinamentos refletidos no que de melhor existe nesta tese.

Aos Professores dos Programas de pós-graduação em Sociologia, Ciência Política e Desenvolvimento Rural, pela disponibilidade e atenção demonstradas durante as aulas que serviram de base para a concretização deste trabalho.

À Regina Vargas pela troca de idéias, correções, comentários e formatação deste trabalho.

À Regiane Accorsi, secretária do PPGS/UFRGS, pela disponibilidade, aconselhamentos e serenidade diante dos intermináveis problemas burocráticos ligados à minha condição de estudante estrangeiro.

Ao Governo Provincial do Huambo, à Administração Municipal da Caála, aos Bancos Comerciais ligados a este trabalho, às ONGs de desenvolvimento rural na província do Huambo, em especial, a Ação de Desenvolvimento Rural e Ambiente (ADRA) e Visão Mundial/Angola, pelos momentos de interação durante a pesquisa.

Aos camponeses angolanos, em particular, aos camponeses da província do Huambo e do município da Caála, pelos momentos de diálogo, persistência e aprendizagem mútua e também por constituírem uma razão mais do que suficiente, para a elaboração desta tese e para a elaboração de rigorosos trabalhos acadêmicos e científicos no presente e no futuro.

Aos meus colegas de curso e ao Grupo de Estudos e Pesquisas de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Rural (GEPAD), pela partilha de conhecimentos e experiências que me têm permitido crescer mais...

A minha família, pelo amor, compreensão e apoio que me permitiram superar os obstáculos e alcançar os caminhos que me trouxeram até aqui...

Aos meus amigos Maria Manuela, Alex, Sobrinho, Alfredo, Giovana Matiello, Juju, Lourdes, Dedé, João Batista, Virgínia Afonso, Nucha, Figas, Helder, La-salette, Jojó, Festo, Tino, Felizardo, Pombal, Zola, Carlos, Bragança, Kudi, Aleida, Paixão, Katyavala, Armanda, Edna, Victor Sandra, Jelembi, Joaquim, Leu, Johnson, Aquilino, João, Zé, Gelson, Fernanda, Tiago, Beat, Lígia, Elias, Eufêmia, Ducho, Tó, Serafim, Suzana, Alberto, Lorena, Beto, Eufrásio, Teles, Jailza, Segunda, Carlos, Jaila, Muluzi, Varela, Lú, Romeu, Lourenço, Eliane, Kupi, Freitas, Tony, Camila, Neto, Plin, Conceição, Chico, Vanda, Nhime, Leila, Armando e Hipólito, pelo apoio e solidariedade demonstrados com suas presenças e ausências, na certeza, porém, de que nossa amizade nunca esteve sob questão, nesse movimento de vai-e-vem que tem caracterizado nossas vidas.

A todos aqueles que anonimamente, direta ou indiretamente, estão ligados pessoalmente a mim e àquilo que há de melhor nesta tese.

RESUMO

O presente estudo analisa a relação existente entre o aumento da soberania do Estado angolano e a ação das organizações não governamentais (ONGs) nas iniciativas voltadas ao desenvolvimento rural em Angola, após o fim do conflito armado, que o país alcançou em 2002. No começo dos anos 90, a abertura do país ao sistema multipartidário e a concretização do acordo de paz entre o governo angolano e as forças militares da UNITA, puseram fim aos anos de conflito pós-independência e deram início a um processo de recuperação e reconstrução pós-bélica. Neste contexto, emergiram em Angola diferentes forças políticas e sociais internas e, simultaneamente, estabeleceram-se no país diversas agências e organizações internacionais e instituições religiosas ligadas a questões de ajuda humanitária, emergencial e a processos de recuperação pós-bélica, que passaram a desenvolver ações de apoio às populações mais vulneráveis, especialmente as rurais. Em 2002, o fim da guerra deu origem a processos de reposicionamento dos diferentes atores da realidade social angolana, ao mesmo tempo em que no contexto internacional observaram-se mudanças nos fluxos financeiros da ajuda internacional humanitária e para o desenvolvimento. O novo contexto oportunizou o avanço dos órgãos governamentais a regiões do país até então fora do controle do Estado, possibilitando o aumento gradual da soberania e do controle do Estado sobre populações e territórios rurais, particularmente através de programas e projetos de desenvolvimento rural, por vezes em parceria com outros agentes de desenvolvimento, com as ONGs. Este tese se propôs investigar a possível relação entre o crescimento da soberania do Estado sobre as áreas rurais e a ação das ONGs nessas regiões. A pesquisa buscou entender, particularmente: que tipo de relações se estabelecem entre ONGs, camponeses, órgãos governamentais e demais agentes relacionados às questões rurais? De que maneira estas relações influenciam o crescimento da soberania nos processos de construção do Estado em Angola? Os programas e projetos das ONGs de desenvolvimento rural, muitas vezes, anteciparam-se à presença do Estado junto às populações rurais, posicionando-se como um “braço avançado” que precede a atuação dos órgãos da administração estatal no rural. Através do exame de dois projetos de desenvolvimento rural coordenados por ONGs e de um programa governamental de crédito agrícola, buscou-se entender a trama de relações existentes nos processos de

desenvolvimento rural, as discontinuidades nas percepções dos diferentes atores e as interações entre forças e interesses endógenos e exógenos, bem como as margens de manobra dos diferentes atores envolvidos nesses processos. A pesquisa permitiu concluir que os processos de intervenção socioeconômica no meio rural comportam algumas tensões básicas: a chegada dos órgãos de administração estatal junto das populações e territórios rurais ocorre, muitas vezes através das ONGs, embora isto não implique, necessariamente, aumento da soberania camponesa e popular na condução dos programas e projetos em curso; os financiamentos públicos voltados para o meio rural têm privilegiado as atividades de agronegócio, em detrimento da capacitação dos camponeses para construir vidas mais satisfatórias para si; o fim da guerra trouxe de volta ao meio rural interesses elitistas que vinculam grupos e elites nacionais a interesses internacionais voltados para a obtenção de ativos e recursos rurais como amplas extensões de terra. Entre os diferentes mediadores, a defesa da soberania comunitária também se constitui numa arena de luta na qual, os interesses ligados às elites políticas e econômicas (nacionais ou externas) têm mais chances de serem bem sucedidos.

Palavras-chave: Soberania. Mediação. Interfaces. ONGs. Camponeses. Projetos. Desenvolvimento rural.

ABSTRACT

This study examines the relationship between the strengthening of state sovereignty and the action by non-governmental organizations (NGOs) through rural development initiatives in Angola, after the end of the armed conflict, attained in 2002. The political opening conducted in the country in the early '90s, which allowed for a multiparty system, and the implementation of the peace agreement between the Angolan government and the UNITA military forces have put an end to years of post-independence conflicts and started up a process of post-war recovery and reconstruction. In this context, various political and social forces have emerged in Angola. Concurrently, many international agencies, NGOs and religious institutions aimed at humanitarian and emergency aid and at post-war recovery have set offices in the country and began to develop actions in support of the most vulnerable populations, especially rural people. The end of the war, in 2002, gave rise to a process of rearrangement among the different actors of the Angolan social reality, whereas, in the international context, the financial flows aimed at humanitarian and development aid were undergoing significant changes. The new context, however, allowed for the expansion of government agencies to the rural regions of the country which were hitherto outside the control of the state. This has made room for gradual strengthening of both sovereignty and state control over populations and rural areas, particularly by means of rural development programs and projects, sometimes in partnership with other development actors such as NGOs. This thesis has proposed to investigate the hypothesized relationship between the strengthening of sovereignty and state control upon rural areas and the role of NGOs in these regions. The research sought to understand, particularly: what kind of relationships are established between NGOs, farmers, government agencies and other agents related to rural issues? How these relationships influence the growth of sovereignty in the processes of state-building in Angola? The programs and projects of NGOs aimed at rural development often preceded the presence of the state in rural communities, positioning itself as a “branch office” that precedes the action of the organs of state administration in the country. Through the analysis of two rural development projects coordinated by NGOs and a government-led agricultural credit program, it was sought to understand the network of relationships that exist in rural development processes, as well as the discontinuities in the

perceptions of distinct actors and the interactions between both the endogenous and exogenous forces and interests, and the room for maneuver of the different actors involved in these processes. Research findings pointed that the processes of socio-economic intervention in the rural comprise some fundamental tensions: the establishment of state entities in rural areas often occurs in the wake of NGOs projects, although this does not necessarily imply increasing peasant and people's sovereignty in the coordination of ongoing programs and projects; the public funding aimed at rural activities have focused agribusiness at the expense of improving farmers' capabilities for building more satisfying lives for themselves; the end of the war brought back to the rural zones those elitist interests that link national elites to international interests aimed at obtaining rural assets and resources such as vast tracts of rural land. Among the different mediators, the defense of community sovereignty also constitutes an arena of struggle in which the interests linked to political and economic elites (domestic or foreign) are more likely to be successful.

Keywords: Sovereignty. Mediation. Interfaces. NGOs. Peasants. Projects. Rural development.

RÉSUMÉ

Cette étude examine la relation entre renforcement de la souveraineté de l'Etat angolais et l'action des organisations non gouvernementales (ONG) dans les initiatives pour le développement rural de l'Angola, après la fin du conflit armé, en 2002. Dans les années 90, l'ouverture du pays au multipartisme et la mise en œuvre de l'accord de paix entre le gouvernement angolais et les forces militaires de l'UNITA ont mis fin au conflit qui a suivi l'indépendance, et ont commencé un processus de redressement et de reconstruction d'après-guerre. Dans ce contexte, différentes forces politiques et sociales émergent en l'Angola et, simultanément, de plusieurs institutions et organisations internationales ainsi que institutions religieuses liées à des questions d'aide humanitaire d'urgence et de l'après-guerre se sont établies dans le pays. Ces organisations ont commencé à développer des actions en faveur des populations les plus vulnérables, en particulier en milieu rural. La fin de la guerre en 2002 a donné lieu à un processus de réarrangement entre les différents acteurs de la réalité sociale angolaise, tandis que dans le contexte international, les flux financiers visant à l'aides humanitaire et de développement ont été l'objet d'importants changements.. Le nouveau contexte, en contrepartie, a permis l'expansion des agences gouvernementales dans les régions rurales du pays qui étaient jusque-là en dehors du contrôle de l'Etat. Cela a permis de renforcer progressivement la souveraineté et le contrôle de l'Etat sur les populations et les zones rurales, notamment par le biais de programmes et projets de développement rural, parfois en partenariat avec d'autres acteurs du développement comme les ONG. Cette thèse est proposé d'étudier la relation supposée entre le renforcement de la souveraineté de l'Etat sur les zones rurales et le rôle des ONG dans ces régions. La recherche visait à comprendre, en particulier: quel genre de relations sont établies entre les ONG, les agriculteurs, les organismes gouvernementaux et d'autres agents liés aux questions rurales? Comment ces relations influencent le renforcement de la souveraineté dans les processus de construction de l'État en Angola? Les programmes et projets d'ONGs visant au développement rural souvent ont précédé la présence de l'État dans les communautés rurales, en se positionnant comme une «agence» qui précède l'action des organes de l'administration de l'Etat dans la campagne. A travers l'examen de deux

projets de développement rural coordonnés par des ONG et un programme de crédit agricole du gouvernement, nous avons cherché à comprendre le réseau des relations qui existent dans les processus de développement rural, ainsi que des discontinuités dans les perceptions des différents acteurs et les interactions entre les forces et les intérêts endogène et exogène, et la marge de manœuvre des différents acteurs impliqués dans ces processus. La recherche a indiqué que les processus d'intervention pour le développement socio-économique dans les régions rurales portent des tensions fondamentales: l'arrivée des organes de l'administration publique a les communautés et les zones rurales se produit souvent à la suite des projets des ONG, bien que cela ne signifie pas nécessairement renforcer la souveraineté paysan et populaire dans la conduite des programmes et projets en cours; le financement public destiné aux activités rurales ont privilégié l'agro-industrie au détriment de l'amélioration des capacités des agriculteurs pour construire une vie plus satisfaisante pour eux-mêmes ; la fin de la guerre a ramené, dans les zones rurales, les intérêts élitistes qui lient les élites nationales à des intérêts internationaux visant à l'obtention de biens et de ressources ruraux telles que de vastes étendues de terres rurales. Parmi les différents médiateurs, la défense de la souveraineté communautaire constitue également un champ de bataille où les intérêts liés aux élites politiques et économiques (nationaux ou étrangers) sont plus susceptibles de réussir.

Mots-clés: Souveraineté. Médiation. Interfaces. ONG. Paysans.Projets. Développement rural.

LISTADE SIGLAS

APD	Ajuda Pública ao Desenvolvimento
AUP	Agrupamentos de Unidades de Produção
CACs	Conselhos de Auscultação e Concertação Social
CAP	Caixa de Crédito Agropecuário
CEIC	Centro de Estudos e Investigação Científica da Universidade Católica de Angola
CFB	Caminho de Ferro de Benguela
ECP	Estratégia de Combate à Pobreza
EDAs	Estações de Desenvolvimento Agrário
FAA	Forças Armadas Angolanas
FAO	Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação
FAS	Fundo de Apoio Social
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNLA	Frente Nacional de Libertação de Angola
GURN	Governo de Unidade e Reconciliação Nacional
IDA	Instituto de Desenvolvimento Agrário
MINADER	Ministério da Agricultura e do Desenvolvimento Rural
MINARS	Ministério de Assistência Técnica e Reintegração Social
MPLA	Movimento Popular de Libertação de Angola
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
OGE	Orçamento Geral do Estado
ONG	Organização não governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PAM	Programa Alimentar Mundial
PDMPSA	Plano de Desenvolvimento de Médio Prazo do Setor Agrário
PEDR	Programa de Extensão e Desenvolvimento Rural
PIDE/DGS	Polícia Internacional e de Defesa do Estado / Direção Geral de Segurança
PMIDRCP	Programas Municipais de Desenvolvimento Rural e Combate a Pobreza
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
POA	Perspectiva Orientada ao Ator
PRESILD	Programa de Reestruturação do Sistema de Logística e Distribuição de Produtos
SEF	Programa de Saneamento Económico e Financeiro
UACC	União das Associações de Camponeses da Caála
UNACA	União Nacional dos Camponeses Angolanos
UNHCR	Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNITA	União Nacional para a Independência Total de Angola
UP	Unidades de Produção
USAID	United States Agency for International Development
UTCAH	Unidade Técnica de Coordenação da Ajuda Humanitária

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1 - MAPA DE ANGOLA	49
FIGURA 2 – GRUPOS ÉTNICOS DE ANGOLA	50
FIGURA 3 – MUNICÍPIOS DO HUAMBO	58
GRÁFICO 1 – PRINCIPAIS PROJETOS EM CURSO NO SETOR DE AGRICULTURA E DESENVOLVIMENTO RURAL EM ANGOLA 2005/ 2006 (EM US\$)	125
GRÁFICO 2- PRINCIPAIS FINANCIADORES DA AJUDA HUMANITÁRIA EM ANGOLA.....	133
QUADRO 1 – CATEGORIZAÇÃO E NÚMERO DE ENTREVISTADOS POR CATEGORIA.....	42

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
ANGOLA ATUAL – OS DESAFIOS PARA A AGRICULTURA E O RURAL	18
A PROBLEMÁTICA DE PESQUISA	25
JUSTIFICATIVA E RELEVÂNCIA DA TESE	28
OBJETIVOS	31
HIPÓTESE GERAL	32
PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	32
ORGANIZAÇÃO DA TESE	42
1 PANORAMA HISTÓRICO E SOCIAL DE ANGOLA	46
1.1 OS PROCESSOS DE POVOAMENTO E DE DESCOLONIZAÇÃO ANGOLA	47
1.2 A AGRICULTURA E O RURAL PRÉ-GUERRA NA REGIÃO DO PLANALTO CENTRAL – O HUAMBO	58
1.3 TENSÃO E GUERRA (BREVE CARACTERIZAÇÃO)	63
1.4 SITUAÇÃO E PANORAMA SOCIAL (GERAL) E RURAL ATÉ 2002	66
1.5 O QUE É O ESTADO EM ANGOLA?	71
1.6 A CHEGADA DA AJUDA INTERNACIONAL E AS ONGS	77
2 PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO, INTERVENÇÃO SOCIAL E MEDIADORES	81
2.1 SOBERANIA, MEDIAÇÃO E INTERFACES NO DESENVOLVIMENTO RURAL EM ANGOLA	81
2.2 DESENVOLVIMENTO DOS MEIOS DE VIDA	102
2.3 A CONSTRUÇÃO DE INTERFACES NO HUAMBO: INTERAÇÕES E PANORAMA GERAL NO RURAL HOJE	112
3 AJUDA INTERNACIONAL, PROJETOS DE RECONSTRUÇÃO E DESENVOLVIMENTO: O PAPEL DAS ONGS	117
3.1 DA AJUDA HUMANITÁRIA À INTERVENÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO	118
3.2 OS MEDIADOS – DA ÉPOCA DA COLONIZAÇÃO PORTUGUESA AOS DIAS ATUAIS	135
3.3 MEDIADORES – DIFERENTES PERÍODOS DE INTERVENÇÃO NO RURAL	142
3.4 A ONG ANGOLANA ADRA- HISTÓRIA E CONTEXTO DE ATUAÇÃO	152
3.5 A ONG INTERNACIONAL VISÃO MUNDIAL/ANGOLA – HISTÓRIA E CONTEXTO DE ATUAÇÃO	156
4 PERCEPÇÃO DOS ATORES SOBRE OS PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO RURAL	162
4.1 OS PROJETOS RURAIS E OS DISCURSOS E PERCEPÇÕES DOS ATORES	163
4.2 FORMAS DE ACESSO DOS CAMPONESES AOS PROJETOS	189
4.3 PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL	199
4.4 CONFLITOS E DISPUTAS NA CONSTRUÇÃO DE ESPAÇOS DE LEGITIMIDADE. O PAPEL DOS MEDIADORES	210
4.5 DISCURSOS, PERCEPÇÕES E CONFLITOS ENTRE ATORES DE DESENVOLVIMENTO RURAL: O CASO DO KM 25	216

5 LÓGICAS DE AÇÃO E DESAFIOS AO DESENVOLVIMENTO RURAL NO HUAMBO	222
5.1 O QUE FAZEM/FARÃO AS ONGs NO FUTURO?	224
5.2 O QUE FAZ/FARÁ O ESTADO NO FUTURO?	232
5.3 O QUE OS CAMPONESES ESPERAM?	244
5.4 DESENCONTROS ENTRE PROJETOS E MELHORIA DOS MEIOS DE VIDA	250
6 CONCLUSÃO	258
REFERÊNCIAS	265
APÊNDICES	272
APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA UTILIZADO A CAMPO	272
APÊNDICE B- MODELO DE ENTREVISTA UTILIZADO A CAMPO	274
APÊNDICE C- MODELO DE ENTREVISTA UTILIZADO A CAMPO	276
APÊNDICE D- MODELO DE ENTREVISTA UTILIZADO A CAMPO	278

INTRODUÇÃO

O presente estudo analisa a relação existente entre o aumento da soberania do Estado angolano e a ação das organizações não governamentais (ONGs) nas ações voltadas ao desenvolvimento rural em Angola, após o fim do conflito armado, que o país alcançou finalmente em 2002. Durante quase três décadas, mais de um milhão de pessoas morreram e vários outros milhões foram obrigadas a deslocar-se de suas casas e de suas regiões para preservarem suas vidas.

Com o alcance da paz, esses deslocados e refugiados tiveram oportunidade de regressar às suas áreas e regiões de origem, particularmente a população rural que fora forçada a abandonar suas terras em razão da guerra. Neste estudo, procuro especificamente olhar para as questões de mediação social em Angola e para as relações de interface entre ONGs e camponeses¹, no contexto rural da província do Huambo, no município da Caála.

Em Angola, durante aproximadamente três décadas, o conflito armado afetou a vida econômica e social do país, gerou migrações massivas e conduziu a processos de transição política. Entre a população rural, os deslocamentos forçados, raptos, assassinatos, perda e destruição das propriedades e bens afetaram a dignidade dos camponeses e modificaram a composição humana, etária e demográfica em diferentes comunidades. Em consequência da guerra, os laços sociais e comunitários foram seriamente minados e as desconfianças e divisões sociais que se geraram trouxeram uma enorme tensão à coesão e à solidariedade entre os camponeses.

Ao longo de cerca de duas décadas, a atuação das ONGs emergiu e se desenvolveu dentro de contextos bastante complexos que envolviam não apenas o conflito armado entre as forças ligadas ao governo do MPLA (Movimento Popular de Libertação de Angola) e as forças militares opositoras ligadas à UNITA (União Nacional para a Independência Total de Angola), mas também, em consequência da instabilidade política generalizada, a

¹ Os termos “camponês” e “agricultura camponesa” utilizados nesta tese são equivalentes aos termos brasileiros “pequeno agricultor” e “agricultora familiar”. Ver, neste sentido, os trabalhos de Ricardo Abramovay – “Paradigmas do capitalismo agrário em questão”. São Paulo-Rio de Janeiro-Campinas: HUCITEC/ANPOCS/Ed. Unicamp, 1992. – e de Hugues Lamarche (coord.) – “A Agricultura Familiar: uma realidade multiforme. Campinas: Ed. Da Unicamp, 1993.

presença e as atividades humanitárias e emergenciais de organizações internacionais (governamentais e não-governamentais), bem como de diferentes agências do sistema das Nações Unidas.

Durante toda a década de 1990, a intervenção social das ONGs baseou-se na implantação de programas e projetos de ajuda humanitária de emergência, num contexto em que a ação governamental estava voltada principalmente para as questões de defesa e segurança, tendo por preocupação central a contenção do avanço militar da UNITA, rumo ao controle do poder político, via atividade armada.

No final da mesma década, as ONGs haviam multiplicado seus esforços em torno da questão social angolana e acabavam por desempenhar, em muitos casos, atribuições sociais normalmente inseridas no âmbito da atuação dos órgãos governamentais. O fenômeno do êxodo rural, que eclodiu e se intensificou ao longo dos anos 1990, fez com que a atuação de muitas ONGs voltadas para o meio rural se traduzisse também em intervenções sociais em âmbito urbano, procurando atenuar os efeitos da crise na vida da população rural que se deslocava para as cidades, em busca de condições de sobrevivência.

Com o alcance da paz, em 2002, ocorreu uma mudança de contexto e muitas ONGs procuraram adaptar-se ao novo momento, marcado ainda pela necessidade de ajuda alimentar emergencial e de apoio em bens e serviços voltados, agora, para o retorno das comunidades às áreas de origem e para a reabilitação da vida da população mais necessitada, sobretudo a população rural. A combinação de programas de ajuda humanitária e de programas de reabilitação socioeconômica, conduzidos por órgãos governamentais, ONGs e demais agentes ligados às questões humanitárias e de desenvolvimento, marcou esta fase do período pós-bélico, até por volta de 2005/2006.

O crescimento da soberania governamental, neste período, expressou-se através do aumento do controle sobre as ONGs, do estabelecimento de vários programas nacionais ligados à reinserção social da população, do aumento de parcerias com as ONGs e demais agentes ligados ao desenvolvimento, bem como através da partilha de responsabilidades com os doadores, na definição e condução dos destinos das ajudas ao desenvolvimento, nesta altura, canalizadas muito mais por via dos órgãos e setores governamentais do que através das ONGs, como “tradicionalmente” acontecia durante os anos 1990.

Mais recentemente, o país iniciou um processo de reconstrução nacional e a atuação das ONGs, agências de desenvolvimento (nacionais e internacionais) e demais atores

envolvidos na questão do desenvolvimento rural passou a desenrolar-se em um contexto em de crescente fortalecimento da soberania governamental sobre as populações e territórios do país que, por muito tempo, estiveram fora do controle do Estado nacional.

Este estudo examina a temática da mediação social em Angola e as relações de interface entre ONGs e camponeses no município da Caála, na província do Huambo, com ênfase nos processos de reabilitação e de reconstrução nacional. A pesquisa tem por objetivo analisar se a relação entre o aumento da soberania governamental e o desenvolvimento rural em Angola, se dá a partir de processos de intervenção social mediados por ONGs.

Angola atual – os desafios para a agricultura e o rural

Com o alcance da paz, em 2002, as expectativas dos angolanos em relação a melhorias socioeconômicas concretas passaram a ganhar expressão. No intervalo entre 2002-2008, a economia angolana cresceu a uma taxa média anual de 15,5% – quase oito vezes mais do que o índice de crescimento alcançado entre 1980-2002, cuja média foi de 2,1%.

Esta taxa média de crescimento foi fortemente determinada pela produção mineral de petróleo e diamantes, embora outros fatores socioeconômicos tenham ajudado a alcançar este ritmo de crescimento, como, por exemplo, a relativa estabilidade social, a razoável estabilização monetária, o rápido desenvolvimento do sistema bancário urbano e o nível de reservas internacionais líquidas do país.

No entanto, a atual realidade angolana exhibe ainda vulnerabilidades que expõem a vida socioeconômica do país a riscos de choques, sejam internos ou decorrentes das crises internacionais que têm ocorrido nos últimos anos. Além disso, os níveis persistentes e elevados de pobreza, as debilidades dos fatores estruturais de competitividade (ensino, pesquisa e qualidade de serviços) e a precariedade dos sistemas de logística e transporte, na perspectiva doméstica, e as oscilações internacionais do preço do petróleo e dos diamantes também são sinais, dentre outros, das vulnerabilidades socioeconômicas de Angola.

Os elevados investimentos estrangeiros nos setores do petróleo, bancos comerciais, diamantes e na indústria de construção civil têm reforçado a estrutura assimétrica do crescimento econômico do país e têm causado a transferência ao exterior de uma parcela importante da renda produzida. Some-se a isso o fato de os setores minerais da economia

angolana serem poucos intensos em mão-de-obra e, por isso, produzirem poucas melhorias diretas nas condições gerais da vida da população, em especial, no meio rural.

Os diferentes Programas Gerais de Governo implantados na última década apresentam vigência bianual e têm destacado várias medidas de política agrária, visando à contribuição da agricultura e do desenvolvimento rural no combate à fome e a pobreza, bem como seu papel no aumento do PIB e na diversificação da economia nacional.

Dentre os problemas a enfrentar pelo governo, o Relatório Econômico do CEIC (Centro de Estudos e Investigação Científica da Universidade Católica de Angola), referente ao período de 2007/2008, destaca, dentre outros desafios, o aumento da produção e da produtividade de bens alimentares, a continuidade de apoio à emergência de um setor empresarial na agricultura, a implantação de projetos de grande escala nos domínios agropecuário e agroindustrial e a continuidade de estímulos governamentais ao comércio rural.

Nos últimos anos, aos desafios definidos pelo governo em relação aos domínios da agricultura e do desenvolvimento rural, somam-se outros especificamente relacionados à atividade camponesa, os quais têm sido enfrentados individualmente ou em parcerias entre agentes de desenvolvimento rural.

O conjunto de desafios diretamente referidos à atividade camponesa inclui aqueles associados à superação da pobreza rural, nomeadamente, o aumento do nível de investimentos socioprodutivos em favor dos camponeses; a viabilidade, oportunidade e regularidade na aquisição de insumos, máquinas e equipamentos agrícolas a custos aceitáveis e com modalidades de pagamento flexíveis; expansão do sistema bancário por áreas geográficas que venham a facilitar o acesso dos camponeses a este sistema, com menor nível de burocratização; provimento de serviços de apoio técnico contínuos e abrangentes nos domínios produtivo, socioeconômico e de infraestrutura; e a garantia de acesso dos camponeses aos mercados, em conformidade com o perfil e as especificidades da atividade camponesa e com os condicionalismos e irregularidades climáticas.

O Rural em um País Pós-Guerra

Após o fim das ações militares, em fevereiro de 2002, o governo angolano e as forças militares da UNITA assinaram, na província angolana do Moxico, o Memorando de

Entendimento do Luena que veio a permitir, meses mais tarde, a formação de um “governo de unidade e reconciliação nacional”, integrando membros de diferentes forças políticas.

Dentre as medidas governamentais implantadas após o alcance da paz, destaca-se, pela sua abrangência, a extensão dos órgãos de administração do Estado a todo o país, o que possibilitou o controle por parte governo sobre populações e territórios anteriormente fora do alcance da soberania das autoridades angolanas, especialmente nas áreas rurais, onde vastas áreas se mantiveram inabitadas ou, muitas vezes, sob o controle de UNITA por vários anos.

Com o alcance da paz, o governo angolano e os demais agentes de desenvolvimento rural assumiram o compromisso de apoiar as distintas populações rurais – deslocados e refugiados – a retornarem aos seus territórios de origem. Neste processo de apoio ao retorno das populações às áreas de onde partiram, a ação governamental superou diferenças políticas bastante marcantes à época e envolveu diferentes atores sociais como ONGs, igrejas e agências nacionais e internacionais de desenvolvimento em programas e projetos de reabilitação socioeconômica. O regresso espontâneo de uma parte da população foi simultâneo à realização de operações e programas logísticos de grande porte, em termos de ajuda humanitária, em favor da população carente – deslocados, refugiados ou qualquer outra categoria resultante dos efeitos da guerra, os quais encontravam no apoio do governo e de seus parceiros a única possibilidade de obter alguma ajuda para retornar às áreas rurais em que pretendiam passar a viver.

Este processo de reinserção social da população foi acompanhado de um discurso político oficial que enfatizava a paz, o perdão, a unidade e a reconciliação nacional como valores centrais a serem adotados quotidianamente pelos angolanos, no contexto do ambiente de reabilitação socioeconômica pós-conflito. Em relação à população rural, o discurso oficial particularizava a “necessidade dos camponeses começarem a produzir e a elevar a produtividade de bens agrícolas para melhorarem de vida”.

Paralelamente à reinserção social da população civil, inúmeros ex-combatentes optaram também por voltar a viver no seio das comunidades rurais, de onde muitos haviam partido para a guerra. Este fato aumentou a amplitude e a complexidade do processo de apoio logístico para o regresso ao campo de diferentes categorias sociais da população, as quais dependiam da atenção governamental e da intervenção social de seus parceiros para reiniciar a vida nas comunidades rurais receptoras.

Tanto nas áreas de acantonamento militar como nos campos de onde partiam deslocados e refugiados para as suas terras de destino, foi necessária a criação de condições mínimas de logística e habitabilidade – condições operacionais que possibilitassem o atendimento e movimentação de grande número de pessoas carentes, muitas das quais em situação de vulnerabilidade acentuada decorrente da precariedade das condições de vida errante, no período anterior ao alcance da paz. Entre elas prevalecia a desnutrição, doenças pré-existentes e doenças adquiridas como consequência da concentração populacional nas áreas de aglomeração, algumas das quais se propagavam com extrema rapidez, como os casos de febre tifóide, cólera e malária.

Para a maioria da população que retornava ao meio rural, a agricultura representava a principal forma de ocupação. Assim, a pressão sobre bens e recursos não tardou a surgir, como, por exemplo, em certas localidades do Planalto Central, uma vez que esses bens e recursos se tornaram escassos e as restrições eram agravadas, então, em várias localidades rurais, pela insegurança decorrente da proliferação de minas terrestres que limitavam as possibilidades para o trabalho agrícola.

Em várias áreas rurais do país, por exemplo, os programas de reinserção comunitária e o consequente aumento da pressão demográfica sobre recursos naturais como a terra exigiram da população local (por vezes já organizada em associações) e do poder tradicional flexibilidade e adoção de valores socioculturais de solidariedade, para assegurar a partilha dos bens e recursos disponíveis em cada região com a população que afluía à mesma como consequência do fim da guerra. Em muitos casos, os problemas de reinserção social sobrecarregaram as capacidades de resposta comunitária e, apesar da solidariedade, as situações de partilha de terras conduziram à excessiva fragmentação deste recurso. Isto implicou baixos rendimentos por unidade agrícola, passando a refletir-se na segurança alimentar das famílias rurais.

Apesar do apoio mobilizado para o retorno das populações rurais nessa fase de reabilitação social do país, a melhoria geral das condições de vida rural ficou prejudicada pela ausência de políticas e ações governamentais incisivas voltadas para a recuperação do setor agrícola e para o desenvolvimento rural. A criação de condições de vida material por parte do governo, ONGs e agências de desenvolvimento para apoio aos diferentes grupos populacionais que retornavam ao campo, como os deslocados, refugiados e ex-combatentes,

foi uma importante componente da intervenção social, mas mostrou-se insuficiente para atender às reais necessidades da maioria da população rural.

O apoio organizativo e o apoio material na forma de instrumentos de trabalho agrícola, insumos para a produção e a construção de infraestruturas como escolas, poços de água e postos de saúde, bem como as diversas ações de capacitação dos agentes locais, embora importantes, por si sós não lograram transformar a situação de pobreza que marcava a população rural.

Por outro lado, a capacidade de intervenção dos parceiros governamentais passa a sofrer transformações, em função de alterações nos contextos nacional e internacional de ajuda ao desenvolvimento. Enquanto várias agências especializadas como o Programa Alimentar Mundial (PAM) e o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (UNHCR) começavam a restringir as suas ações de intervenção direta junto da população carente, várias ONGs e igrejas procuravam manter-se ativas durante o processo de reabilitação, embora, nessa época, houvesse ainda predominância de práticas de intervenção assistencialistas junto da população rural em reabilitação pós-bélica.

Para muitas das organizações e entidades que atuavam no rural durante a guerra, começavam a tornarem-se visíveis as dificuldades em adequar suas práticas ao novo contexto de reabilitação do país, e esta dificuldade adaptativa coincidia com a diminuição de recursos canalizados pelos doadores internacionais que apoiavam ações de intervenção rural dessas entidades e organizações, como ONGs, igrejas e várias agências internacionais.

As Populações Rurais e Seus Principais Problemas

Nos anos recentes, a estabilidade política alcançada pelo país tem revitalizado o interesse de políticos e dos diversos agentes de desenvolvimento nos problemas e nas dinâmicas de vida da população rural, ainda sujeita a deficiências estruturais que se acentuaram, nas diversas regiões, ao longo dos anos de guerra.

No país, o grave panorama geral de pobreza rural se agudiza à medida que se caminha da região litorânea para a região Leste. Rocha (2010) destaca, por exemplo, que a Região Centro-Leste abrange aproximadamente 55% da extensão territorial de Angola, mas uma das principais características de sua população, sobretudo no meio rural, é o atual

estado de subdesenvolvimento econômico, atraso social e índices de fome e pobreza acima da média nacional.

De acordo com Rocha (2010), as tendências de superpopulação nas regiões litorâneas têm como contrapartida o esvaziamento populacional do interior de várias províncias, com reflexos nas atividades rurais dessas províncias e regiões do país.

No caso do Planalto Central, por exemplo, a retomada das atividades agrícolas e de outras atividades conexas à agricultura têm sido uma das principais formas encontradas pelas populações rurais para garantirem a vida no campo e viabilizarem a obtenção de rendimentos para as famílias camponesas, dentro de um contexto econômico e social marcado por três tipos principais de vulnerabilidades: aquelas decorrentes da guerra, outras resultantes das falta de priorização da atividade camponesa nas políticas agrícolas, e aquelas que resultam das adversidades climáticas. Para Rocha (2010), em Angola, a abundância de petróleo tem sido um importante fator limitante ao desenvolvimento da agricultura camponesa, uma vez que as políticas governamentais privilegiam os setores mais dinâmicos da economia angolana, deixando os camponeses desprotegidos em relação a estímulos para produção e acesso a mercados.

A questão da competição desigual entre a produção agrícola nacional e os produtos agrícolas importados tem sido apontada, também, como um importante fator de desestímulo à organização e à atividade do setor agrícola camponês. As baixas taxas fiscais para a importação de produtos agrícolas permitem preços relativamente baixos nos mercados internos, tornando a produção agrícola nacional incapaz de competir, sobretudo neste período de arranque (Rocha, 2010).

O acentuado crescimento econômico de Angola, observado durante a última década e parcialmente interrompido pela crise global de 2008, teve um reduzido impacto sobre amplos grupos da população, dentre os quais, a população rural. Para Vidal (2011), apesar da queda da inflação e do crescimento do PIB registrados desde que Angola alcançou a paz, existe um problema generalizado na distribuição de recursos entre os diferentes setores da economia angolana e, entre estes setores, a agricultura camponesa tem sido colocada em um plano secundário.

No período recente, as diferenças no tratamento dado aos vários setores da atividade agrícola foram realçadas pelo Relatório Econômico do anos de 2008, elaborado pelo Centro de Estudos e Investigação Científica da Universidade Católica de Angola (CEIC).

Segundo este relatório, a atenção que vem sendo dada pelo governo aos setores do agronegócio² e aos biocombustíveis mostra a preferência por estes dois setores, em detrimento da agricultura camponesa, principal responsável pela maior parte da produção de alimentos básicos para a população do país (CEIC, 2009).

A presença dos órgãos de administração do Estado e dos setores ligados ao desenvolvimento rural vem crescendo sistematicamente em áreas do interior do país antes inacessíveis em razão da guerra. Igualmente, têm crescido as políticas e ações de intervenção socioeconômica no meio rural, sejam elas iniciativas em parceria com os demais agentes de desenvolvimento, sejam ações exclusivamente implementadas pelos órgãos governamentais. No entanto, muitas das políticas governamentais desenhadas para apoiar a vida dos camponeses tendem a concentrar-se unicamente nas tarefas de produção agrícola. Uma das tendências das políticas rurais, segundo o relatório do CEIC para 2008, consiste em reduzir os problemas das populações rurais ao domínio agrícola, exclusivamente. Por exemplo, o Programa de Extensão e Desenvolvimento Rural (PEDR), iniciado em 2003/2004, continua voltado basicamente para o fornecimento de ferramentas, crédito e insumos agrícolas e mantém, até hoje, praticamente as mesmas insuficiências em relação aos recursos humanos, materiais e financeiros para a concretização das atividades de assistência técnica e apoio organizativo às populações rurais.

Uma ação relevante para o diálogo e concertação sobre os problemas de desenvolvimento foi a criação dos Conselhos de Auscultação e Concertação Social (CACs) nos diferentes municípios do país. Em diversas áreas rurais, o surgimento dos CACs gerou expectativas quanto à participação da população local nas tomadas de decisão sobre os problemas que têm afetado a vida e as atividades dessas comunidades. Vidal (2011) refere que, entre os principais problemas relacionados com a participação da população e dos demais agentes nas tomadas de decisão política, estão as dificuldades de diálogo e coordenação entre as diferentes forças político-sociais, as dificuldades na busca de um entendimento comum sobre os problemas a resolver e, em alguns casos, a atitude hostil e a desconfiança de setores e forças governamentais em relação aos demais agentes ligados às questões de desenvolvimento rural.

² Em Angola, assim como no Brasil, o termo “agronegócio” é utilizado em oposição ao de “agricultura familiar”. O primeiro associado ao projeto neoliberal, de trabalho assalariado e exploração extensiva dos recursos naturais e o segundo ao um projeto democratizante e consistente com o respeito ao meio ambiente.

Em alguns programas e projetos rurais, a relativização, por parte de órgãos e setores governamentais, das contribuições dos diferentes agentes de desenvolvimento tem sido apontada como uma postura excludente, que acaba limitando o enfrentamento e a resolução dos problemas da população rural. Muitas vezes, as contribuições das ONGs e das demais forças sociais têm sido restringidas às questões sociais, ficando estes agentes fora das discussões sobre questões macroeconômicas que produzem maior impacto sobre os problemas da população rural (VIDAL, 2011).

Recentemente, a questão do combate à pobreza rural ganhou nova vitalidade com a criação de Programas Municipais de Desenvolvimento Rural e Combate à Pobreza (PMIDRCP). Para Vidal (2011), a estratégia deste programa baseia-se na ideia de lutar contra a pobreza através da “desconcentração” administrativa, por meio da alocação direta de fundos do Orçamento Geral do Estado (OGE) para as administrações municipais.

Segundo Vidal (2011), os Programas Municipais de Desenvolvimento Rural e Combate à Pobreza apresentam várias componentes, mas sua ênfase incide em pelo menos três aspectos, quais sejam, a reorganização do comércio rural, o estímulo à produção agrícola camponesa e a promoção da segurança alimentar nas comunidades rurais. Uma das críticas mais comuns feitas a este e outros programas direcionados à população rural está relacionada com o cunho *top-down* atribuído às suas ações. Conforme o referido relatório do CEIC (2009), esta característica dificulta tanto a implementação de tais programas como sua articulação com os demais atores e iniciativas para responder aos reais problemas da população rural.

A problemática de pesquisa

De maneira frequente, as realidades da África subsaariana são mencionadas como sendo uniformes. Destacam-se, por um lado, estereótipos ligados a processos políticos, socioeconômicos e ambientais internos, como miséria, guerras, catástrofes naturais, epidemias, amenidades paisagísticas e percepções relativas a exotismos naturais e humanos; e, por outro lado, a solidariedade internacional e os mecanismos de ajuda externa (pública e privada) direcionados a superar os dramas internos do subcontinente. Para Bayart (2009), tais assertivas, que permeiam círculos acadêmicos, políticos e jornalísticos, são de validade

duvidosa quando se tomam como referência os fatos verificados à luz do paradigma das estratégias de extroversão.

No estudo das realidades da África subsaariana, segundo Bayart (2009), duas importantes contribuições podem ser obtidas a partir do paradigma da extroversão: a primeira reside na centralidade que este atribui à criação e obtenção de ganhos pelas elites, a partir de processos que geram dependência. Uma segunda contribuição do referido paradigma decorre de se evitarem demarcações entre as dimensões internas das realidades africanas e a inserção do subcontinente no sistema internacional, conforme o demonstra a trajetória histórica da região subsaariana.

No contexto da guerra ocorrida em Angola e após o alcance da paz, as ONGs têm-se apresentado como agentes mediadores nos processos de intervenção social, através da implantação e implementação de programas e projetos junto às populações pobres destinatárias das suas ações – os mediados –, particularmente os camponeses, enquanto grupo com menores oportunidades na sociedade.

Os estudos sobre mediação social (SARDAN, 1995; NEVES, 2008; ANJOS; SILVA, 2008) têm procurado demonstrar que as ações de intervenção social exógenas implicam na interação entre agentes pertencentes a “mundos sociais distintos”, nos quais os comportamentos dos agentes envolvidos são sustentados por lógicas, interesses, objetivos e normas diferentes. Para Ros (2008), a mediação representa um conjunto de ações sociais nas quais um agente – o mediador – articula os mediados a universos sociais que se apresentam relativamente inacessíveis a esses últimos.

De acordo com Long (2007), as ações de intervenção social pressupõem não apenas interesses comuns, mas também uma propensão ao surgimento de conflitos devido aos interesses e objetivos contraditórios e, também, às relações desiguais de poder que ocorrem nos programas e projetos dirigidos por agentes exógenos.

Tanto nos processos de intervenção humanitária como durante os processos de reabilitação e reconstrução nacional no meio rural angolano, as posições e perspectivas sustentadas pelos diferentes agentes exógenos (ONGs, setores governamentais, organizações internacionais e religiosas), em relação aos problemas, objetivos, interesses e prioridades a serem abordados, raramente coincidem integralmente com aqueles colocados pelos camponeses na condição de mediados nesses processos de intervenção social planejada.

Nas áreas rurais do Planalto Central de Angola, a intensidade do conflito armado e a elevada densidade populacional da região, quando comparada a outras regiões rurais do território nacional, constituíram importantes parâmetros para a continuidade da intervenção social de várias ONGs junto à população camponesa, apesar das mudanças de contexto ocorridas, ao longo dos últimos anos, com o alcance da paz.

Para Long (2007), o termo interface transmite a ideia de encontro entre indivíduos ou grupos com interesses, recursos e níveis de poder diferentes. Os encontros que, durante cerca de duas décadas têm ocorrido, através de programas e projetos, e que envolvem os agentes exógenos e as comunidades rurais – particularmente aqueles encontros que se dão entre ONGs e camponeses – exprimem relações de interfaces.

Os conceitos de extroversão, mediação e interface são úteis para explicar situações que as entrevistas exploratórias permitiram sentir no terreno. A Perspectiva Orientada ao Ator (POA), as análises processualistas sobre mediação social, a abordagem das capacitações e a abordagem dos meios de vida (*livelihoods*), dentre outras, mostram-se também interessantes para dar conta das realidades apreendidas no terreno sobre os processos de intervenção social das ONGs junto aos camponeses, e das questões relativas à mediação e às interfaces no meio rural da região do Planalto Central, concretamente do município da Caàla, na província do Huambo.

A complexidade dos processos socioeconômicos e políticos observados no terreno relativamente à mediação e às interfaces no meio rural do Huambo inter-relaciona diferentes causas e fatores, locais e externos, requerendo, por isso, um aprofundamento desta problemática, através do presente trabalho de tese.

Em síntese, pode-se antecipar que a problemática que estimula esta pesquisa é saber como vem se dando o crescimento da soberania do governo angolano e de que maneira este aumento de soberania se relaciona com as questões de desenvolvimento rural. Neste processo de crescimento de soberania governamental sobre as populações e territórios rurais, mostra-se importante saber qual o lugar ocupado pelas ONGs, tendo presentes dois fatores relevantes: o crescente avanço governamental sobre o rural após o alcance da paz e a longevidade da interação entre ONGs e camponeses.

Justificativa e relevância da tese

Com o alcance da paz, passaram a ocorrer importantes transformações nas realidades política e econômica de Angola, como o demonstra, por exemplo, a extensão da administração dos órgãos do Estado a todo o território nacional e as altas taxas de crescimento econômico alcançadas pelo país, antes da crise internacional iniciada em 2008.

O território angolano possui um enorme potencial agrícola e dispõe também de imensas potencialidades minerais, dentre as quais se destacam o petróleo e os diamantes, principais recursos para a obtenção de divisas para o país.

Nesta primeira década após o alcance da paz, Angola tem demonstrado uma capacidade de recuperação rápida das infraestruturas degradadas pelos longos anos de guerra, a ponto de tornar-se uma referência africana entre os países em processo de reconstrução nacional no período pós-conflito.

Contudo, apesar das altas taxas de crescimento econômico durante os últimos anos e dos avanços nos processos de reabilitação e reconstrução nacional, em diferentes meios políticos, jornalísticos e acadêmicos, as elites angolanas são apontadas como predatórias em relação aos recursos do país e pouco patrióticas no que concerne ao compartilhamento e distribuição da riqueza para com seus concidadãos, especialmente com respeito às populações rurais que vivem em condições de pobreza endêmica, agravada pela guerra.

Na última década, o governo angolano produziu documentos de orientação política para guiar os rumos do país, como a Estratégia de Combate a Pobreza (ECP), o Programa de Governo do MPLA para o período 2012-2017 e os Programas Municipais de Desenvolvimento Rural e Combate a Pobreza (PMIDRCP), contendo compromissos, estratégias, objetivos e metas para o desenvolvimento de Angola.

De acordo com os referidos documentos, os objetivos fundamentais do governo em relação ao meio rural são, sinteticamente, o desenvolvimento de políticas agrícolas, a adoção de estratégias de redução da pobreza, o alcance da segurança alimentar e a atuação de órgãos de assistência técnica e extensão rural junto aos camponeses, em todas as fases do processo de produção e comercialização agrícola. Tais estratégias pretendem ter em conta os recursos locais, nacionais e internacionais ao alcance dos agentes de desenvolvimento que atuam no país, e manter, em todos os objetivos definidos, a agricultura camponesa em um lugar central.

Na última década, as políticas e estratégias governamentais voltadas para o desenvolvimento rural vieram somar-se às políticas e aos processos de intervenção socioeconômica conduzidos há algum tempo pelos demais agentes de desenvolvimento. Dentre estes últimos, destacam-se as ONGs, tanto pela relação duradoura que muitas dessas organizações têm mantido com as populações rurais como pelas concepções de desenvolvimento trazidas por algumas delas, as quais têm produzido tensões frente às distintas concepções que orientam a intervenção estatal, crescente nos espaços rurais após o fim da guerra.

A implantação de políticas e estratégias rurais por parte dos diferentes agentes de desenvolvimento (governo, igrejas, ONGs e agências nacionais e internacionais) tem-se deparado com problemas ligados às alianças e disputas entre os diferentes agentes endógenos e exógenos³, e também dos últimos entre si, enquanto agentes de mediação inseridos nas arenas de intervenção rural com concepções de desenvolvimento distintas.

A detenção e o controle de amplos recursos por parte das elites e grupos econômicos colocam a questão sobre a maneira como pode ser pensada a soberania, em sua relação com o desenvolvimento rural. Nos anos recentes, tais elites e grupos têm aumentado o seu interesse em relação à terra, recurso básico para a vida dos camponeses. A presença das elites no meio rural não tem significado necessariamente que estas se identifiquem com o restante da população rural. Ao mesmo tempo, o crescimento do capital dessas elites e grupos econômicos tem-lhes permitido investirem recursos no país e no estrangeiro, em diferentes domínios como atividade bancária, construção civil, mineração, telecomunicações, dentre outras áreas industriais e de serviços, num processo que as distancia ainda mais do resto da população, em particular dos camponeses.

Nos processos de intervenção no meio rural, as ONGs atuam, por vezes, de maneira contraditória: ora colocam-se com mediadoras, que se antecipam à chegada dos órgãos governamentais nos territórios rurais com ações de apoio à população local ou colocam-se como agentes em defesa da soberania angolana contra ações predatórias de elites e grupos; ora atuam defendendo seus próprios interesses, para justificar perante os doadores a continuidade do financiamento de suas ações – interesses esses que podem estar em

³ Ao longo desta tese, o termo “endógeno” está referido aos camponeses e às comunidades rurais, enquanto o termo “exógeno” abrange todos os demais atores como Governo, ONGs, entidades sociais ligadas às igrejas, agências de desenvolvimento nacionais e internacionais etc.

conflito com aqueles das populações locais. Coloca-se, assim, um problema de mediação social no meio rural, ante o crescimento da desigualdade na sociedade angolana, dada a força econômica das elites que se acentua a cada dia e crescentemente se direciona também ao meio rural.

Mesmo que, em certas circunstâncias, várias ONGs atuem como aliadas dos camponeses, por vezes, essas organizações, na condição de mediadoras sociais e nas suas relações de interface com essas comunidades, atuam também como a vanguarda de interesses exógenos, aprofundando a expansão desses interesses e privilégios, na contramão das aspirações da população rural. Nesse sentido, contribuem como agentes que se antecipam e chegam primeiro, durante os processos de penetração exógena nos territórios rurais, tornando ainda mais complexos os exercícios de autonomia dos camponeses nessas lutas em que se constituem as iniciativas de desenvolvimento rural.

Este estudo pode preencher, em parte, a lacuna de conhecimentos nesse campo, através do exame de dois projetos de desenvolvimento rural dirigidos por ONGs – o projeto Meios de Vida, da ADRA, uma ONG nacional; e o projeto PRORENDA, da ONG internacional Visão Mundial – e de um programa governamental de crédito agrícola – o Crédito Agrícola de Campanha –, em áreas rurais do município da Caála, na província do Huambo, na região do Planalto Central de Angola.

Várias são as contribuições teóricas inseridas neste trabalho, podendo-se destacar algumas. Bayart é interessante, porque aponta para o fato de que governos africanos não estão perdendo soberania; suas elites estão articuladas e procuram um controle maior sobre territórios e recursos; as próprias ONGs, enquanto mediadoras são, em muitos casos, extensões dos próprios Estados que se encontram em processos de constituição e consolidação.

Long fornece uma importante contribuição, a partir da perspectiva orientada ao ator (POA), a qual ajuda a explorar as relações de interface, ou seja, a maneira como os diferentes agentes (locais e exógenos) se entrelaçam e se enfrentam nas diferentes arenas – nos programas e projetos rurais, em batalhas por recursos, significados, controle e legitimidade.

Ellis (2000) contribui para uma análise dos “meios de vida” dos camponeses não apenas como recursos e condições para a vida rural quotidiana, mas também como um conjunto de relações que permitem ou não aos camponeses levar uma vida melhor.

Sardan (1995), por sua vez, é importante para pensar os processos de mediação. Contudo, a contribuição deste autor apresenta um problema: não fornece instrumentos suficientes para conceberem-se os processos de desenvolvimento rural a partir da ótica da autonomia camponesa.

Esta tese pretende avançar, pensando a tensão entre a ação dos diferentes mediadores, em particular as ONGs, e as concepções de desenvolvimento subjacentes, ou seja, uma concepção que pretende implantar ideias de participação e soberania popular entre os camponeses e a população rural, e outra concepção que pretende realçar unicamente a questão do aumento da produção e da produtividade alimentar como a tarefa básica dos camponeses angolanos.

Objetivos

Objetivo Geral

Analisar a relação entre o aumento de soberania governamental e o desenvolvimento rural, tendo em conta as relações de interface entre ONGs e camponeses no âmbito da implementação de programas e projetos rurais, em contextos de recuperação e de reconstrução nacional pós-conflito, na Província do Huambo, Planalto Central de Angola.

Objetivos Específicos

- 1 Descrever o panorama histórico e social de Angola, incluindo as dinâmicas ligadas à descolonização, os diferentes momentos de contribuição das ONGs e as dinâmicas de soberania governamental ligadas aos processos de intervenção social, durante a guerra e nos contextos de reabilitação e da reconstrução nacional do meio rural.
- 2 Investigar a questão do crescimento da soberania governamental, as transformações e a contribuição das ONGs como mediadoras sociais, desde a implantação de projetos humanitários até o momento de reconstrução nacional, na realidade rural em Angola.
- 3 Verificar de que maneira se dão, no terreno, os projetos de intervenção social no meio rural e a ação das ONGs e de outros mediadores na interface com os camponeses do Planalto Central.

- 4 Analisar a percepção dos diferentes atores sobre as realidades e os projetos de desenvolvimento rural.
- 5 Verificar quais lógicas de ação estão presentes nos processos de mediação e quais os desafios colocados ao desenvolvimento rural no Huambo.

Hipótese geral

Os programas e projetos de desenvolvimento rural constituem arenas de interdependência e alianças entre ONGs e camponeses, dado o reduzido protagonismo dos órgãos e setores governamentais voltados para o desenvolvimento rural na província do Huambo, nos diferentes contextos de guerra, de recuperação pós-guerra e de reconstrução nacional.

Procedimentos metodológicos

A província do Huambo foi definitivamente escolhida como local de pesquisa, após dois meses de trabalho exploratório em Angola. A escolha do município da Caála como área para o trabalho de campo correspondente a esta tese foi baseada nos seguintes critérios:

- Área com ações de ONGs locais, nacionais e internacionais, desde o período de guerra até os dias atuais;
- Área onde ocorreram dinâmicas de intervenção socioeconômica governamental, em paralelo ou em parceria com ONGs, nos últimos 10 anos, abrangendo momentos que vão desde a fase final da guerra até os dias atuais;
- Área com expectativa de obtenção de dados secundários e de sinais de receptividade a esta pesquisa, por parte das autoridades governamentais locais e dos agentes relevantes dos processos de desenvolvimento rural local.
- Área adequada à transição cidade/campo, com condições de hospedagem da equipe que acompanharia o trabalho de pesquisa de campo.
- Área na qual o autor desta tese trabalhou, durante vários anos, em atividades ligadas à agricultura e ao desenvolvimento rural.

Estratégia de Pesquisa

A opção por efetuar este estudo em apenas um município baseou-se na necessidade de ganhar conhecimento em profundidade sobre os processos políticos, econômicos, sociais e fatores ambientais. A natureza desta pesquisa foi de tal ordem, que implicou o estabelecimento de relações de confiança entre pesquisador, acompanhantes e pesquisados. Em todas as regiões pesquisadas, o procedimento prévio consistiu no estabelecimento de encontros com as respectivas lideranças comunitárias para explicar os propósitos e as motivações deste estudo.

Apesar dos anos transcorridos desde o alcance da paz, esta pesquisa se realizou dentro de cenários outrora envolvidos em situações de tensão e conflitos militares, com eventos que atingiram a maioria das famílias durante a guerra. Por essa razão, esperava-se que uma relação de confiança não fosse algo a alcançar imediatamente, particularmente no trabalho com as populações rurais.

Para a definição dos grupos de entrevistados, utilizou-se a técnica de amostragem não-aleatória intencional. Esta técnica consistiu na seleção intencional dos participantes para representarem a população envolvida nos projetos das ONGs e no programa de crédito estudado nesta tese, bem como para prover informações sobre a questão do desenvolvimento rural e a ação dos mediadores desses processos. A amostragem incidiu sobre diferentes agentes rurais, nomeadamente camponeses, lideranças camponesas, coordenadores de projeto, gestores das ONGs, agentes de órgãos e setores voltados para o desenvolvimento rural e servidores bancários, todos de algum modo ligados direta ou indiretamente aos projetos Meios de Vida, PRORENDA e Crédito Agrícola de Campanha.

O processo de amostragem dos entrevistados da pesquisa teve início através de contatos por e-mail com as ONGs atuantes na província de Huambo, informando sobre a pesquisa e convidando-as a participarem. Duas ONGs responderam em tempo hábil – a ADRA e a Visão Mundial – dispondo-se a participar com informações sobre seus respectivos projetos. Com a ajuda das duas ONGs, foram identificadas lideranças camponesas ligadas aos projetos selecionados para investigação. Foram entrevistados, cerca de quatro camponeses líderes por local de implantação do projeto Meios de Vida, em operação em quatro localidades; e cerca de quatro lideranças camponesas ligadas ao projeto PRORENDA, em operação em três localidades do município da Caála.

Os contatos prosseguiram com a ida a campo, acompanhado por membros das ONGs que atuavam em cada região, onde, com a intermediação das lideranças camponesas, se estabeleceu interação com os camponeses beneficiários dos respectivos projetos. A importância de incluir esses atores no leque de entrevistados é enfatizada na Perspectiva Orientada ao Ator. Conforme afirma Long (2007), os conceitos orientados ao ator buscam encontrar espaços para uma multiplicidade de racionalidades, desejos, capacidades e práticas. A importância relativa dessas diversas ideias, sentimentos e modos de atuar para dar forma aos contextos sociais somente podem ser avaliadas em um contexto único e dependerão de uma variedade de componentes, interconectados, de recursos sociais, culturais e técnicos.

Para o estabelecimento de um mínimo de confiança, contribuiu bastante a presença de acompanhantes de cada uma das ONGs com as quais se interagiu. No entanto, esta presença teve um efeito paradoxal: quando se verificava uma proximidade excessiva do acompanhante, no decurso de algumas entrevistas, observava-se algum desconforto por parte do entrevistado. Esta situação foi superada dialogando-se com o acompanhante e esclarecendo que ele próprio seria também entrevistado isoladamente, sob anonimato.

A pesquisa exploratória, efetuada em fins de 2010, foi determinante para a escolha das ONGs com quem se viria a trabalhar futuramente, nomeadamente a ONG angolana ADRA e a ONG internacional Visão Mundial/Angola. Tanto a ADRA quanto a Visão Mundial, possuem uma trajetória de longos anos de atuação no Huambo, sendo o município da Caàla uma das áreas mais antigas de intervenção dessas duas organizações, na qual ambas possuem infraestruturas amplamente conhecidas pela população local.

Durante a pesquisa exploratória, observou-se a existência de ações de intervenção por parte dos órgãos governamentais no meio rural, conduzidas por meio de um programa de crédito, o qual cruzava com ambos os projetos das ONGs escolhidas como objetos de estudo. Por essa razão, decidiu-se incluir também o programa governamental de Crédito Agrícola de Campanha nas análises sobre mediação e interfaces no contexto rural do município da Caàla.

A mobilidade da equipe de pesquisa nas áreas rurais foi facilitada pelos meios de transporte de cada uma destas duas ONGs e, nas áreas urbanas, implicou a utilização de meio de transporte próprio, conforme também aconselhava a pesquisa exploratória. A obtenção de dados e informações secundários sobre as realidades do Huambo e a

apresentação aos “informantes-chave” foram facilitadas por ambas as ONGs e, também, pelo conhecimento e pelas relações pessoais que o autor desta tese possui na província do Huambo.

No entanto, a obtenção de dados secundários e de esclarecimentos adicionais, bem como a fluidez do diálogo, durante todo o processo de pesquisa junto à ONG internacional Visão Mundial, foram prejudicadas pela excessiva burocratização na disponibilização de informações por parte do “ponto-focal” escolhido por esta ONG para interagir com o autor da pesquisa.

A estratégia de pesquisa adotada junto aos pesquisados visou servir a dois propósitos, nomeadamente, propósitos exploratórios e propósitos descritivos. A fase exploratória foi importante para conferir certeza sobre o fenômeno a estudar (mediação social na província do Huambo e as interfaces entre ONGs e camponeses no meio rural da Caàla), o qual, até agora, tem recebido pouca atenção da pesquisa acadêmica, em uma região de África onde, na década de 1990, registrou-se uma das maiores concentrações de ONGs nacionais e internacionais, como tem sido informalmente referido várias vezes.

A fase exploratória foi, pois, importante para assegurar uma maior certeza sobre a viabilidade de avançar com este tema de pesquisa, dentro do contexto local da província do Huambo e do município da Caàla.

As ONGs, ao longo de duas décadas de intervenção social na província do Huambo, têm procurado adaptar suas atividades e estratégias às mudanças de contexto – de guerra, a reabilitação e a reconstrução nacional. Apesar de este estudo se concentrar nos momentos de reabilitação e reconstrução nacional, a obtenção de uma melhor compreensão advém das incursões feitas pela presente pesquisa relativamente à realidade do período de guerra e, para tal, a obtenção de dados secundários sobre o passado foi um fator importante.

Em função do tema desta tese, os dados secundários pesquisados e a coleta de informações requeridas pela pesquisa tiveram como foco os períodos de reabilitação e reconstrução nacional, ou seja, entre os anos de 2002 e 2012, embora ambos os projetos a serem aqui estudados (o projeto Meios de Vida Sustentáveis, ligado à ONG angolana ADRA, e o projeto PRORENDA, ligado à ONG internacional Visão Mundial) tenham um período de vigência entre os anos de 2008 e 2012, ou seja, circunscrevem-se temporalmente no período de reconstrução nacional.

Com o objetivo de identificar as transformações ocorridas em função dos processos de mediação, nos quais intervêm diferentes agentes de desenvolvimento (ONGs, agências e organizações nacionais e internacionais, órgãos governamentais, populações rurais, bancos comerciais, dentre outros), adotou-se a estratégia metodológica de pesquisa qualitativa para captar e analisar as justificativas que os diferentes atores utilizam em relação aos processos de desenvolvimento rural e às dinâmicas política e socioeconômica locais.

Com base nos dados secundários fornecidos por ambas as ONGs, na fase exploratória, foram feitas as primeiras observações e entrevistas semi-estruturadas com alguns dos informantes-chave, pertencentes às diferentes categorias de agentes de desenvolvimento que viriam a ser entrevistados mais tarde, nomeadamente, camponeses, lideranças camponesas, servidores bancários, coordenadores dos projetos Meios de Vida e PRORENDA, bem como agentes ligados aos serviços de extensão rural governamental. Foram consideradas informantes-chave as pessoas beneficiárias diretas dos projetos com posições de liderança, influência e autoridade. Nesta primeira fase, não foi efetuada nenhuma amostragem. Além das entrevistas com os informantes-chave, várias entrevistas tiveram lugar, por exemplo, durante as caminhadas, visitas a campos de cultivo e a algumas infraestruturas sociais como postos de saúde, igrejas, pontos de água potável e escolas. Procurou-se dialogar, o máximo possível com vários membros das comunidades em que decorriam ambos os projetos, de modo a buscar o máximo de características que pudessem exibir diferenças entre comunidades nas quais o mesmo projeto estivesse sendo implementado.

Coleta de Dados

O segundo período de atividade de campo foi realizado em fins de 2011, durante um período de tempo de aproximadamente três meses, e constituiu o momento de coleta de dados. Esta fase consistiu na constituição de uma amostra de agentes a serem entrevistados, a qual cobriu as diferentes áreas em que foram implantados os projetos Meios de Vida e PRORENDA e onde se desenvolvia, também, o programa governamental de crédito, localmente conhecido como Crédito de Campanha.

Neste segundo período de pesquisa de campo, procedeu-se ao uso de método qualitativo para a recolha de dados. A amostragem permitiu a coleta de dados empíricos

específicos às realidades desses projetos rurais, contribuindo para aumentar a informação sobre a mediação e as interfaces nessa área de pesquisa, cujo contato se havia iniciado durante a pesquisa exploratória. Além disso, os resultados da fase exploratória junto aos camponeses e suas lideranças ajudaram a assinalar quais questões deveriam ser aprofundadas e revistas durante as entrevistas com coordenadores, gestores, servidores bancários e outros agentes envolvidos diretamente nos projetos Meios de Vida e PRORENDA, assinalando, também, os rumos a tomar na pesquisa sobre o programa governamental de Crédito Agrícola de Campanha. Na base destes conhecimentos ganhos junto dos camponeses e suas lideranças, foram construídas questões mais adequadas para serem abordadas com os demais agentes de desenvolvimento, direta ou indiretamente ligados às questões rurais na província do Huambo, alguns dos quais foram entrevistados em Luanda, após o fim da pesquisa de campo no Huambo.

No final do trabalho de campo, em Setembro de 2011, resultados das entrevistas foram discutidos com alguns dos informantes-chave. Este processo final permitiu a recolha de informações suplementares que contribuíram para explicar certos resultados da coleta de dados efetuada durante a pesquisa de campo no Huambo e na Caála.

Nesta fase da pesquisa, foram utilizadas entrevistas semi-estruturadas junto dos informantes-chave, buscando-se alcançar a saturação de informações. De acordo com Brumer *et al.* (2008), em pesquisas qualitativas, quando o pesquisador não encontra elementos novos nas entrevistas realizadas, pode dar por acabada a tarefa de coleta de dados e a este processo se designa “saturação de informações”.

Nesta fase, a dinâmica de pesquisa repartiu-se entre entrevistas no meio rural, durante o período matinal, e no meio urbano, durante as tardes e, mesmo, noites, conforme a preferência dos entrevistados, nos casos em que estes se manifestavam constrangidos em ceder informações para este estudo e pretendiam manter o anonimato e a discrição diante de colegas de trabalho. No meio rural, várias entrevistas realizadas foram bilíngues (português e umbundu), procurando-se deixar sempre a questão do idioma a critério dos entrevistados, de modo a deixá-los mais à vontade. A utilização de termos mais complexos do idioma umbundu foram traduzidos com a colaboração dos próprios acompanhantes indicados pelas ONGs.

Algumas questões retrospectivas formuladas aos coordenadores, gestores e aos demais agentes de desenvolvimento rural ajudaram a diferenciar melhor situações presentes e passadas.

Dificuldades no processo de pesquisa

É importante ressaltar aqui algumas dificuldades enfrentadas pelo pesquisador na fase da pesquisa de campo. Um dos problemas iniciais mais relevantes foi a diferença entre a receptividade inicial por parte das ONGs em aceder a esta pesquisa e a desconfiança demonstrada pelos gestores e coordenadores locais das ONGs escolhidas, bem como por diferentes informantes-chave, quer durante o trabalho exploratório, quer durante as entrevistas realizadas no segundo momento desta pesquisa, sobretudo entre os agentes de terreno da Visão Mundial.

Nesta ONG, embora o autor dessa tese tivesse sido apresentado ao “ponto-focal” da Visão Mundial como alguém que realizava uma pesquisa de interesse acadêmico, os contactos iniciais e posteriores com o principal gestor (brasileiro) deste projeto na Visão Mundial para os acertos e a calendarização das atividades gerou a desconfiança de que o pesquisador pudesse ser um “avaliador externo”, contratado por algum doador.

Ao longo da segunda fase da pesquisa de campo, procurou-se superar a difícil acessibilidade a dados e informações do “ponto focal” indicado pelos gestores da Visão Mundial, através de um diálogo contínuo com os demais coordenadores e agentes de terreno desta ONG. O problema foi atenuado com diálogos frequentes sobre questões correntes ligadas à agricultura e à vida socioeconômica da província do Huambo, mas representou um obstáculo suficientemente forte, a ponto de empobrecer as informações do PRORENDA, seja a partir do “ponto focal”, seja a partir de outros coordenadores sujeitos à hierarquia estabelecida na Visão Mundial para os contatos referentes a esta pesquisa. Entre os vários setores e órgãos de agricultura e desenvolvimento rural verificou-se um menor grau de dificuldades na partilha de informações entre técnicos e o autor desta pesquisa, embora tenha sido comum a recusa em prestar informações no local de trabalho, situação que obrigou a buscar horários e locais discretos para a realização das entrevistas. Em relação à ADRA, após a coleta de dados no campo e o retorno ao Brasil, prosseguiu o diálogo telefônico e via internet, em torno da confirmação e esclarecimento de aspectos que as

entrevistas vinham assinalando durante a organização e análise de dados, situação que contribuiu para a apresentação, nesta tese, de informações mais abrangentes vindas da ADRA.

Mas, de um modo geral, a maioria dos informantes-chave entrevistados na província do Huambo e no município da Caála mostraram-se receosos de que as entrevistas fossem gravadas e as informações obtidas viessem posteriormente a ser divulgadas em algum meio de comunicação social, colocando em risco as fontes desta pesquisa.

As manifestações de desconfiança em relação aos propósitos acadêmicos da pesquisa afastaram completamente a possibilidade do uso de gravador para o registro em áudio das entrevistas, tanto nas áreas rurais com camponeses, lideranças, técnicos de terreno e coordenadores quanto nas áreas urbanas, junto a gestores das ONGs ou de qualquer órgão governamental ou privado.

De modo frequente, e após os esclarecimentos individuais e coletivos sobre as motivações da pesquisa, verificou-se que a maioria dos informantes-chave tinha perguntas a fazer ao pesquisador, ao longo do processo de entrevistas. Predominaram, entre os informantes, perguntas relativas aos objetivos da pesquisa, às relações que a vida rural do Huambo tinha com o Brasil, as razões que levavam o pesquisador a estar a viver no Brasil, a vinculação político-partidária do pesquisador.

Procurei responder honestamente a todas as perguntas e sempre de modo extensivo. A minha integridade foi permanentemente testada por vários informantes-chave, mesmo entre aqueles com os quais havia partilhado momentos de trabalho e escolaridade no passado, tanto nas ONGs, como no Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural e no Instituto de Investigação Agronômica (IIA), no Huambo.

Para assegurar o anonimato dos informantes, evita-se neste estudo o uso de nomes e, sempre que possível se evita também referências que os vinculem a determinada organização ou entidade e, por isso, passa-se aqui a designá-los apenas como agentes de desenvolvimento, agentes de desenvolvimento rural ou outras designações mais genéricas.

A unidade de análise

Para os propósitos deste estudo, os projetos rurais constituem a unidade primária de análise. Nos diferentes contextos de intervenção social, no meio rural angolano, os

programas e projetos de desenvolvimento são consideradas as principais formas de intervenção socioeconômica. Em geral, a operacionalização de programas e projetos rurais tem sido percebida como a implementação de um plano de ação pré-estabelecido, cujos resultados a alcançar são previamente definidos pelos agentes de desenvolvimento que os coordenam, sejam estes ONGs, setores governamentais ou outros agentes de desenvolvimento.

Em geral, a intervenção social tem sido percebida como um conjunto de atividades circunscritas que têm lugar em uma cena definida em termos espaciotemporais, envolvendo as chamadas partes intervenientes, ou seja, os implementadores e os beneficiários. Segundo Long (2007), esta imagem dos processos de intervenção socioeconômica tem sido reforçada pela noção de “ciclo de projeto”, que coloca várias atividades em uma ordem sequencial, linear e lógica como, por exemplo, desenho, implementação e avaliação do projeto.

Nos anos recentes, o crescimento da soberania governamental sobre as populações e territórios rurais fez aumentar o número de programas e projetos e tornou mais densa a composição de mediadores que atuam no meio rural, embora as ONGs continuem a manifestar-se como organizações ativas nas interfaces com os camponeses e nos programas e projetos do rural angolano.

Dessa compreensão, resulta a indagação deste estudo: “Em Angola, a relação entre o aumento da soberania governamental e o desenvolvimento rural se dá a partir das ONGs?”.

É importante considerar, aqui, que os projetos de desenvolvimento rural ocorrem paralelamente a outros fluxos da vida social e em conjunto com múltiplas maneiras pelas quais os distintos atores se inter-relacionam com as diferentes entidades, instituições e grupos que detêm interesses, recursos e objetivos variados.

Dados secundários

O perfil da área de estudo foi construído a partir dos dados secundários coletados. A obtenção de dados secundários sobre a província do Huambo e sobre o município da Caàla apresentou uma dificuldade maior do que a obtenção de dados gerais sobre a realidade angolana. Tal situação pode ser compreendida em vista das condições ligadas à guerra que dominou a província do Huambo entre 1992/1994, quando foram destruídos os diversos acervos bibliográficos desta província. No entanto, algumas ONGs contribuíram para superar

esta lacuna, fornecendo dados relacionados às suas atividades, bem como dados gerais da província do Huambo. Através do governo provincial do Huambo e do governo municipal da Caála, foram também obtidas algumas informações sobre história, estatísticas, relatórios de projetos, planos de desenvolvimento, dentre outros dados.

Uma parte da literatura sobre Angola utilizada neste trabalho de tese tem cunho não acadêmico e provém da literatura produzida pelas ONGs.

Análise dos dados

Os dados qualitativos e a informação obtida durante as atividades de campo foram inicialmente registrados em notas manuais. A opção por esta técnica de coleta de dados decorreu do contexto histórico-político local e das condições de receptividade a um pesquisador que não se encontrava vinculado a nenhuma instituição angolana – fosse uma ONG, governo, partido político ou universidade – ou agência externa com atuação local. Em um contexto pós-guerra, em que os ânimos ainda se encontram em processo de pacificação e reconstrução de laços de confiança, a falta, da parte do pesquisador, de um vínculo institucional claramente identificável pelos informantes – sejam eles gestores ou coordenadores de projeto das ONGs, ou lideranças camponesas – gerava um certo desconforto e receio no repasse de informações. Isto exigiu flexibilidade na coleta de dados e, como já mencionei antes, fez-me adotar, definitivamente, a recolha de informações manualmente, evitando, sempre que possível, a presença de algum assistente.

Quase sempre, as entrevistas e notas de campo foram introduzidas em computador no mesmo dia da coleta e organizadas conforme as categorias dos informantes-chave entrevistados. O Quadro 1 ilustra o total de entrevistados por categoria e vínculo com os projetos.

Quadro 1 – Categorização e número de entrevistados por categoria

Entrevistado/Informante	Meios de Vida	PRORENDA	Crédito Agrícola de Campanha	Total
Camponeses	20	25		45
Lideranças camponesas	12	8		20
Coordenador de projeto	5	6		11
Gestor ONG	2	2		4
Agente bancário	4	3		7
Técnicos EDA/ IDA			5	5
Gestor provincial			4	5
Gestor municipal			3	3

Fonte: Elaborada pelo autor

Dois roteiros básicos de entrevista foram elaborados – um direcionado a gestores, coordenadores de projeto e técnicos, outro direcionado a lideranças camponesas. O primeiro estava dividido em quatro blocos básicos – dados preliminares sobre o projeto, dados sobre a implementação do projeto, dados sobre o relacionamento entre agentes no âmbito do projeto e dados sobre o significado das inter-relações para os atores do projeto. O roteiro direcionado às lideranças camponesas e camponeses buscava explorar a perspectiva dessas pessoas sobre as contribuições trazidas pelos projetos para o próprio entrevistado e para a comunidade.

As análises basearam-se na identificação de subtemas, emergentes dentro das respostas a cada bloco, buscando extrair as opiniões predominantes sobre cada subtema respondido, fazendo comparações e contrastes entre as informações coletadas. As informações predominantes sobre cada subtema foram categorizadas e a elas juntaram-se respostas e observações tidas como relevantes para a análise e interpretação das temáticas tratadas e das discussões contidas no texto desta tese.

Organização da tese

Além desta introdução, a tese está organizada em cinco capítulos e, por fim, a conclusão. Em vários capítulos adota-se livremente uma periodização que corresponde a

etapas críticas de mudança na sociedade angolana. Embora inspirada em trabalhos de vários autores, tal periodização fez-se sem submissão a preferências e critérios de qualquer um deles, mas sim com o intuito de facilitar a compreensão do leitor.

No primeiro capítulo, faz-se uma breve contextualização histórica e social de Angola, apontando algumas dinâmicas ligadas a processos de transição política, desde a descolonização, independência nacional, regimes mono e multipartidários, até os dias atuais. Em decorrência dos processos de transição histórica assinalados, o fenômeno da guerra está presente na maior parte dos momentos retratados nesta tese e se vincula à questão do surgimento e da ampla presença de ONGs e demais organizações e entidades internacionais ligadas à ajuda pública ao desenvolvimento, à ação humanitária e ao tema do desenvolvimento na realidade angolana das últimas três décadas, aproximadamente. Em termos gerais, argumenta-se neste capítulo que, desde meados do século XX até 2002, a ocorrência de um clima de violência em Angola possibilitou a recriação de condições de dependência para grupos sociais em condição subalterna, como os camponeses, e favoreceu os interesses e o poder econômico das elites, nos diferentes momentos da história contemporânea do país.

No segundo capítulo, apresentam-se, inicialmente, diferentes concepções de desenvolvimento e diferentes vertentes teóricas para estudar o processo de mediação social. As análises sobre as ONGs apresentadas nesta tese receberam uma importante contribuição da obra de Anthony Bebbington, Samuel Hickey e Diana Mitlin (2008), intitulada *Can NGOs Make a Difference? The Challenge of Development Alternatives*. As abordagens teórica e empírica dos diversos autores que perfazem esta obra fornecem uma importante contribuição para a análise da realidade angolana, por se proporem a questionar e a apresentar várias perspectivas em relação a uma dúvida basilar sobre as concepções e dinâmicas contemporâneas de desenvolvimento: a de estabelecer o caráter alternativo ou não das propostas das ONGs (nacionais e internacionais), nos diferentes contextos de desenvolvimento no mundo.

Em seguida, analisam-se, de modo genérico, os processos de intervenção social que têm ocorrido atualmente nas áreas rurais da província do Huambo, à luz da contribuição das diferentes vertentes teóricas. Argumenta-se, aqui, que os processos de intervenção social em curso na província do Huambo, nos contextos da reabilitação e reconstrução nacional, constituem, em si mesmos, um processo contraditório, no qual as diferenças de concepção

sobre desenvolvimento rural, as disputas, propósitos e interesses divergentes dos diversos mediadores não anulam o caráter complementar das suas propostas e projetos de intervenção social junto dos camponeses.

No terceiro capítulo, procura-se apreender as mudanças ocorridas nos processos de Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) em função das mudanças de contexto provocadas pelo fim da guerra. Apresentam-se, também, os impactos dessas mudanças na atuação das ONGs, enquanto mediadoras envolvidas nas ações de intervenção social, através de projetos de ajuda humanitária e de reabilitação socioeconômica pós-conflito. Neste capítulo, procura-se também traçar um panorama histórico sobre a relação entre mediados e mediadores, no contexto rural do Planalto Central de Angola, desde meados do século XX até os nossos dias, de modo a explicitar quais os diferentes atores envolvidos em cada época e quais as diferentes dinâmicas subjacentes a esses processos.

A apresentação e análise de dois projetos de desenvolvimento rural implementados por ONGs, nomeadamente o projeto Meios de Vida Sustentáveis, coordenado pela ONG angolana ADRA e o projeto PRORENDA, coordenado pela ONG internacional Visão Mundial, permitem explorar as ações de mediação que vêm ocorrendo na realidade rural do Huambo e, também, as interfaces entre os camponeses e os demais agentes de desenvolvimento ligados a estes projetos. Neste capítulo, argumenta-se que vem ocorrendo um avanço dos órgãos do Estado sobre as populações e territórios rurais e que este processo produz algumas tensões básicas, envolvendo mediadores e mediados, nomeadamente ONGs, setores governamentais ligados ao desenvolvimento rural e as comunidades rurais. Esta tensão, inter-relaciona questões financeiras, formas de acesso a projetos e a questão da participação e controle social. O avanço governamental sobre os territórios rurais não tem significado necessariamente um aumento da soberania popular. Ao longo do capítulo, discutem-se aspectos como as relações entre mediadores e os fatores que influenciam e condicionam a melhoria de vida dos camponeses como, por exemplo, seu empoderamento e a capacitação.

No capítulo quatro, analisa-se a percepção dos diferentes atores relativamente aos projetos de desenvolvimento rural, com base em dois projetos, nomeadamente o projeto Meios de Vida Sustentáveis e o projeto PRORENDA. Argumenta-se que o cruzamento destes dois projetos com o programa governamental de Crédito Agrícola de Campanha reforça não apenas a presença governamental junto das populações e territórios, mas, também, o

envolvimento com a questão do desenvolvimento rural e a complementaridade entre os diferentes agentes de desenvolvimento rural, criando, entre os camponeses, uma expectativa maior em relação à obtenção de ganhos decorrentes da intervenção dos vários mediadores no município da Caàla.

No entanto, conforme se apreende neste capítulo, a chegada da ação governamental ao meio rural envolve não só alianças e complementaridades, mas, também, conflitos e disputas em torno da busca de legitimidade por parte dos diversos agentes envolvidos nas arenas de desenvolvimento rural no município da Caàla. O caso do km 25 traduz a maneira como os agentes que compõem a trama do desenvolvimento rural em Angola se associam e contrapõem no âmbito desses processos.

Ao final, no capítulo cinco, são analisadas as lógicas de ação dos distintos agentes de desenvolvimento rural, bem como os desafios que se colocam a este último na província do Huambo. Neste capítulo, argumenta-se que tendem não apenas a dominar e a manter o controle sobre as demais forças sociais locais envolvidas nos processos de desenvolvimento rural, mas, também tendem a reproduzir-se através do atendimento parcial dos interesses dos camponeses.

Os encontros e desencontros entre as lógicas dos projetos de desenvolvimento e a melhoria das condições de vida dos camponeses, nestas circunstâncias, ficam dependentes da força e dos interesses dos mediadores que conduzem as ações de desenvolvimento rural na província do Huambo.

1 PANORAMA HISTÓRICO E SOCIAL DE ANGOLA

O presente capítulo apresenta um panorama histórico e social de Angola, a partir de meados do século XX. Por volta da metade desse mesmo século, a história de Angola foi marcada, dentre outros aspectos, pelas políticas de povoamento implementadas pelo governo colonial português.

Uma das principais expectativas das políticas de povoamento visava ao aumento da população branca nas colônias portuguesas em África, dadas as crises socioeconômicas em que Portugal estava mergulhado desde o começo do século XX e para as quais não encontrava uma solução duradoura.

Esta dinâmica de povoamento das colônias atendia também a pressupostos políticos e ideológicos baseados na orientação e na crença de que uma dominação mais efetiva das colônias portuguesas requeria o aumento da população branca e a manutenção de sua ascensão sobre a população negra em África.

Procura-se, aqui, apresentar três linhas de argumentação principais para o entendimento do panorama histórico-social angolano verificado ao longo das últimas décadas. Nessa perspectiva, amplia-se o período da presente análise, de modo a incorporar alguns elementos centrais do processo de colonização, que permitam traçar um quadro mais amplo do processo de descolonização e dos momentos subsequentes a esta, na vida de Angola.

Na primeira linha de argumentação, destaca-se que, tanto o período de dominação colonial portuguesa quanto o período de descolonização foram extremamente difíceis e violentos, em oposição à tese, defendida por alguns, da ocorrência de uma colonização “branda” por parte de Portugal, quando comparada a outros colonizadores do continente africano.

A segunda linha de argumentação visa a demonstrar que, desde o período de colonização até aos momentos mais recentes, diversas circunstâncias e interesses políticos em jogo possibilitaram a recriação de condições para a emergência da violência em Angola. Embora a história recente mencione terem existido períodos de violência generalizada na maior parte da história recente angolana, a condição rural de uma parcela ampla da população fez com que esta fosse a principal afetada, não apenas devido à marginalização

socioeconômica em diferentes períodos, mas, principalmente, pelos prejuízos pessoais, familiares e comunitários causados a essa população ao longo das transições políticas violentas que têm ocorrido em Angola.

Por último, a terceira linha de argumentação destaca que, em diferentes circunstâncias, as elites políticas procuram reproduzir-se com base nas relações que estabelecem com as populações desfavorecidas. Nesses processos, a sobrevivência da população rural, e dos camponeses em particular, fica sujeita a situações de dependência perante os interesses e o poder das elites e grupos, econômica e politicamente melhor posicionados nas tramas sociais que ocorrem em diferentes momentos da história angolana mais recente.

1.1 Os processos de povoamento e de descolonização Angola

1.1.1 Período de 1940 a 1974

Na primeira metade do século XX, os processos de dominação colonial se acentuaram na forma de dinâmicas de povoamento da população europeia nas colônias africanas, efetivadas através de políticas e práticas conhecidas como “colonialismo de povoamento”.

Em Angola, o colonialismo de povoamento baseou-se simultaneamente no povoamento europeu com caráter definitivo, na dominação política e jurídica por parte de Portugal sobre as “populações indígenas” e na exploração de mão-de-obra e dos recursos locais (PEIXOTO, 2010). Este modelo de povoamento exaltava a constituição de sociedades de caráter multirracial em todas as colônias portuguesas em África.

A população africana das colônias, à luz de políticas separatistas ou assimilacionistas, era dividida entre “assimilados” e “indígenas”. Os assimilados tinham os mesmos direitos e obrigações dos cidadãos portugueses e os indígenas continuavam subordinados aos seus “usos e costumes” e aos “régulos” (FRAY, 2003). Essa perspectiva, defendida por Fray, de que existiam direitos iguais entre os africanos considerados assimilados e os portugueses, carece de veracidade, uma vez que desconsidera os comportamentos marcadamente racistas que ocorreram contra os assimilados e, inclusive, impulsionaram muitos deles a aderir clandestinamente, ou a protagonizarem ações de fuga para se juntarem aos movimentos de libertação nacional.

As dinâmicas de colonização e dominação de Angola foram sempre mais ou menos paralelas à ação das igrejas. As entidades religiosas se destacaram não apenas pela pregação do evangelho, mas também por sua interferência na realidade social da população local. Nas respectivas áreas de maior influência⁴, o apoio das diferentes denominações religiosas possibilitou que as ações nos domínios da saúde e da educação, por exemplo, superassem os serviços prestados pelo Estado colonial, até ao final do período da colonização.

A Igreja Católica era considerada pelo regime colonial português como um elemento indispensável para o “enquadramento” das populações negras em sua órbita e para o desempenho da “missão civilizadora e evangelizadora”. Segundo Martins (2000), a Igreja Católica e o Estado português caminhavam juntos, lado a lado. Para este autor, apesar da discordância de alguns setores da igreja em relação à dominação colonial, nas colônias portuguesas em África, a Igreja Católica apoiou a política colonial, colaborou com manifestações racistas, e atacou seus detratores, inclusive entre os próprios padres.

A implantação do catolicismo contribuiu decisivamente para alterar várias noções entre a população nativa, particularmente a de propriedade e os sistemas de herança, além das práticas diárias das famílias e indivíduos, como culto religioso, educação, alimentação, vestuário, dentre outras (Martins, 2000).

Em relação ao meio rural, refere Martins (2000), a ação das instituições missionárias, durante várias décadas, passou a constituir uma das importantes vias de aculturação. Por exemplo, relativamente à Igreja Católica, a Concordata de 1940 e o Acordo Missionário de 1941 colocaram a serviço da “portugalização” distintas instituições de formação, como os seminários e escolas de habilitação de professores primários que, após 1961, se multiplicaram e formaram professores e professoras negros originários do meio rural.

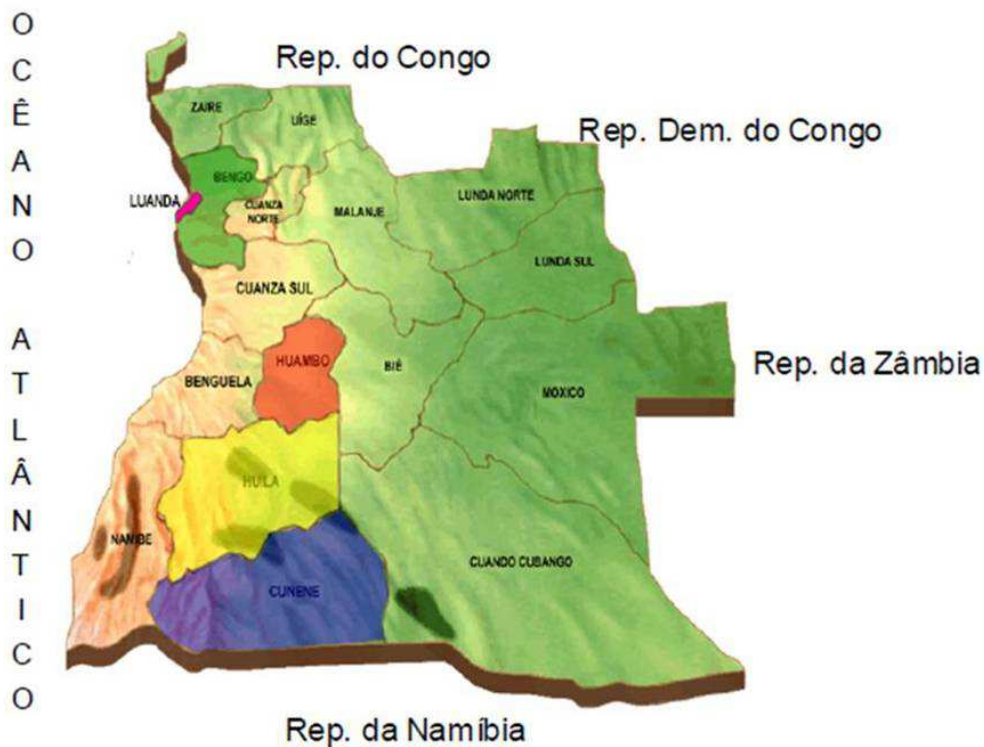
Os processos de dominação colonial portuguesa foram implantados e prosseguiram em contextos político-sociais problemáticos. Um importante campo de problemas referentes à colonização portuguesa estava relacionado com a questão da “raça”. Por volta dos anos 1940, a ascensão do racismo nas colônias portuguesas em África trouxe como consequência o reforço de leis coloniais, a ampliação de ideologias e práticas

⁴ Com graus de influência bastante variados nas diferentes regiões do país, os missionários batistas instalaram-se amplamente entre os povos do grupo étnico Bakongo; os metodistas, entre o grupo étnico Kimbundu; as diversas igrejas congregacionais dos Estados Unidos da América e do Canadá, no centro de Angola, entre o grupo étnico dos Umbundu, entre os quais, também, por volta de 1920, se instalaram os adventistas do Sétimo Dia; além de outras denominações religiosas que optaram por se fixar no leste e no sul de Angola.

discriminatórias e a intensificação de comportamentos segregacionistas. A “assimilação” representava uma barreira jurídica e cultural à ascensão social da maioria da população negra, já que os brancos eram considerados automaticamente “civilizados” (NETO, 1997). Portugal, devido à manutenção do regime fascista, evitou confrontar-se com as mudanças políticas que começaram a desenhar-se, na década de 1950, em outras colônias africanas de expressão inglesa e francesa.

Apesar de problemático, o contexto político-ideológico interno de Angola favorecia o acobertamento dos problemas raciais e discriminatórios. Neste contexto, o Estatuto do Indigenato servia também para acobertar, através de argumentos de diferenciação “civilizacionais”, um conjunto de leis e práticas complementares ligadas à segregação racial, como aquelas relativas à ascensão sócio-profissional da população negra. No cenário internacional, Portugal apresentava-se como uma nação una e indivisível, em todos os seus territórios. O discurso português era o de que nada havia para descolonizar porque não havia colônias, mas, sim, uma nação portuguesa “plurirracial e pluricontinental” (NETO, 1997). A figura 1 ilustra o mapa de Angola com sua divisão em províncias.

Figura 1 - Mapa de Angola

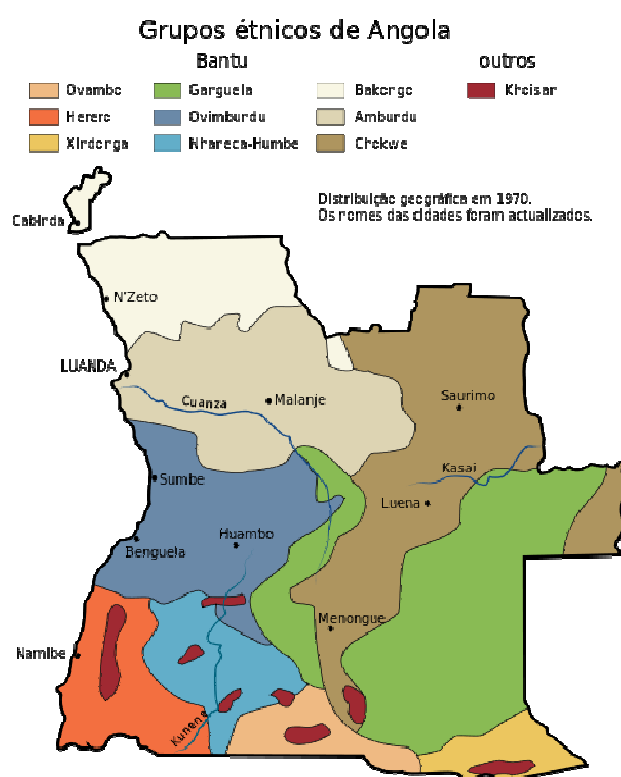


Fonte: DW 2010 (modificado)

Conforme se observa no mapa, o território de Angola encontra-se subdividido em 18 províncias. Angola alcançou a sua independência política de Portugal, em 1975. A República de Angola situa-se na costa ocidental de África, a sul da linha do equador e possui fronteiras com a República da Namíbia a sul, a República da Zâmbia a sudeste, a República Democrática do Congo a leste, a República do Congo ao norte, e a oeste possui fronteira com o Oceano Atlântico. A população estimada de Angola para 2012 foi de 20.609.294 de habitantes, segundo dados produzidos pelo Instituto Nacional de Estatística (INE ANGOLA, Dez 2011) . A extensão territorial do país é de 1.246.700 km², possuindo uma linha costeira de aproximadamente 1650km.

Angola caracteriza-se como uma nação multicultural e multilinguística, na qual a maior parte da população conserva sua herança cultural. Os principais grupos étnicos presentes no país são: *Ovimbundo*, *Bakongo*, *Lunda-Chokwe*, *Nyaneka-Nkhumbi*, *Ovambo*, *Kwayama*, *Kwamatu*, *Kafima*, *Evale*, *Ndombondola*, *Vakuval*, *Himba*, *Dimba* e *Khoisan*. A figura 2 apresenta o mapa de distribuição dos grupos étnicos de Angola.

Figura 2 – Grupos étnicos de Angola



Fonte: ANGOLA/ UNGASS, 2012

Embora o português seja a língua oficial de Angola, várias outras línguas prevalecem no país. As línguas nacionais mais faladas são *Umbundu* com 26%, *Kimbundo* com 20% e Bakongo, com cerca de 10%⁵ (ANGOLA/ INLS-MS, 2012).

Após a Segunda Guerra Mundial, as ideias *freyreanas*⁶ sobre o lusotropicalismo serviram aos interesses de Portugal em África e foram absorvidas e reproduzidas com diferentes graus de convicção por parte de grupos e elites portuguesas dominantes, durante os anos 1960 e 1970. Para Neto (1997), a disseminação da visão freyreana, segundo a qual a realidade da colonização portuguesa em África era basicamente “harmoniosa”, mostrava-se distorcida em relação às dinâmicas da década de 1950, quando se acumulavam perigosas tensões raciais que, logo no começo dos anos sessenta, mais precisamente em 1961, deram início à luta armada anticolonial em Angola.

Entre muitos nacionalistas africanos, as ideias de Freyre causaram desilusão, levando-os a remeter esse autor à categoria de defensor do colonialismo português (NETO, 1997). Ainda assim, Freyre manteve alguns adeptos em certos círculos nacionalistas angolanos, por sua denúncia em relação às condições desumanas vividas pelos africanos que trabalhavam na Diamang – na altura, a principal empresa de exploração de diamantes em Angola. De acordo com Neto (2007), no começo dos anos 1960, após a retração econômica inicial provocada pelo início da guerra de libertação, foram aceleradas as mudanças econômicas e sociais, traduzidas na mobilidade social, incorporando parcialmente alguma população negra. Segundo este autor, tal mobilidade decorria da necessidade de mão de obra para a urbanização e para a diversificação econômica exigidas pelos capitais internacionais então investidos em Angola, onde nem sempre a força de trabalho vinda da *metrópole* era suficiente para atender às demandas dos investimentos feitos.

No ano de 1961, iniciou-se a luta armada anticolonial e, em resposta ao crescimento das iniciativas militares protagonizadas pelos movimentos de libertação nacional, o governo português abriu a economia angolana ao capital estrangeiro. De acordo com Peixoto (2010), esta “abertura” contribuiu para o aumento das taxas de crescimento econômico atingidas

⁵ Tais dados estatísticos variam consideravelmente dependendo da fonte, dada a ausência de dados censitários em Angola. Todas as estatísticas populacionais disponíveis são estimativas.

⁶ Segundo Neto (1997), as ideias sobre lusotropicalismo de Gilberto Freyre estavam alicerçadas na crença de que a herança mista dos portugueses já lhes era reconhecida antes da expansão territorial além-mar, habituados à convivência com os mouros e, também, fruto de uma religião católica que teria contribuído para a “cordialidade” e para a “suavidade” do colonialismo português em África, quando comparado a outros colonizadores deste continente.

por Angola no período posterior ao início da luta armada de libertação nacional, após um curto período de tempo de interregno.

De acordo com Peixoto (2010), a eclosão da luta armada anticolonial, em 1961, rompeu com o silêncio prevalecente em muitos espaços internacionais em relação à política colonial que vigorava em Angola. As ações armadas dos movimentos de libertação chamaram a atenção de países e organizações internacionais e, em resposta à ação nacionalista e à visibilidade ganha pelo conflito, Portugal aumentou as ações repressivas contra a população negra.

Na perspectiva de conter revoltas, foi criado um amplo aparato de milícias que, coadjuvando com o exército regular e a polícia política – a PIDE/DGS –, atuava junto das populações nas periferias urbanas e, também, no meio rural (Peixoto, 2010).

Ao longo da década de sessenta, a reação das autoridades coloniais em relação às pressões antidiscriminatórias foi marcada por fortes resistências em aceitar mudanças políticas e legislativas. De acordo com Neto (1997), a demora entre a proclamação e a implementação de medidas antidiscriminatórias por parte do governo português refletia a dificuldade deste regime em aceitar as transformações impostas pelas mudanças no contexto internacional e marcadas, também, pelas primeiras independências africanas. Aos poucos, o governo colonial português passou a adotar algumas medidas políticas, como a abolição do estatuto discriminatório do Indigenato e o aumento de acesso dos negros ao ensino primário. Apenas em finais dos anos sessenta, a “integração” dos indígenas (negros) se concretizou nas práticas governativas do colonizador português em Angola (Neto, 1997).

A manutenção de obstáculos relacionados à discriminação apresentava-se em todas as esferas da vida da população negra, até o período da descolonização de Angola. Segundo Neto (1997), a expansão da língua portuguesa acompanhava as dinâmicas de implantação da rede escolar. A proibição, nas escolas e nos serviços públicos, do uso das línguas locais e as exigências do seu abandono como condição prévia para se obter o estatuto de “cidadão civilizado” levaram à inferiorização e à marginalização dos idiomas locais.

1.1.2 Período de 1974 a 1991

Em Portugal, à época do golpe de estado, em 25 de abril de 1974, existia em Angola um número elevado de grupos militarizados, sob controle das autoridades administrativas e militares portuguesas. Logo que se tornou notória a inevitabilidade de mudanças profundas na realidade angolana, deu-se uma explosão de violência por parte dos colonizadores contra os colonizados (PEIXOTO, 2010). Nesta altura, os ideais de independência trazidos pelos movimentos de libertação contagiavam a população angolana, embora fossem recebidos com restrições entre a população branca.

Em finais de 1974 e início de 1975, tiveram lugar as primeiras negociações sobre a transição política para a independência de Angola, envolvendo apenas as forças militares que tomaram parte na guerra⁷. Apesar da inexistência de uma efetiva unificação de projetos políticos, a FNLA, o MPLA e a UNITA definiram, juntamente com o governo português, os princípios que orientariam o processo de transferência do poder político para o controle exclusivo dos angolanos. Tais princípios ficaram conhecidos como o Acordo de Alvor, nome da cidade portuguesa onde o acordo foi assinado.

A despeito do Acordo de Alvor, o processo de descolonização parecia carecer de mecanismos concretos para a sua implementação prática. Um ano antes da data prevista para a independência de Angola, verificava-se que Portugal não possuía uma política de descolonização definida para o país (COUTINHO, 1984). Conforme revelado, mais tarde, por diversos trabalhos (CORREIA, 1984; COUTINHO, 1984), o regime português sempre teve a intenção de “preservar” Angola, ainda que tivesse de perder, pela força, as outras colônias em África. Essa postura ambígua de Portugal trouxe enormes consequências para a criação e desenvolvimento da estrutura política e social do período pós-colonial.

O processo de descolonização e a proclamação da independência de Angola, em 1975, ocorreram num contexto turbulento, o qual implicou a adoção de uma solução que veio a possibilitar a apenas um, entre os três movimentos de libertação, a oportunidade de proclamar a independência nacional, tomar o poder político e passar a dirigir o país.

⁷ Em 1974, durante o período de transição, o uso das novas liberdades políticas, especialmente os direitos de opinião e de associação, deu origem, entre a população branca, a um surto de agrupamentos políticos que tentaram assumir a representatividade daquela parcela que não tinha aderido a nenhum dos movimentos de libertação anticolonial. Estes grupos procuravam “descolar-se” das forças colonizadoras e apresentar-se como forças políticas angolanas, condição na qual não tiveram êxito algum.

A crise ligada à constituição do novo Estado-nação teve inúmeras consequências sobre as estruturas político-administrativas e sociais do país, agora sob direção do MPLA. A saída maciça de quadros qualificados, majoritariamente portugueses e estrangeiros, o abandono de propriedades agrícolas de grande extensão e a paralisação de diferentes setores da administração pública constituem apenas alguns exemplos das distorções que passaram a influenciar a vida do jovem país e condicionaram, desde logo, a acumulação de capital, a circulação e distribuição de bens e serviços para a população.

Nos períodos imediatamente anterior e posterior à independência nacional, o descontentamento de muitos portugueses em relação às mudanças de regime foi manifestado de maneira radical, enquanto muitos destes aguardavam a sua saída de Angola. Muitos portugueses promoveram atos de sabotagem em diferentes unidades produtivas e de serviços, usurpando dados e informações, destruindo bens relevantes, retirando meios técnicos, prejudicando pontos-chave da economia (BELLUCCI, 2007). Aos problemas de instabilidade política, juntavam-se os prejuízos causados nas estruturas sociais, econômicas e produtivas do país recém-criado.

No turbilhão dos acontecimentos, milhares de assalariados caíram no desemprego e as primeiras consequências da amplitude da crise manifestaram-se em relação ao abastecimento de alimentos para a população e de fornecimento de insumos para os setores produtivos que procuravam dar seus primeiros passos no país agora independente. Para o país, os gastos em divisas cresciam substancialmente com a importação de gêneros alimentares, juntamente com os gastos ligados à logística para enfrentar a guerra contra a presença da tropa racista sul-africana⁸ em território angolano e contra a UNITA.

Perante este quadro, o MPLA preparou um programa de intervenção de cunho socialista, visando a evitar desequilíbrios sociais e políticos mais sérios, que pusessem em causa o poder político estabelecido. No âmbito das medidas adotadas, foram nacionalizados vários segmentos da economia, sobretudo aqueles estratégicos como o petróleo, diamantes, imobiliário, terras e bancos (BELLUCCI, 2007). Na esfera social, foram nacionalizados setores como educação e saúde tendo sido proibidas atividades privadas nesses domínios.

⁸ Sob o argumento de perseguição aos combatentes do ANC (African Nation Congress) da África do Sul e dos combatentes da SWAPO (Southwest African People Organization) da Namíbia, as tropas racistas sul-africanas mantiveram-se estacionadas no sul de Angola, até os anos 1980, de onde partiam e, para além das suas ações armadas em Angola, apoiavam as ações de guerrilha da UNITA.

Nos primeiros momentos pós-independência, o governo angolano assumiu o controle de centenas de empresas, milhares de casas, centenas de grandes fazendas agrícolas e empreendimentos agroindustriais, fábricas e armazéns, uma vez que estas tinham sido abandonadas e era necessário fazê-las funcionar e defender o funcionamento do governo e a atividade dos trabalhadores.

A apropriação destes bens por parte do governo foi uma preocupação central à época. De outra forma, abrir-se-ia um precedente, tornando legítimo permitir que a simples ocupação gerasse direitos de propriedade para o ocupante. Dessa forma, o Estado tornou-se proprietário de quase tudo e contribuiu para a criação de um clima hostil em relação aos bens privados (RELA, 2008). Nessa época, ser empresário privado ganhava crescentemente a conotação de ser “sabotador da economia”, dadas as percepções trazidas pela ideologia socialista quanto à propriedade privada desses bens.

Em 1977, reúne-se em Luanda o primeiro Congresso do MPLA, o qual aprova a transformação desse movimento de libertação em Partido da Classe Operária, guiado pelo marxismo-leninismo, e confirma as “medidas já tomadas no sentido do confisco e da nacionalização de unidades econômicas em vários ramos de atividade em todo o país”.

Organizar os diferentes setores da economia exigia capacidade técnica e administrativa que o país não possuía. Para suprir a carência de força de trabalho qualificada apta a atuar nos diferentes setores da economia, o governo angolano estabeleceu acordos de cooperação com diversos países, com destaque para os países do bloco socialista, como Cuba e a antiga União Soviética.

Vários programas de cooperação internacional passaram a ser dirigidos para áreas produtivas como a agricultura e as indústrias, prevendo a incorporação de tecnologia, acompanhada da compra de equipamento, máquinas e meios de transporte, bem como a qualificação profissional de angolanos para operar nesses domínios. Contudo, setores fundamentais para a população, como as redes de comércio rural, jamais foram repostos (BELLUCCI, 2007). Nesse momento de grande dependência em relação a alimentos importados, devido à guerra e à fraca capacidade produtiva e logística do país, o suprimento alimentar das famílias era garantido através de um cartão que dava direito a uma ração básica, proporcional ao agregado familiar.

Tal política era de extrema importância, pois o país já havia perdido a capacidade de auto-abastecimento alimentar e as ações de guerrilha protagonizadas pela UNITA

desarticulavam crescentemente os canais de circulação de bens agrícolas para as cidades e de bens industriais para o campo. O governo criou as Lojas do Povo para atenuar a carência de bens de consumo primário para a população, mas este tipo de circuito sempre esteve longe de atender as demandas (BELLUCCI, 2007). A crise de abastecimento vivida a partir dos anos 80 agudizou a inviabilidade desta política distributiva.

Em meados dos anos 1980, o efeito do choque petrolífero causado pela crise no Médio Oriente – a Guerra entre o Irã e o Iraque – refletiu-se no aumento dos preços internacionais do petróleo e de seus derivados, o que contribuiu para a criação de um ambiente econômico favorável ao desenvolvimento do setor petrolífero angolano e ao aumento de divisas para o país. Este momento contribuiu para que o governo angolano viesse a conferir prioridade absoluta ao setor do petróleo, em detrimento dos demais setores da economia nacional, por ser este “o fator decisivo no arranque e desenvolvimento geral da economia de Angola”.

As medidas governamentais adotadas nos níveis político, macro-econômico e financeiro, no período entre 1986-1990, compuseram o Programa de Saneamento Econômico e Financeiro (SEF). No âmbito do SEF, o Plano Bial de Recuperação Econômica criou expectativas entre os agentes econômicos, entre diversos setores da sociedade e a população em geral, uma vez que este preconizava a descentralização econômica e uma maior participação do setor privado na economia do país.

Antes da criação do Programa de Saneamento Econômico e Financeiro, alguns fatores foram considerados importantes para a definição dos rumos que o país devia seguir. No plano político, os fundamentos da construção de uma sociedade socialista pareciam inabaláveis, conforme se pode observar no texto da Lei n3/87, de 2 de Fevereiro da Assembléia do Povo:

A Assembléia do Povo é o órgão supremo do poder do Estado, onde estão todas as classes e camadas sociais e através da qual as classes trabalhadoras exercem a ditadura democrática e revolucionária em prol de uma sociedade isenta da exploração do homem pelo homem, sob a direção do MPLA - Partido do Trabalho.

A confiança política na construção do socialismo tinha implicações no domínio da economia, naquele contexto de guerra. No plano econômico, a estratégia consistia em subordinar o sistema de direção econômica ao planejamento centralizado, visando à criação de “bases técnico-materiais para a construção do socialismo”. No plano militar, o

agravamento do contexto de guerra e a crise financeira impuseram a criação dos Conselhos de Defesa em vários territórios sob controle do governo, como forma de estes passarem a assumir a direção política, econômica, social e militar de “tudo quanto se relaciona com a condição de guerra”.

Neste período, muitos centros urbanos estavam sob pressão militar da UNITA. Os ataques e destruições provocados pela guerrilha da UNITA aumentaram a dificuldade de circular nas estradas do país e, conseqüentemente, as trocas de bens e serviços entre as cidades e o campo tornaram-se inviáveis, por vezes, durante anos. Nas cidades, os cortes no abastecimento de energia elétrica e as suas conseqüências para as atividades industriais, para o fornecimento de água e para a vida quotidiana criaram enormes desgastes financeiros ao governo e um ambiente de incerteza constante entre a população, sobretudo nas províncias do interior do país. A manutenção da guerra e as enormes perdas humanas constituíram não apenas fatores de bloqueio econômico, mas foram determinantes para a degradação presente e futura da vida econômica e social do país (RELA, 2008). A deterioração das condições socioeconômicas nas cidades aumentou, por via do êxodo rural. A partir do rural, acentuava-se a migração das populações para as cidades, em busca de segurança.

Naquele contexto de instabilidade econômica e social, a implantação do SEF foi importante para as transformações posteriormente operadas no país, as quais, somadas às pressões da conjuntura nacional e internacional, contribuíram para conduzir Angola à abertura às forças de mercado, no começo dos anos 1990 (AMARAL, 2004). A degradação socioeconômica da vida da população sofreu, então, um interregno, em virtude da conjuntura favorável, a qual teve, também, como importantes contribuições no começo dos anos 90, a paralisação da guerra e a adoção do multipartidarismo em Angola. No domínio da agricultura e do desenvolvimento rural, a necessidade de recomposição da capacidade produtiva e de superação dos problemas criados pelos anos de guerra remete a um olhar sobre aquilo que foram as dinâmicas de períodos anteriores nestes dois domínios.

1.2 A Agricultura e o Rural Pré-guerra na Região do Planalto Central – O Huambo

1.2.1 Período de 1974 a 1990

De acordo com Costa (2006), no final do período da colonização, estimava-se que entre oitocentas mil e um milhão de famílias camponesas trabalhavam na terra, garantindo a sua subsistência e trocando seus excedentes por bens que não produziam. Nessa mesma época, segundo Costa (2006), existia também um setor capitalista em desagregação, centrado num sistema de grandes plantações, dominado pelo colonizador português. Em resultado do clima de instabilidade política, centenas de grandes empresas agrícolas e fazendas comerciais foram abandonadas, antes e imediatamente após a independência nacional.

As diferenças e especificidades regionais indicavam que regiões rurais, como as do Planalto Central, apresentavam uma maior concentração populacional do que outras e dispunham, também, de uma maior capacidade de produção de alimentos, dado que se tratava de uma população rural eminentemente constituída por camponeses, diferentemente do leste do país, por exemplo. A figura 2 ilustra os onze municípios da província do Huambo e parte das regiões limítrofes nas províncias do Planalto Central. Nesta figura, destaca-se o município da Caála, como território abrangido por este estudo.

Figura 3 – Municípios do Huambo



Fonte: DW 2010 (modificado)

O município da Caàla situa-se a sudoeste da província do Huambo, sendo que sua sede municipal dista, aproximadamente, 25 km da sede municipal do Huambo. A Caàla ocupa uma superfície de aproximadamente 3.680km², o que corresponde a cerca de 10% da superfície total da província do Huambo. A população total do município é estimada em 215 mil habitantes, o que corresponde, aproximadamente, a 10% do total da população da província do Huambo. A maioria da população deste município pertence ao grupo etnolinguístico “Umbundu” e ocupa-se fundamentalmente da prática de uma atividade agropecuária do tipo camponesa, criando animais domésticos de pequeno porte, praticando a tração animal de bovinos no trabalho agrícola e cultivando, em regime de sequeiro, o milho – principal produto alimentar da região –, feijão, batata-inglesa, batata-doce e diversas hortícolas. Antes da intensificação da guerra, o município da Caàla tinha o privilégio de, além das ligações terrestres com as províncias do litoral, ser também um ponto de passagem do Caminho de Ferro de Benguela (CFB) que liga o litoral angolano à República da Zâmbia.

De acordo com Rela (2008), em algumas regiões bem determinadas, como no noroeste de Angola, a produção de café e algodão, que representavam atividades de elevado fluxo mercantil interno e internacional, caminhava para a retração, em decorrência das mudanças políticas e da instabilidade que ocorria em meados dos anos setenta. No sul de Angola, região de onde se retirava 90% do gado bovino consumido no país e exportado, a atividade camponesa também foi paulatinamente reduzida, devido aos indícios de instabilidade política que atingiam essa parcela do território angolano, mais próxima da Namíbia, sob tutela do regime racista sul-africano.

As tentativas do governo angolano, de estabilização e revitalização econômica através do confisco e nacionalização das grandes unidades produtivas abandonadas, fracassaram, em razão – para além da instabilidade política crescente – de um sistema de gestão econômica burocratizado e centralizado que passou a vigorar desde a independência nacional (RELA, 2008).

No universo rural, dentre algumas movimentações populacionais importantes, destaca-se, à época da independência nacional, o regresso ao Planalto Central de cerca de

100.000 trabalhadores que se encontravam a cumprir “contrato”⁹ nas fazendas de café do norte e noroeste de Angola, nomeadamente no Kwanza Norte e Uíge.

No período que antecede a guerra civil, verifica-se que o mundo rural passa a assistir ao desaparecimento de categorias ocupacionais como a dos comerciantes e transportadores de produtos agrícolas, bem como à aceleração da desestruturação das redes de comércio rural, no período pós-independência. O desaparecimento da rede comercial levou a que os próprios camponeses passassem a aguardar, ao longo das estradas, por alguém que viesse a comprar seus produtos. Neste período, o dirigismo econômico estatal negava a importância dos agentes econômicos privados para a economia nacional (COSTA, 2006). A tentativa de tudo estatizar e centralizar, rapidamente se revelou inadequada.

No começo dos anos 1980, em algumas regiões rurais do Huambo, os camponeses passaram a dispor de órgãos estatais de comercialização rural, capazes de absorver, em parte, a produção camponesa, mas incapazes de prover os produtos e serviços de origem industrial de que os camponeses necessitavam. Nas cooperativas e lojas do Ministério do Comércio Interno, muito pouco havia para comprar (RELA, 2008). Progressivamente, os camponeses passaram a adotar a lógica de retração das áreas cultivadas, limitando, tendencialmente, sua produção àquilo que consideravam o seu nível de subsistência.

Um acontecimento central para os rumos a seguir pela agricultura foi a realização do I Congresso do MPLA – Partido do Trabalho, entre 4 e 10 de dezembro de 1977. Este congresso definiu que “a agricultura é a base e a indústria o fator decisivo do desenvolvimento econômico e social”. No domínio da agricultura, o objetivo central era o de promover a produção estatal e reorganizar o setor produtivo, com base nas orientações políticas de cunho socialista.

A reorganização do setor produtivo implicaria na reestruturação da atividade agropecuária, através da criação de dois tipos de cooperativas, nomeadamente, uma resultante de um processo de coletivização dos camponeses, e outra resultante de um setor tipicamente estatal, constituído a partir da transformação das grandes propriedades

⁹ O regime de “contrato” era um dos instrumentos da colonização portuguesa, usados para a obtenção de rendimentos econômicos nas propriedades rurais voltadas para a exportação, com base na utilização de mão-de-obra barata, violentada até ao mais elementar dos direitos. O superpovoamento do Planalto Central de Angola garantia essa mão-de-obra para outras regiões do país e da antiga colônia portuguesa de S. Tomé e Príncipe.

agrícolas abandonadas no fim do período da colonização portuguesa e nestes primeiros momentos da independência do país.

De acordo com as orientações políticas da época, o setor da agricultura estatal seria, então, reorganizado em Agrupamentos de Unidades de Produção (AUP), Unidades de Produção (UP) e Complexos Agropecuários¹⁰. No Huambo, entre as unidades agrícolas estatais, predominavam as AUP. Tendo em conta os objetivos estratégicos do MPLA, estabeleceu-se que a formação econômica mais avançada no meio rural seria a empresa agrícola estatal (COSTA, 2006). A produção de sementes, café, frutas, cereais, fibras, madeiras e aves estavam entre as prioridades definidas pelo partido e que deveriam passar a ser implementadas de imediato.

No começo dos anos 80, o fraco desempenho das unidades de produção estatais levou à adoção de novas orientações políticas que, por um lado, realçavam a importância das unidades de produção estatais, mas, por outro lado, passaram também a admitir e a preconizar a adoção de uma “especial atenção ao agricultor individual, desde que fossem salvaguardados os interesses dos camponeses das áreas adjacentes”¹¹.

Por volta de 1983, a agudização da situação militar no Planalto Central fez com que esta região do país passasse a contar com recursos financeiros cada vez menores para apoio às unidades estatais de produção agrícola.

No país em geral, a substituição dos Planos Nacionais de diferentes setores pelo Plano Global de Emergência, em 1983, conferiu prioridade às questões de defesa e “canalizou os recursos financeiros para esferas de maior importância estratégica, como a produção de petróleo e diamantes para apoio à defesa e segurança nacional”. Houve, então, a necessidade de aumento na importação de bens alimentares, para suprir a falta de produção interna (COSTA, 2006). Os argumentos em favor da importação de bens afluíam de quando em quando, sempre que a necessidade de justificativas fosse considerada. A

¹⁰ Os AUP consistiam num conjunto de unidades estatais que, pela sua proximidade geográfica e complementaridade produtiva ou pelo seu passado, adotavam uma estrutura de controle e apoio comum. Os AUP eram constituídos por um grupo de ex-propriedades coloniais, que passavam a ter uma direção centralizada, mas não possuíam autonomia jurídica nem financeira. As UP eram unidades de grandes extensões, compostas por várias subunidades, funcionando com autonomia jurídica e financeira. Os Complexos Agroindustriais correspondiam a unidades com um nível mais elevado de organização produtiva e de autonomia, com a existência de infraestruturas e equipamentos que permitissem a transformação de produtos agrícolas em bens agroindustriais.

¹¹ Conforme uma testemunha da época, que operava neste tipo de questão, “era preciso salvaguardar que determinados camponeses, ao obterem mais-valia, não acabassem por absorver as propriedades agrícolas dos demais camponeses, porventura com menores possibilidades de crescer”.

produção camponesa acabou sofrendo, também, uma retração, mas colocava-se, sobretudo, a questão da sobrevivência do camponês dentro do espaço conflituoso em que se converteu o Huambo e o Planalto Central em geral.

Embora não estivessem ainda totalmente inviabilizadas a vida e a produção no campo, as alterações provocadas pelo crescente ambiente de hostilidade deixaram o camponês indefeso diante da desconfiança dos dois contendores – o MPLA e a UNITA. No Planalto Central, a fragilidade do aparelho de Estado vigente, àquela altura, nas diferentes circunscrições rurais, constituía uma limitação à segurança e a sobrevivência do camponês. Nesse contexto, os primeiros sinais de êxodo rural começaram a surgir, à medida que crescia, em diferentes momentos, a pressão e os danos provocados pelas ações de guerrilha, não apenas nas estruturas do Estado, mas, também, sobre os camponeses e suas propriedades.

Em diferentes localidades da província do Huambo, uma parte considerável da população rural procurou progressivamente aproximar-se dos centros administrativos e das cidades, onde, supostamente, encontraria maior tranquilidade.

Esta evolução determinou o surgimento de um grande número de famílias deslocadas, vivendo, em parte, da solidariedade das populações das regiões de acolhimento, as quais lhes dispensaram algumas terras para o cultivo, e, em parte, dos primeiros auxílios de organizações internacionais, embora ainda sem a presença das ONGs nas ações de intervenção; ações que estas últimas passariam, mais tarde, a realizar no Huambo, e em Angola¹² de um modo geral.

No começo dos anos 90, a transição para o multipartidarismo, os acordos de paz e as primeiras eleições multipartidárias do país conduziram à cessação do conflito armado angolano. Apesar da precária condição humanitária a que se via submetida, a população, agora no ambiente de paz, voltava a ter melhores expectativas de sobrevivência. Dentre a população rural, o conflito e a guerra, que vinham ocorrendo desde antes da independência nacional, já haviam produzido demasiados danos, embora a reduzida visibilidade dos camponeses tivesse minimizado os reais efeitos destrutivos. Uma breve análise sobre as tensões e a guerra ajuda a caracterizar este momento.

¹² Pode-se dizer que a emergência das ONGs e das ajudas humanitárias é muito mais recente e torna-se efetiva a partir de 1991/1992.

1.3 Tensão e Guerra (Breve Caracterização) ¹³

1.3.1 *Período de 1975 a 1992*

Poucos anos após a independência nacional, proclamada em 1975, voltou a crescer a tensão entre os antigos movimentos de libertação nacional. Tensão agora relacionada ao MPLA e motivada pelo descontentamento causado pela solução adotada no ambíguo processo que conduziu Angola à independência política, com exclusão da UNITA e da FNLA¹⁴. Os primeiros sinais da reativação da guerrilha da UNITA passaram a ocorrer no Huambo, com as primeiras ações militares de desestabilização sócio-econômica ocorrendo ainda no final da década de 1970.

No começo dos anos 1980, a guerrilha da UNITA havia crescido significativamente no interior do país, sobretudo nas regiões mais densamente povoadas, como foi o caso do Planalto Central, e em regiões do sul e do leste de Angola, onde as ações de guerrilha tinham o auxílio logístico de tropas sul-africanas do regime do *apartheid*, posicionadas e investindo militarmente também em território angolano.

Ao final da mesma década, mais precisamente em 1987, um processo complexo de negociações envolveu a África do Sul, Estados Unidos da América, Rússia, Cuba, Portugal e o governo de Angola, para a retirada simultânea, do território angolano, das forças militares de Cuba e África do Sul, num processo que posteriormente conduziu à independência da República da Namíbia e proporcionou as bases para o fim do regime da *apartheid* na África do Sul.

A este processo de negociação internacional, seguiu-se, em 1991, depois de mais alguns anos de conflito interno, o Acordo de Paz de Bicesse entre o MPLA e a UNITA, que conduziu à realização das primeiras eleições multipartidárias em Angola.

¹³ Para esta tese, as dinâmicas de guerra são tratadas na perspectiva de facilitar a compreensão do objeto de estudo aqui proposto. No entanto o tema da guerra em Angola pode ser aprofundado através da leitura de vários autores como: Mateus e Mateus (2011), Comerford (2005), Afonso e Gomes (2010), Sierra (2010) e Hodges (2004).

¹⁴ Em termos de atuação militar, a FNLA rapidamente se desmobilizou em relação à continuidade da luta armada, e praticamente se extinguiu, até voltar a reaparecer na altura da implantação do multipartidarismo em Angola.

1.3.2 Período de 1992 a 2002

Os acordos de paz de Bicesse, assinados em 1991, aumentaram as expectativas dos angolanos e da comunidade internacional em relação às primeiras eleições multipartidárias, marcadas para 1992, e em relação a um processo de reconstrução nacional, após longos anos de guerra. Apesar das eleições terem sido consideradas “livres e justas” pela Organização das Nações Unidas (ONU) e pelos demais observadores internacionais, a UNITA recusou-se a aceitar os resultados eleitorais e a guerra reiniciou em Angola, no ano de 1992.

Diante dos ganhos militares conquistados pela UNITA neste período – a tomada do controle de mais de dois terços do território angolano e isolamento de vários centros urbanos –, questionou-se o real desarmamento das tropas da UNITA, conforme previam os Acordos de Bicesse, supervisionados pela ONU.

Nos momentos seguintes, o governo angolano concentrou-se novamente no treinamento, re-equipamento e na aquisição de meios para a atuação da Forças Armadas Angolanas (FAA). Em várias parcelas do território nacional, o contexto de retomada das ações militares, no período pós-eleitoral, remeteu as respectivas populações ao apoio de órgãos governamentais de assistência social, de outras organizações nacionais e internacionais¹⁵ ou, ainda, deixou essa população à sua própria sorte.

O curso das ações militares e o incremento das hostilidades no período pós-eleitoral de 1992 levaram as diferentes organizações nacionais e internacionais a quebrar a passividade e a reagir ativamente aos desafios humanitários criados no novo momento de guerra. A gradual reversão dos acontecimentos em favor do MPLA conduziu ao reconhecimento diplomático do governo angolano por parte dos EUA que, em 1994, pressionaram a UNITA a assinar, conjuntamente com as autoridades angolanas, os Acordos de Lusaka.

A integração de algumas forças militares da UNITA nas Forças Armadas Angolanas (FAA), sob supervisão da ONU, a ocupação por parte dos deputados da UNITA dos seus respectivos lugares no parlamento, em 1997¹⁶, e a criação do chamado Governo de Unidade

¹⁵ Diversas organizações sociais ligadas à igreja, como a Cáritas, e diferentes organizações internacionais como a Misereor, da Alemanha, e o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV) tornaram-se agentes ativos no apoio à população, através do fornecimento de bens para a satisfação das necessidades básicas dos deslocados de guerra.

¹⁶ Esses lugares tinham sido conquistados pela UNITA durante as eleições de 1992, mas não haviam sido ocupados por seus militantes.

e Reconciliação Nacional (GURN) constituem alguns dos principais resultados alcançados à época, pelo acordo de Lusaka.

Em 1998, o governo angolano decidiu suspender a implementação do Acordo de Lusaka, em virtude da UNITA se negar repetidamente a “entregar” o controle administrativo de vários municípios nas áreas que estavam sob seu domínio, durante o interregno das hostilidades militares que conduziram ao Acordo de Lusaka. Neste breve período de paz, ambos os lados em contenda mantiveram a desconfiança mútua e continuaram a rearmar as suas forças, de modo que o conflito militar retornou com uma intensidade sem precedentes (VIDAL, 2008). Enquanto o governo angolano podia recorrer à renda do petróleo para suportar os desafios da guerra, a UNITA tinha sob seu controle inúmeras áreas diamantíferas.

Por volta de 1998, as Forças Armadas Angolanas (FAA) tinham retomado a capacidade militar e a perspectiva de novas concessões à UNITA parecia cada vez mais distante das decisões de atuação militar do governo¹⁷.

1.3.3 *O fim da guerra em 2002*

A ruptura progressiva da capacidade militar da UNITA levou ao fim das hostilidades, em fevereiro de 2002, com a morte do seu líder, Jonas Savimbi. O governo respeitou a existência política da UNITA, numa atitude que valeu às autoridades angolanas prestígio interno e externo (GONÇALVES, 2004). Não obstante o prestígio adquirido pelo governo, nessa altura, a situação social da maioria da população, sobretudo a visibilidade das condições de vida precárias nos meios urbanos, passou a constituir um tema que minava os ganhos gerais alcançados pelo governo, ao término da guerra.

Nas áreas rurais, o reencontro entre as populações provenientes das áreas controladas pela UNITA, aquelas que permaneceram nas respectivas localidades e as outras provenientes dos vários centros urbanos e até do estrangeiro envolveu diferentes entidades ligadas às questões de apoio social. ONGs, organizações especializadas do sistema das Nações Unidas, setores governamentais, igrejas, dentre outros agentes, dispuseram-se a

¹⁷ Do lado governamental, voltava a vigorar a palavra de ordem “É necessário fazer a guerra para acabar com a guerra”.

contribuir para atenuar o sofrimento daqueles que procuravam melhores condições de sobrevivência, após o fim da guerra.

As diferentes configurações do panorama social angolano, em 2002, estavam relacionadas com a persistência da guerra que, durante as últimas décadas agudizou os problemas de pobreza e desigualdade social.

1.4 Situação e Panorama Social (Geral) e Rural até 2002

1.4.1 Período de 1950 a 1975

O panorama social angolano, nas últimas décadas, foi marcado pelas questões de desigualdade e pobreza entre a maioria da população. Nesse panorama social, a situação vivida pela generalidade do meio rural, embora menos visível, apresentava um grau de constrangimento ainda maior do que aquele verificado nas áreas urbanas. A junção da guerra persistente e da herança das desigualdades não-superadas advindas do período colonial contribuía para este quadro social precário, melhor conhecido com o aumento da mobilidade da população e das autoridades.

Por ocasião da independência nacional, o legado racial do colonialismo português e a política assimilacionista deste regime mantinham a maioria da população angolana afastada dos benefícios, bem como do potencial e da riqueza real que o país possuía. A existência de um sistema dualista de direitos de cidadania limitava a ascensão social da maioria negra, vivendo principalmente no meio rural¹⁸.

De igual importância social, foi o legado colonial relacionado às fricções entre os diferentes grupos étnicos, que, durante a luta anticolonial e, sobretudo, após a independência nacional, continuaram a representar um fator contrário ao sentimento de igualdade e unidade nacional entre/intra diferentes grupos etnolinguísticos e, em grande medida, conduziram o país à situação de crise política e social nas décadas seguintes.

¹⁸ Por volta de 1970, ano do último censo demográfico do período colonial, estimava-se que cerca de 70% dos negros viviam no meio rural e, os restantes, nas periferias urbanas.

1.4.2 *Período de 1975 a 1992*

Logo após os primeiros anos de independência, o colapso na vida política e na atividade econômica do país passou a ter implicações diretas no panorama social em geral. O fechamento de fábricas e fazendas agrícolas, as animosidades políticas e a escassez de bens de consumo rapidamente se apresentaram como problemas centrais da vida social estendendo-se por um longo período.

As fragilidades nos domínios da produção de bens e serviços locais levaram o país a optar pela importação de bens que favoreciam o consumidor urbano e das regiões costeiras em detrimento da população rural, obrigando esta última, por um lado, a desenvolver diferentes estratégias para resistir e se adaptar à crescente carência dos bens e serviços produzidos fora do âmbito rural e, por outro lado, a readequar as suas atividades sócio-produtivas à redução e quebra de vínculos com os meios urbanos.

No âmbito das estratégias de sobrevivência da população, os problemas na distribuição e acesso aos bens e serviços, quer na maioria das províncias interioranas, quer, sobretudo, nas regiões rurais, conduziram a população à adoção de diversas iniciativas individuais e coletivas que culminavam com a emergência e o fortalecimento de economias informais bastante dinâmicas, paralelas à economia formal e, na maior parte dos casos, à única saída durável existente para a circulação e abastecimento da população em bens e serviços, sobretudo entre os mais pobres.

Nos anos 1980, o reconhecimento político de que o mercado informal crescia acentuadamente e o sistema econômico centralizado não mais respondia às demandas da sociedade ajudou a pressionar as escolhas políticas da época, rumo às mudanças liberalizantes que se verificaram anos mais tarde.

Nos anos 1980 e 90, face aos reduzidos rendimentos individuais e familiares, as diferenças de acesso a uma economia formal, de cunho centralizado e de suprimento irregular da demanda, levaram muitos angolanos, sobretudo funcionários públicos e elites de todas as esferas da vida nacional, a engajarem-se em “esquemas comerciais” e em negócios, transacionando bens e serviços a que tinham acesso, para quem deles necessitava.

A incidência do conflito armado, o grau de contaminação com minas e engenhos explosivos e o grau de destruição nas diferentes áreas rurais do país são bastante variados. Entretanto, uma característica comum é representada pelo fato de o meio rural ter sido o

“espaço” onde se desenrolou o conflito armado por muito mais tempo, quando comparado ao meio urbano. A população rural foi afetada não apenas pelos eventuais erros das diferentes decisões políticas e estratégicas dos contendores, mas, também, pela repressão e violência causadas pela guerra contra a população (PACHECO, 2004). As ações de recrutamento forçado, o roubo de animais de consumo e de trabalho, violações de mulheres, acionamento de minas terrestres, raptos e assassinatos são situações que compõem o quadro social difícil dos períodos de guerra.

Nos anos 1980, a condição marginal de muitas populações rurais aumentou à medida que várias áreas rurais foram passando progressivamente para o controle da guerrilha da UNITA. Nesse período, em diferentes regiões do interior do país, restavam ao governo, pouco mais do que as sedes municipais, transformadas em praças militares, onde a circulação de mercadorias e bens para abastecimento da população era dependente de fortes aparatos (dispositivos) militares, dadas as constantes emboscadas, com elevadas perdas materiais e humanas.

A contínua degradação da vida no campo, a diminuição das oportunidades de transações mercantis dos camponeses e os riscos permanentes à sobrevivência diante das pressões da guerra estiveram diretamente relacionadas com o êxodo rural verificado em todo o país nos anos 80 e, sobretudo, ao longo da década de 90. O envolvimento da população rural com a guerrilha pode ser atribuído a vários fatores, como a adoção de estratégias de sobrevivência, o medo e o recrutamento forçado de jovens (de ambos os sexos) (PACHECO, 2004). As análises que apontam para uma suposta adesão político-ideológica dos camponeses à guerrilha podem conter uma elevada margem de equívoco, se não considerarem a fragilidade dos camponeses em correlação com a força dos contendores.

Essas dinâmicas violentas contra a população rural, ocorridas nas décadas de 1980 e 90, constituíram, também, a causa da migração massiva de pessoas de todas as idades, originárias de áreas urbanas do interior do país, para “reforçar o exército de desempregados e subempregados” nas regiões e cidades de maior segurança, sobretudo nas regiões litorâneas já superlotadas, com infraestruturas sociais e econômicas em degradação contínua e acelerada, tornando ainda mais complexo o difícil quadro social existente no país.

1.4.3 *Período de 1992 a 2002*

Em 1992, em virtude da alteração da lei constitucional, passa a vigorar no país um sistema de economia mista, assente na coexistência de diversos tipos de propriedade, ou seja, mista, cooperativa (associativa), familiar, pública e privada. O processo de privatização serviu para beneficiar aqueles que estavam mais próximos do poder (CEIC, 2011). Correlacionadas ao processo de privatização, estavam também as oportunidades de acesso ao crédito para as atividades dos empreendimentos criados, com a diferença de que privilegiam uns e não outros.

A liberalização econômica permitiu que as micro e pequenas empresas informais passassem a operar legalmente, dentro novo quadro jurídico de economia mista, paralelamente às empresas formais; no entanto, apesar do reconhecimento legal da atividade privada, o setor informal no meio urbano, principal empregador da maioria da população, continuava a albergar, basicamente, indivíduos limitados em termos de habilidades, escolaridade e recursos para se firmarem e crescerem como verdadeiros empreendedores. Nessas condições, os atos de compra e venda desta ampla parcela da população, que atuava no domínio dos negócios, permitiam sobreviver, mas não favoreciam que estes se desenvolvessem como verdadeiros empreendedores.

No setor formal, vários empreendimentos privados passaram a lutar por apoio, a partir de medidas governamentais de estímulo ao empreendedorismo nacional. Alguns desses empreendimentos conseguiram o privilégio de se associar a investidores estrangeiros, optando por estabelecer interesses de negócios em iniciativas comerciais e em serviços urbanos e não em atividades e negócios diretamente vinculados a agricultura e ao universo rural.

Ao conjunto de causas e fatores que mostram o panorama geral da sociedade angolana nas últimas décadas, juntam-se outras razões especificamente ligadas às realidades rurais do país.

Em Angola, com o fim da guerra, em 2002, passou a verificar-se um movimento de retorno às “áreas de origem” de vários grupos populacionais que tinham fugido para as cidades, nomeadamente deslocados e refugiados, respectivamente provenientes dos meios urbanos e do estrangeiro.

Apesar de importante, este movimento de retorno às “áreas de origem” não foi seguido por toda a população, dando lugar ao surgimento de bairros periféricos degradantes nas diferentes periferias de várias capitais de província e no entorno de cidades menores, mas mais seguras durante a guerra.

1.4.4 *Panorama social após 2002*

A busca pela paz, através do estabelecimento de negociações que viessem a conduzir a um acordo entre as partes em conflito, nomeadamente o governo angolano e a UNITA, foi experimentada várias vezes, e os insucessos desses acordos tiveram repercussões sobre a condição social da população e dos jovens desmobilizados de guerra. No cômputo geral dos vários Acordos de Paz, a desmobilização de um número elevado de jovens pertencentes aos antigos exércitos em contenda tem representado um constrangimento social, dadas as dificuldades existentes em tornar abrangentes e efetivos os direitos e oportunidades socioeconômicas desta categoria populacional, consagrados nos dispositivos legais vigentes atualmente.

Para os ex-combatentes situados nas áreas urbanas, o usufruto do subsídio mensal e das pensões a que fazem jus constitui, ainda, um dilema central desta última década. Muitos dos que serviram na guerra são hoje mutilados e portadores de deficiência física, que vagueiam pelas cidades. Para aqueles que vivem no meio rural, esta questão do apoio com subsídios e pensões sequer tem sido tematizada, dado o afastamento geográfico e social desta população em relação aos centros decisórios, e as dificuldades que os ex-combatentes, nestes contextos rurais, têm em se articular em nome da obtenção de seus direitos.

As disparidades que ocorrem entre o rápido crescimento econômico alcançado por Angola desde o estabelecimento da paz e os precários indicadores sociais são agravadas pela ausência de fontes de dados atualizados e fidedignos sobre a realidade socioeconômica e demográfica do país. As fontes de informações disponíveis sobre a situação social de Angola têm sido discrepantes. A posição de Angola no Relatório de Desenvolvimento Humano não indicou melhorias na classificação do país desde o fim da guerra, e, na realidade, a classificação geral de Angola piorou em 2008 (CEIC, 2011). Conforme posições oficiais do governo, este tipo de informação relativa à precariedade dos indicadores sociais visa fins

políticos e tem afetado negativamente a imagem externa de Angola, em contraste com as melhorias sociais assinaladas pelos dados oficiais do país.

Os desafios sociais existentes, tanto no meio urbano como no meio rural, são enormes neste momento de reconstrução nacional, e apresentam algumas demandas comuns de resposta a questões como geração de emprego e renda, acesso a mercados, criação e reposição de infraestruturas sociais e produtivas, acesso à alimentação e à saúde, à escolaridade e à qualificação profissional, dentre necessidades individuais e coletivas. O verdadeiro impacto das medidas governamentais sobre a qualidade de vida de 68% da população considerada pobre só poderá ser conhecido através de estudos aprofundados sobre a realidade rural e urbana do país (CEIC, 2011). O reconhecimento de que existem ainda esforços a serem feitos em todos os domínios, em favor da redução da pobreza e das assimetrias socioeconômicas, faz hoje parte da atitude das diferentes elites socioeconômicas do país que simultaneamente têm ressaltado a paz como a conquista maior que permitirá superar os problemas sociais vividos atualmente.

Atualmente, as dinâmicas de reconstrução nacional estão ocorrendo dentro deste quadro social, no qual o jogo de forças entre os distintos agentes nas diferentes esferas da vida encaminhará os rumos da vida social e econômica dos angolanos. As agendas, interesses, prioridades e negociações estabelecidas entre as elites e as diversas forças políticas e sociais em interação ajudam a compreender a maneira como se compõe o Estado angolano.

1.5 O que é o Estado em Angola?

A primeira Lei Constitucional de Angola entrou em vigor no dia 11 de novembro de 1975, na data da proclamação da independência nacional, passando o país a ser designado oficialmente República Popular de Angola, e dando início ao período conhecido como Primeira República. Em 1992, entrou em vigor a segunda Lei Constitucional, passando o país a designar-se oficialmente, República de Angola, adotando o sistema multipartidário e marcando o início da Segunda República¹⁹. Em 2010, Angola aprovou a sua mais nova Constituição que é a Lei Suprema e Fundamental da República de Angola.

¹⁹ Entre 1997 e 2008, no âmbito da busca por soluções para o fim da guerra, vigorou em Angola o Governo de Unidade e Reconciliação Nacional (GURN), integrando diferentes forças políticas, mantendo-se, inclusive, a

1.5.1 *Período de 1975 a 1991*

A autodeterminação de Angola ocorreu em meio a disputas políticas ligadas à Guerra Fria. Alcançada a independência nacional, em 1975, o MPLA assumiu o controle do poder político em Angola e tornou-se partido único, tendo essa unicidade partidária vigorado até 1991, período em que terminou a chamada primeira república. Dois anos após a independência nacional, o marxismo-leninismo foi adotado como doutrina do partido e do Estado angolano, tendo o MPLA se transformado em MPLA-PT (Partido do Trabalho), no seu primeiro congresso, em 1977.

Os órgãos governamentais em funcionamento em nível nacional eram o Comitê Central, a Divisão Política do MPLA, e o Conselho de Ministros, responsável pela implementação das políticas do partido. No que diz respeito ao sistema judiciário, a principal instância jurídica do país era o Tribunal Popular Revolucionário, voltado fundamentalmente para o julgamento de questões que, conforme refere Pain (2007), “punham em perigo a segurança do Estado ou representavam crimes de sabotagem econômica”.

Durante a primeira república, criaram-se vários grupos e organizações políticas filiadas ao MPLA, abrangendo diversas categorias sociais, genericamente designadas como organizações de massa, servindo de elo entre o aparato burocrático-administrativo e a sociedade. Por exemplo, organizações como a OMA (Organização da Mulher Angolana), JMPLA (Juventude do Movimento Popular de Libertação de Angola) e OPA, faziam parte destas organizações.

No campo econômico, a estruturação do setor industrial estatal a partir de confiscos, nacionalizações e da criação das unidades econômicas estatais, marcou a primeira república (Pain, 2007). A liderança do MPLA, que assumiu o poder político no país após a independência, passa a intervir em diferentes setores da sociedade e da economia, com destaque para os direitos de exclusividade do Estado no domínio do petróleo, principal recurso estratégico de Angola. Tais ações se dão em um contexto de instabilidade política crescente, que se estende no tempo e atinge cada vez mais as populações e o território nacional, com auge em meados dos anos 1990, dando lugar ao aprofundamento de uma crise social generalizada, em decorrência da intensificação da guerra. As receitas do petróleo

presença de deputados dos diferentes partidos de oposição no parlamento unicameral de Angola, apesar da guerra que se vivia no país. Sobre o GURN, ver Comerford (2005).

não têm sido suficientes para satisfazer as necessidades e expectativas de todos, sendo os estratos sociais mais baixos aqueles que enfrentam maiores dificuldades (VIDAL, 2011). Mesmo durante os períodos mais difíceis das guerras pós-independência, o MPLA conseguiu manter posições políticas de relativo controle e equilíbrio no plano doméstico e no plano externo.

Por um lado, no âmbito interno, diante das demandas domésticas e das pressões em favor da desagregação territorial, o MPLA conseguiu manter algum grau de unidade territorial e populacional. Por outro lado, em nível internacional, diante da atratividade que as riquezas naturais do país representam para as diferentes forças e modalidades de intervenção de países e dos grandes capitais internacionais – muitos dos quais se relacionam de maneira aparentemente paradoxal com Angola –, o MPLA conseguiu estabelecer articulações que não desencorajavam os investimentos, mas tampouco os tornavam adversos às posições governamentais a ponto de afetarem negativamente seus interesses ou o controle político e partidário vigentes. Ou seja, as elites políticas do MPLA procuraram e souberam articular-se de maneira a lidar com a alta finança internacional que, mesmo diante da instabilidade política, vinha buscando obter ganhos a partir de negócios rentáveis, através da apropriação de recursos naturais de Angola, embora, simultaneamente, alguns desses agentes internacionais viessem alimentando a guerra.

Para além da guerra, uma das principais questões ligadas ao Estado angolano residia no crescimento do aparelho administrativo do governo, sem que, no entanto, este possuísse um número de quadros suficientes, com aptidão para as tarefas de implementação e de gestão dos diferentes setores da vida socioeconômica do país.

No domínio da atividade agropecuária, com a criação do Ministério da Agricultura este órgão governamental ficou responsável por, dentre outras atribuições, coordenar o setor cooperativo e apoiar, ampliar e consolidar as organizações camponesas desse setor. De acordo com Pain (2007), a este processo não correspondeu um aumento de importância das cooperativas e das associações, nem para os camponeses nem para o desempenho econômico de Angola, devido aos baixíssimos níveis de produção, à época.

A criação das EDAs (Estações de Desenvolvimento Agrário), dirigidas pelo IDA (Instituto de Desenvolvimento Agrário) visava prover apoio técnico-material aos camponeses e suas associações. As EDAs basearam sua intervenção num esforço de modernização da

agricultura camponesa para a qual não havia a necessária capacidade em termos de organização, gestão e recursos (PAIN, 2007).

Os baixos níveis de produção e produtividade da economia angolana levaram à escassez de bens produzidos no país, aprofundando a situação caótica em que mergulhava a economia nacional, para a qual o Estado angolano não encontrava soluções à altura dos desafios. O crescimento do mercado informal, melhor abastecido em bens do que o mercado formal, rapidamente colocou os salários oficiais em uma posição cada vez menos importante para os rendimentos pessoais, uma vez que os funcionários lucravam mais com as atividades informais. As práticas predatórias estavam por todo o lado, desde os trabalhadores menos qualificados, até aos gestores (VIDAL, 2011). Tais práticas, somadas às debilidades na economia oficial, pioravam a situação dos estratos sociais mais desfavorecidos.

1.5.2 Período de 1991 a 2002

No começo dos anos 1990, o modelo socialista chegava ao fim e as mudanças políticas e econômicas que vinham se desenhando desde o final dos anos 80 tornavam-se visíveis. O surgimento da segunda república, em 1991, com a consagração do regime multipartidário, veio acompanhado de um conjunto de transformações políticas, econômicas e sociais, implementadas pelo governo angolano. Walter (2007) menciona, por exemplo, que dentre as principais transformações feitas pelo governo na esfera econômica, durante esse período, destacam-se a liberalização econômica e a adoção dos seus princípios inerentes, como a propriedade e a iniciativa privadas.

A reduzida capacidade de produção agropecuária interna e os baixos índices de desenvolvimento econômico e social levaram o governo angolano a adotar vários programas de estabilização macroeconômica durante os anos 1990. De acordo com Costa (2006), na prática, a excessiva centralização e a burocracia, constituíam os principais obstáculos para qualquer reforma macroeconômica nesse período.

Durante a primeira metade dos anos 90, as medidas governamentais de apoio à agricultura traduziram-se num fracasso generalizado, devido à deterioração das condições políticas do país, com o avanço da guerra. Costa (2006) destaca que, dentre os principais

fatores que constrangeram as políticas rurais, pode-se incluir o êxodo rural, o baixo financiamento à agricultura, o acesso ao campo e a destruição das infraestruturas rurais.

Em finais dos anos 90, o governo implementou um programa de Estabilização e Recuperação Económica de Médio Prazo (1998-2000), procurando contornar a crise económica e social agravada pela estagnação dos diferentes setores da economia, à exceção do petróleo e dos diamantes. De acordo com Costa (2006), os subprogramas de estabilização voltados para o setor agrícola não tiveram os resultados esperados, nem mesmo nas regiões onde não existia conflito armado, quer por razões ligadas ao contexto político e militar, quer por razões associadas a equívocos das políticas macroeconómicas.

Os diagnósticos do Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural (MINADER), realizados em 2000/2001, apontavam diversas insuficiências que estavam na base dos fracos resultados da agricultura angolana e propunham, como solução, o aumento de recursos para o setor agrário, baseado na apropriação de 5% das receitas do setor petrolífero, nos dez anos seguintes e, posteriormente, uma redução paulatina desses recursos, até o setor alcançar o autosustento. Tal proposta ligada ao setor agrícola e rural jamais se efetivou, até o fim da guerra.

1.5.3 Período de 2002 aos dias atuais

No ano de 2002, o fim da guerra marcou o início de um processo de diminuição da instabilidade social e económica que já duravam décadas. Os desafios dos órgãos de administração do Estado passavam a colocar a questão social angolana no centro das atenções de vários setores da sociedade, preocupados com o aprofundamento das desigualdades sociais cada vez mais visíveis, após o fim da guerra. No plano social, a questão das desigualdades na repartição dos rendimentos continua a diferenciar uma pequena parcela da população rica e outra parcela maior, pobre. Assiste-se a uma crescente concentração de riqueza em cerca de 5% da população (ROCHA, 2010). A questão das desigualdades e das assimetrias não constitui apenas um problema económico, mas, antes de tudo, representa um problema político inerente à maneira como tem sido conduzida, pelas distintas forças sociais – incluindo-se aí os interesses dos agentes (nacionais e internacionais) que têm conformado as realidades sociais e políticas do país –, a construção do Estado.

Apesar da prioridade dada à extensão dos órgãos administrativos do Estado a todo o território nacional, verificada nos anos subsequentes ao alcance da paz, o nível de funcionamento destes órgãos e o nível de reposição das infraestruturas destruídas pela guerra constituem, ainda, um obstáculo para a integração de diferentes regiões, territórios e população, no movimento de crescimento econômico que Angola vem registrando e no desafio representado pelas drásticas melhorias sociais de que o país necessita.

O avanço dos órgãos administrativos do Estado em relação às áreas rurais, nesse período, comportou, além do ressurgimento das atividades rurais das EDAs, um conjunto de transformações institucionais nos órgãos de administração municipal. Em 2007, como resultado dessas mudanças, as antigas “secções municipais” de assuntos de diferentes áreas governamentais cederam lugar às “repartições municipais” e, nesse contexto, surgem as repartições de agricultura e desenvolvimento rural como órgãos de implementação de políticas municipais voltadas para o meio rural.

Em termos da produção de bens e alimentos, apesar do setor agrícola apresentar, neste período, várias limitações quanto à sua contribuição para as contas do Estado, começa-se a desenhar, na prática, uma opção estatal cada vez mais claramente voltada para o agronegócio. De acordo com o Relatório Econômico do CEIC, de 2008, o crescimento começou a manifestar-se através de indicadores macroeconômicos positivos, e esta mudança tem sido associada a fatores como a adoção de políticas macroeconômicas mais efetivas²⁰, o aumento da produção e dos preços internacionais do petróleo, os investimentos em infraestruturas e a atratividade aos investimentos externos.

As repetidas manifestações de interesse, por parte dos grupos sociais mais desfavorecidos da sociedade, em usufruir dos dividendos socioeconômicos atualmente em jogo²¹, trazem à tona implicações estruturais e conjunturais relativas à maneira como as elites políticas e econômicas do país poderão conceber e implementar políticas públicas e defender os seus próprios interesses diante daqueles ligados aos (amplos) grupos sociais e economicamente menos equipados, no atual momento de construção do Estado angolano.

²⁰ Conforme o Relatório do CEIC de 2008, a crise econômica de 2008, por exemplo, desacelerou o crescimento econômico de Angola, mas, ainda assim, o país teve crescimento positivo.

²¹ Nos últimos dois anos, em conexão ou não com as influências das revoltas no mundo Árabe, a existência de várias tentativas de movimento de greve, concretizadas ou não, fazem parte da exposição de anseios e reivindicações de melhorias socioeconômicas por parte de diferentes grupos e categorias sociais da população angolana.

Os interesses internos de grupos econômicos e elites nacionais em alianças ou em contraposição envolvem, também, uma dimensão internacional ligada a diferentes modalidades de reprodução do grande capital em território angolano, tornando ainda mais complexas as atribuições governamentais em relação à questão da superação da pobreza e das desigualdades, e à questão dos grandes investimentos (nacionais e externos), no atual contexto de paz e de reconstrução nacional. O fim da guerra civil oferece a Angola a oportunidade de atender as profundas desigualdades sociais reinantes no país (CEIC, 2011).

A experiência angolana em termos de ajuda internacional durante os anos de crise política e social tem sido apontada por vários setores da sociedade como sendo um patrimônio a ter em conta para se pensar a alavancagem de processos inclusivos em favor da população mais desfavorecida neste novo momento de reconstrução nacional.

A compreensão das dinâmicas de apoio externo e das ajudas internacionais dadas a Angola, em termos de financiamentos, apoio técnico, logístico e organizativo tem sido vista como uma referência para compreender e situar o surgimento e o percurso das ONGs no país.

1.6 A Chegada da Ajuda Internacional e as ONGs

1.6.1 Período de 1975 a 1991

Após os primeiros anos da independência nacional, no auge do “fervor revolucionário”, o governo angolano empenhou-se na implementação de políticas e programas para o desenvolvimento dos setores sociais, com destaque para as áreas de educação, saúde e assistência social. Nesta altura, a chegada da cooperação cubana contribuiu para assegurar as tarefas de organização e gestão, dada a insuficiência de quadros nacionais nas várias áreas da vida socioeconômica do país.

Poucos anos mais tarde, observou-se o aprofundar da tendência de degradação dos setores sociais, em parte, devido ao crescente aumento das restrições financeiras para o atendimento das áreas sociais por parte da ação governamental.

Razões políticas ligadas à guerra eram apontadas como estando na base da diminuição de recursos, embora esta justificativa fosse percebida por alguns setores da sociedade como sendo “justificativas parciais”, dados os problemas de negligência que

começavam a aparecer na esfera administrativa e social, em relação ao apoio à população social, geográfica e politicamente periférica. Os estratos sociais mais afetados pela negligência das políticas sociais tinham cada vez menos significado político e econômico (VIDAL, 2009). À época, o temor pela instabilidade política, que vigorava devido à guerra, e a ausência de mecanismos políticos formais mediante os quais a população pudesse expressar a sua insatisfação diante da crescente degradação das condições de vida limitavam qualquer iniciativa popular neste momento de partido único.

Para Vidal (2009), a ameaça e o medo, representados pelo crescimento das ações de guerrilha da UNITA, cada vez mais ativa nos anos 1980, constituíam elementos constrangedores para qualquer reclamação formal relativa à precarização das condições sociais dos estratos mais desfavorecidos da população.

Por volta de 1985, várias entidades internacionais acenaram positivamente aos apelos do governo angolano em relação a ajudas humanitárias externas e manifestaram a sua disposição em financiar iniciativas e programas sociais para “salvar” as pessoas da fome e das doenças, sobretudo.

Vários países e organizações, particularmente, países nórdicos e ocidentais, Comunidade Econômica Europeia, Cruz Vermelha Internacional e entidades do sistema das Nações Unidas como o PNUD, UNICEF, FAO e UNHCR passaram a apresentar as suas contribuições materiais e financeiras para atender à população.

Em relação ao apoio humanitário externo, as diferentes províncias do país apresentavam situações sociais distintas como, por exemplo, a maior estabilidade no litoral, quando comparada com as regiões do interior.

Dentre as províncias mais afetadas pela carência de meios de sobrevivência, a região do Planalto Central, onde a guerrilha se intensificou mais rapidamente, passou a constituir uma prioridade na utilização do apoio externo. Começava a tornar-se claro que os gastos com os setores sociais, por parte das autoridades governamentais, não estavam relacionados com a disponibilidade de recursos internos (VIDAL, 2009). Segundo este autor, o aumento da ajuda internacional, no final da década de 1980, acontecia paralelamente ao incremento das receitas do petróleo, cujo destino era, prioritariamente, as tarefas de “defesa e segurança”.

À medida que a guerra avançava, várias “ondas” aproximavam progressivamente a população rural em direção aos centros administrativos municipais e em direção às periferias urbanas.

Essas dinâmicas de instabilidade política crescente levaram ao surgimento de um grande número de famílias deslocadas²² e propensas à recepção das ajudas pontuais de sobrevivência, fornecidas pelas entidades internacionais, sem que, nesta altura, se configurasse ainda, um quadro de emergência, como veio a ocorrer mais tarde. Neste período, salvo raríssimas exceções, a atuação das ONGs em Angola praticamente não existia e o apoio internacional estava diretamente vinculado a programas e projetos de agências especializadas das Nações Unidas, principalmente, o UNICEF, PNUD, FAO e UNHCR.

1.6.2 *Período de 1991 a 2002*

Em 1991, com a transição para o multipartidarismo, a revisão constitucional abriu espaço ao surgimento de partidos políticos de oposição e criação de diversas organizações da sociedade civil, com objetivos e propósitos bastante variados. Era o momento de reconstrução, após os longos anos de guerra pós-independência, e a adesão de Angola ao multipartidarismo apontava para o início de um processo de reconstrução nacional.

Neste período, começaram a constituir-se as primeiras ONGs angolanas. Houve, também, uma chegada massiva de organizações internacionais ao país, sobretudo ONGs, instituições de caridade, assistência e solidariedade e igrejas com inúmeros ativistas, técnicos expatriados e grande quantidade de dinheiro para financiamento de projetos (VIDAL, 2009). Estes novos agentes internacionais traziam, em comum, um discurso sobre “democracia e participação” relativamente à maneira de enfrentar os problemas sociais e humanitários encontrados em Angola.

Para “resolução” dos graves problemas sociais, a maioria dos agentes nacionais e internacionais ligados à causa humanitária adotou as “doações”, através de programas e projetos, como mecanismo prático de “enfrentamento” das dificuldades sociais da população, sem a mínima noção ou suspeita daquilo que viria a acontecer no contexto político pós-eleitoral, em 1992.

²² De acordo com Rela (2008), o termo ‘deslocado’ refere-se a todo o indivíduo que, devido à situação de pouca segurança, insegurança ou existência de conflito armado, saiu da sua zona de origem e foi procurar acolhimento em outra zona que considerava mais segura e/ou na qual tinha condições de sobreviver.

O acirramento generalizado da dinâmica de guerra, que se seguiu ao período eleitoral de 1992, acentuou as ajudas internacionais e levou as organizações não-governamentais (nacionais e estrangeiras), as igrejas e demais agentes ao incremento e à manutenção de programas e projetos de intervenção que se efetivavam através dos mecanismos de ajuda humanitária e de emergência em prol da população mais necessitada. Tais intervenções vigoraram praticamente durante toda a década de 1990 e apenas foram concluídas anos após o fim da guerra de Angola, que durou até 2002.

2 PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO, INTERVENÇÃO SOCIAL E MEDIADORES

Neste capítulo, procura-se analisar as dinâmicas de intervenção socioeconômica nas realidades rurais do Planalto Central angolano, com base na contribuição de autores de diferentes vertentes teóricas. Para tanto, são discutidos os temas da soberania, mediação e interfaces no contexto do desenvolvimento rural em Angola, bem como o conceito dos meios de vida relacionado aos processos de reabilitação reconstrução nacional no meio rural.

2.1 Soberania, mediação e interfaces no desenvolvimento rural em Angola

A intervenção social reveste-se de atividades de cunho prático, as quais se propõem introduzir mudanças nos contextos em que ocorrem. Em geral, no caso de Angola, as ações de intervenção dos agentes externos, na condição de mediadores, junto de seus respectivos beneficiários, os mediados, têm sido voltadas para a implementação de programas/projeto em conformidade com as perspectivas, objetivos e compreensão daqueles agentes sobre as realidades a transformar.

Muitas vezes, a diversidade cultural e linguística do país tem recebido pouca atenção no curso das ações de intervenção, independentemente das perspectivas metodológicas adotadas pelos implementadores dos projetos. Nas atividades quotidianas dos projetos, a comunicação que se gera entre mediadores e mediados não tem a garantia implícita de que os conceitos utilizados pelas partes envolvidas venham a ser compreendidos por todos.

Além dos desafios em relação às barreiras linguísticas, os contextos de implementação dos programas/projetos de desenvolvimento rural exibem importantes diferenças de poder, valores e interesses entre camponeses e mediadores, dando lugar a necessidade de não apenas reproduzir as experiências e métodos de atuação consagrados, mas, também, de proceder à ressignificação, reclassificação e adaptações das abordagens e das experiências trazidas pelos mediadores.

A busca de objetivos a atingir pela intervenção social, longe de significar, implicitamente, uma comunhão de interesses entre mediadores e mediados, implica também o aparecimento da divergência ou, até mesmo, de situações de indeterminação,

face às diferenças de posição entre os mediadores e mediados nas arenas sociais criadas pela interação.

2.1.1 Soberania e desenvolvimento rural

Nos diversos países, o tema da soberania tem mobilizado a atenção de especialistas de distintas áreas do conhecimento e sociedades, em diferentes épocas. Hardt e Negri (2000) recordam que a soberania moderna é um conceito europeu, no sentido de que se desenvolveu primeiramente na Europa, e representa dois lados co-extensivos e complementares de um mesmo desenvolvimento, ou seja, governo dentro da Europa e governo europeu sobre o mundo.

De acordo com Hardt e Negri (2000), o conceito de Estado Nacional reproduz a identidade totalizante entre território e população, mas propõe novos meios para superar a precariedade do conceito de soberania moderna. Segundo estes autores, o conceito de Estado Nacional reifica a soberania e a transforma em um objeto, o que elimina todo o resíduo de antagonismo social.

A maioria dos países da África subsaariana avançou rumo à soberania nacional, a partir de um passado ligado aos processos de antagonismos e dominação coloniais. Segundo Hardt e Negri (2000), o próprio conceito de soberania nacional é ambíguo, senão mesmo contraditório, por uma razão básica: embora esse nacionalismo procure libertar a população da dominação estrangeira, ergue estruturas de dominação doméstica, igualmente severas. Em África, as relações com o ambiente externo têm sido inseparáveis das dinâmicas de produção da política, nas quais, muitas vezes, ocorre uma sobreposição entre processos produzidos internamente e processos externos (BAYART, 2009).

A visão otimista de que os Estados-nação de recente soberania constituem sujeitos nacionais iguais e autônomos é contrariada pela abordagem de Hardt e Negri (2000), segundo a qual, os Estados-nação pós-coloniais funcionam como um elemento imprescindível e subordinado na organização global do mercado capitalista. Em sua argumentação, os referidos autores trazem a contribuição de Partha Chatterjee: *La liberación nacional e y la soberanía nacional no son impotentes ante esta jerarquía capitalista global, sino que contribuyen a su organización e funcionamiento* (CHATERJEE, 1986 *apud* HARDT; NEGRI, 2000, p. 102).

A integração internacional da África subsaariana nas economias ocidentais vem ocorrendo, nos últimos três séculos, apesar das perversidades existentes nessa relação. Para Bayart (2009), não deixa de ser significativo, no domínio da agricultura, que, por exemplo, os poderes coloniais europeus tenham procurado manter em África o monopólio das rentáveis culturas de exportação.

Na maioria da África subsaariana, a manutenção de interesses e de estratégias de dominação por parte de elites atravessou todo o período colonial e persiste nos dias de hoje. Várias elites e lideranças políticas da África subsaariana tendem a compensar a relativa falta de autonomia e restrições aos seus poderes, através do recurso deliberado a estratégias de extroversão, mobilizando internamente recursos provenientes de lutas sociais internas, para melhor se situarem na sua relação (muitas vezes desigual) com o ambiente externo aos seus países (BAYART, 2009).

Dentro dos cenários políticos internos e dentro das dinâmicas mundiais, os governos “soberanos” da África subsaariana e os governos dos países desenvolvidos têm perseguido seus próprios objetivos e interesses, dentro de margens de erro e de sucesso, como comporta qualquer estratégia traçada. Muitas das alianças que envolvem países da África subsaariana têm caráter pragmático, e mesmo quando essas alianças requerem a reestruturação de arenas políticas internas, não significam necessariamente subordinação a forças externas (BAYART, 2009).

Alguns processos de ruptura com o passado colonial protagonizados pelas elites nativas foram decisivos para o início dos processos de construção dos Estados-Nação em África. O controle político e administrativo de terras, capitais públicos e privados, importações e investimentos tem permitido que grupos situados em posições de poder definam as prioridades de acesso aos recursos de extroversão, os quais podem incluir recursos militares e diplomáticos, sujeitos a serem mobilizados, quando for necessário alterar relações de poder domésticas (BAYART, 2009).

A realidade política e social de Angola tem mostrado que é possível governar o país através da manutenção de consensos básicos entre forças governamentais e forças sociais, buscando e mantendo a pluralidade em vez da dicotomização, apesar das contradições que possam existir entre diferentes forças sociais, uma vez que instituições como parlamento, sindicatos, ONGs e outros setores da sociedade fazem parte da vida política do país. Para Bayart (2009), as relações estabelecidas por alguns atores da sociedade com os órgãos

governamentais têm permitido que estes dominem a cena social, tanto no nível local, como à escala regional ou nacional.

De acordo com Bayart (2009), elites e setores dominantes na vida política e social da África subsaariana se mantêm e procuram perpetuar-se através de sua posição intermediária vis-à-vis o sistema internacional, seja através das receitas de exploração mineira, da importação de bens, de investimentos estrangeiros ou das ajudas externas.

Essas possibilidades de acumulação doméstica de riqueza por parte de grupos dominantes implicam, muitas vezes, situações de tensão entre esses grupos nacionais e interesses externos que envolvem atores internacionais. Bayart (2009) cita, por exemplo, que os doadores de ajuda internacional foram, muitas vezes, incapazes de fazer prevalecer as prescrições por eles defendidas em relação às ajudas externas, frente a seus parceiros das elites africanas, acabando, muitas vezes, por interromper ou desistir de apoiá-los financeiramente.

No caso angolano, os longos anos de ajuda humanitária canalizaram muito mais a ajuda alimentar por via de entidades privadas e internacionais, enquanto que as ajudas públicas ao desenvolvimento, sob a forma de assistência técnica, principalmente, foram prioritariamente direcionadas aos órgãos governamentais.

Nos anos recentes, os processos de reabilitação e de reconstrução nacional têm sido conduzidos soberanamente pelos órgãos governamentais de Angola e as políticas públicas concebidas e implantadas no atual contexto indicam, de algum modo, as prioridades estabelecidas na distribuição das despesas públicas. De acordo com Bayart (2009), as políticas públicas praticadas nos países da África subsaariana, em sua maior parte, não favorecem as áreas rurais, mas subsidiam o crescimento das cidades e os investimentos agroindustriais, que trazem poucos benefícios aos camponeses.

No caso angolano, a extensão dos benefícios das políticas públicas às populações rurais constitui um fenómeno percebido de modo controverso por parte dos diferentes agentes de desenvolvimento rural.

Na prática, o carácter parcial, restrito e unidirecional assumido pela maioria das ações com importante potencial contributivo, de apoio e assistência aos camponeses e demais populações rurais, tem afetado a expansão económica do país e contribuído para a disseminação de consequências sociais como a pobreza rural. Conforme realça Sen (2000), a

participação direta da população na expansão econômica nos países em desenvolvimento requer iniciativas de políticas públicas que criem oportunidades sociais.

Dentre algumas experiências envolvendo os beneficiários das políticas públicas rurais na busca de oportunidades que satisfaçam reais interesses dos camponeses, por exemplo, existem os Conselhos de Auscultação e Concertação Social (CACs).

Nos diferentes municípios onde existem os CACs, as referências apontam para uma reduzida margem de manobra relativamente à participação comunitária nas tomadas de decisão sobre assuntos de interesse da comunidade, apesar da retórica dos vários agentes de desenvolvimento sobre o tema da participação popular. De acordo com Sen (2000), os fins e os meios de desenvolvimento exigem que as pessoas sejam vistas ativamente envolvidas na conformação do seu próprio destino e não apenas como beneficiários passivos das ações de desenvolvimento.

Nos discursos dos diferentes agentes de desenvolvimento rural, a temática da participação tem sido recorrente. Em geral, os agentes de desenvolvimento têm sido unânimes em realçar os benefícios da participação popular. Exatamente neste ponto, emergem controvérsias quanto ao uso do termo “participação”, tanto nos discursos políticos, quanto nas ações de intervenção social.

Para Dalal-Clayton *et alli* (2003), o termo participação tem sido utilizado a partir de diferentes perspectivas, seja para justificar a expansão e o controle dos agentes de desenvolvimento; seja para se referir à autoconfiança; para justificar decisões externas ou para a coleta de dados praticadas por *experts* de desenvolvimento, dentre outras razões.

Nas mensagens que divulgam junto da população, durante os processos de interação social, a maioria dos agentes de desenvolvimento assume ser portadora de princípios, ideais e práticas desprovidas de autoritarismos em relação às populações beneficiárias das ações de intervenção social.

De acordo com as abordagens desses agentes de desenvolvimento, existe entre eles a disposição de estabelecer um diálogo, o mais horizontal possível, com os beneficiários dos programas e projetos de desenvolvimento. Oliveira (2000) adverte, no entanto, que não basta que os proponentes dos programas de mudança social induzida levem em conta o discurso dos beneficiários; devem ter em consideração, também, a indispensabilidade de participação dessa população nos diferentes momentos dos programas e projetos, desde o planejamento até a avaliação.

Os processos de democratização que vêm ocorrendo no mundo nas últimas décadas têm sido pródigos na proliferação de ideias de desenvolvimento alternativas, para as quais muitas ONGs têm reivindicado alguma contribuição. Recentemente, também, às ideias e tendências democratizantes somam-se outras tendências contemporâneas, como, por exemplo, a liberalização, o combate ao terrorismo e a agenda de luta contra a pobreza.

Em Angola, durante a última década, os discursos referentes ao crescimento econômico têm merecido um destaque maior do que os problemas socioeconômicos ligados à distribuição da riqueza nacional e à luta contra a pobreza, bem como suas implicações na questão do desenvolvimento. Conforme realça Ellis (2000), em muitos países em desenvolvimento, os meios de vida rurais e urbanos tornaram-se precários, independentemente do crescimento econômico, e, mesmo nos casos em que este crescimento esteja ocorrendo, os meios de vida não seguem necessariamente as linhas ortodoxas de oportunidades crescentes, em termos de salários bem pagos ou de empregos permanentes, por exemplo.

Para Ellis (2000), o termo 'meios de vida' procura referir-se a atributos não econômicos de sobrevivência e não apenas aos econômicos, incluindo as relações sociais e institucionais que mediam o acesso das pessoas a diferentes ativos e fluxos de renda.

Nos discursos oficiais, as autoridades governamentais têm procurado, ademais de realçar seu envolvimento com o tema da pobreza, também apelar para a importância da contribuição dos demais atores da sociedade, como as organizações internacionais, entidades públicas, privadas e ONGs, nas alianças, parcerias e na complementaridade com a ação governamental, particularmente na luta contra a pobreza.

Essas conexões entre ONGs e autoridades governamentais têm sido objeto de questionamentos em diferentes países. No caso da ligação das ONGs com os governos, Derksen e Verhallen (2008) assinalam, por exemplo, que a alta visibilidade das ONGs nos países em desenvolvimento, em muitos casos, voltou-se contra elas próprias. Para estes autores, uma vez que várias ONGs aceitaram substituir responsabilidades do Estado, acabaram se afastando de suas ideias originais e da elaboração de respostas pragmáticas em relação às alternativas de mudanças na sociedade e de desenvolvimento.

A questão da contratação e subcontratação das ONGs (nacionais e internacionais) para a prestação de serviços públicos acentuou-se nos países do Sul durante os últimos anos e, embora este fenômeno esteja ligado aos imperativos de sobrevivência de muitas ONGs

(do Norte e do Sul) que atuam nos países em desenvolvimento, dúvidas têm emergido entre especialistas e ativistas, quanto ao real caráter alternativo de suas propostas. Bebbington *et al.* (2008) realçam que as ONGs só serão vistas como tal, se estiverem oferecendo alternativas às práticas, ideias e modelos dominantes de desenvolvimento.

Nos anos recentes, a inversão do foco dos recursos por parte dos programas internacionais de ajuda ao desenvolvimento tem privilegiado uma maior interação com os órgãos governamentais, situação que tem aumentado a inquietação de muitas ONGs (nacionais e internacionais), devido à redução na disponibilização de fundos financeiros provenientes dessa fonte para suas ações de desenvolvimento. Além disso, a inquietação vivida por muitas ONGs está também associada aos próprios significados que podem ser atribuídos ao termo “desenvolvimento”.

De acordo com Bebbington *et al.* (2008), o caráter alternativo das ONGs, visto como Desenvolvimento “D”, tem sido associado às vias alternativas de intervenção social, como fontes alternativas em domínios como micro-finanças, planejamento de projetos, distribuição de serviços, dentre outras; enquanto que as iniciativas de desenvolvimento “d” podem ser vistas em relação aos processos de desenvolvimento capitalistas, nos quais a ênfase recai sobre as vias de organização econômica e nas relações sociais e políticas com a sociedade.

As necessidades de mudança e a adaptação às dinâmicas contemporâneas não se restringem a fatores contextuais, mas envolvem, também, a “cadeia das ajudas” e algumas preocupações em relação ao setor das ONGs.

A questão do estabelecimento de parcerias com órgãos e setores governamentais coloca, entre ativistas e especialistas ligados à “cadeia das ajudas”, a questão da autonomia e da legitimidade das ONGs em continuar a perseguir alternativas de desenvolvimento. Para Bebbington *et al.* (2008), a excessiva proximidade que muitas ONGs apresentam em relação ao desenvolvimento “D”, moldado por organizações nacionais e internacionais, multilaterais ou não, conduz a preocupações de que as ONGs se colocaram em uma “zona de conforto”, no sentido de que essas ONGs comprometem sua autonomia, inovação, legitimidade e habilidades em continuar a buscar alternativas de desenvolvimento.

Em níveis reduzidos, diante da extensão do rural, o envolvimento no campo de diferentes agentes, como ONGs e, mais recentemente, órgãos e setores governamentais ligados ao desenvolvimento rural começa a ser cada vez mais interpelado pelos camponeses

e suas organizações locais, quanto aos processos de intervenção implantados e, também, quanto aos impactos dos programas e projetos na melhoria dos meios de vida nas comunidades. Nos países em desenvolvimento, em contextos rurais similares, em que as diferenças de poder entre as partes envolvidas na intervenção são acentuadas, a participação se restringe, muitas vezes, ao nível comunitário, apresentando pouca influência em termos de questionamento às estruturas de poder (DALAL-CLAYTON *et al.*, 2003).

Quanto à questão da participação e aumento do protagonismo dos camponeses e de suas organizações coletivas na relação com os agentes exógenos de desenvolvimento rural, coloca-se também a questão das afinidades entre horizontes semânticos que diferem entre si.

Na prática, as distâncias culturais e as dificuldades dos beneficiários dos projetos em interpelar os agentes de desenvolvimento de modo a que seus questionamentos sejam aceitos pelos mesmos tem sido um obstáculo ao estabelecimento e manutenção de um diálogo contínuo entre os pólos dominante e dominado desta relação. Para Oliveira (2000), este horizonte não está totalmente sombrio, se consideramos a probabilidade de domínio do discurso hegemônico por parte do pólo dominado.

Várias organizações de camponeses e lideranças comunitárias da região do Planalto Central têm demonstrado um aumento no nível de indagação aos processos de desenvolvimento exógenos. A questão da recusa frequente dos camponeses em acessar mercados formais, nos quais prevalecem lógicas mercantis desfavoráveis a eles, exemplifica o tipo de interpelação e resistência na defesa dos seus interesses. Existe uma grande diferença entre satisfazer necessidades materiais, através de uma economia de mercado e de fazê-lo através de práticas e instituições não capitalistas, que se contrapõem a interesses exógenos (ESCOBAR, 2005).

2.1.2 Mediação social no meio rural

A realidade rural em Angola tem sido marcada por dinâmicas em que, muitas vezes, a ação das comunidades e grupos da população local se vincula a agentes sociais exteriores, os quais buscam intervir, através de processos mediação, em nome de mudanças e melhorias socioeconômicas. Por mediação, entende-se o conjunto de ações sociais nas quais um

agente, o mediador, articula outros, os mediados, a universos sociais que se lhes apresentam inacessíveis (ROS, 2008).

As dinâmicas de intervenção socioeconômicas, direcionadas à recuperação e reconstrução da vida rural e protagonizadas por diferentes agentes de desenvolvimento, têm sido amplamente focalizadas nos camponeses enquanto beneficiários dos múltiplos programas e projetos que se propõem a lidar com os desafios da agricultura e do desenvolvimento rural. Esta relação que envolve, por um lado, vários mediadores com diferentes concepções de desenvolvimento e, por outro lado, mediados imbuídos de sistemas de conhecimentos geralmente diferentes daqueles dos mediadores, tem sido um importante desafio para a interação em prol daquilo que as partes envolvidas consideram ser o desenvolvimento, no contexto das populações em recuperação pós-bélica. De acordo com Sardan (1995), o desenvolvimento tem consistido em tentar transferir certas formas de conhecimento específicas dos operadores de desenvolvimento para as populações dotadas de sistemas de conhecimento diferentes.

Os programas e projetos rurais têm sido o mecanismo preferencial para o estabelecimento da ligação que passa a ocorrer entre os “mundos” dos mediadores e dos mediados para a implantação das diversas propostas de desenvolvimento. O trabalho dos mediadores não se limita a aplicar leis, regulamentos e normas; eles articulam fragmentos de significados, escutam demandas, apoiam-nas ou as condenam (NEVES, 2008).

No cotidiano dos mediadores, o compromisso de atender não apenas os interesses das organizações a que pertencem, mas também os interesses próprios e dos mediados, cria, muitas vezes, uma série de dificuldades aos agentes de mediação que interagem diretamente com os camponeses. Por exemplo, a concretização de uma ação do projeto, como a aquisição de um insumo ou a adoção de uma nova técnica requer, muitas vezes, o consentimento e a facilitação por parte dos mediados, que nem sempre se mostram disponíveis em atender ao interesse do mediador em detrimento dos seus interesses individuais ou comunitários. De acordo com Ros (2008), muito comumente existem controvérsias com relação às práticas dos mediadores que operam referenciados por projetos de mudança social.

Independentemente da entidade ou organização promotora da ação de desenvolvimento, a interação no âmbito do terreno envolve relações institucionais e pessoais entre os implementadores, seja na condição de mediador ou de mediado, embora

as posições ocupadas por um e por outro na estrutura e na hierarquia do projeto de desenvolvimento sejam distintas. Sardan (1995) destaca que, em sua forma operacional, as interações nos processos de desenvolvimento transitam dos agentes de terreno para os seus destinatários locais.

Nas práticas de intervenção que têm ocorrido nos diversos contextos rurais do Huambo, a busca de melhorias na condição de vida por parte dos camponeses coloca-os, muitas vezes, perante a necessidade de aderirem às propostas do mediador e, por vezes, a adotarem posições de rejeição, como tem acontecido em diferentes programas e projetos em que os interesses e objetivos de grupos de camponeses e associações locais são ignorados ou desrespeitados pelo mediador. Ros (2008) considera que é importante reconhecer que as relações de mediação envolvem posições de poder e esse reconhecimento implica assumir que as assimetrias na disponibilidade de recursos constituem um componente que condiciona as lógicas de ação dos agentes e a capacidade de imporem sua visão de mundo.

Uma condição prévia referente ao agente de desenvolvimento está relacionada não apenas com o seu saber técnico, mas também com a sua condição de agente de mediação. Sardan (1995) destaca que um agente de desenvolvimento não pode jogar seu papel de porta-voz do conhecimento técnico, sem assumir também a condição de mediador.

Esta dupla condição do agente de desenvolvimento (técnico e mediador) representa uma vantagem para a entidade mediadora envolvida em processos de interação hierarquizados, como acontece na maior parte das relações mantidas com os camponeses. A condição camponesa, desvalorizada pela visão de mundo hegemônica, somada à carência de recursos econômicos e ao escasso domínio da língua oral e escrita, coloca-os numa posição subordinada ante os agentes externos com os quais se articulam e negociam (ROS, 2008).

Comumente as tarefas dos mediadores são voltadas à produção de mudanças nas maneiras de ser e agir dos mediados aos quais se destinam as ações de intervenção e, em geral, procuram obter a adesão às transformações sociais almejadas pelas propostas apresentadas pelos primeiros.

Esta perspectiva integradora da intervenção tem afetado, em muitos casos, a possibilidade dos mediados apresentarem-se como sujeitos portadores de conhecimentos e de práticas úteis às melhorias de que necessitam. A formatação dos processos de intervenção segundo a ótica e os modelos defendidos pelos mediadores tem conduzido,

muitas vezes, a projetos de desenvolvimento verticalizados e inacessíveis às contribuições dos mediados. Long (2007) realça que as práticas de intervenção social devem ser moldadas pela interação entre os diferentes participantes, ao invés de serem focalizadas apenas pelos modelos de intervenção planejada.

No cotidiano das ações de intervenção realizadas por diferentes mediadores, são comuns os discursos que realçam a necessidade de apoiar os mediados, no caso, os camponeses, naquilo que eles não sabem fazer. Esses discursos, já de início, colocam os camponeses na condição de meros coadjuvantes das ideias e das práticas que os próprios mediadores pretendem defender, sem levar em consideração as práticas e percepções dos camponeses envolvidos nos projetos. É necessário focalizar as práticas, de modo a ter em conta as formas de atuação que emergem do contato entre as partes envolvidas nos projetos (LONG, 2007). Enquanto alguns agentes exógenos procuram intervir com base nas experiências sobre as realidades locais, a maioria desses agentes deixa de levar em consideração o ambiente socioeconômico e cultural que marca os contextos em que estão inseridos os seus programas/projetos.

No contexto de reconstrução nacional, o ambiente de pobreza generalizada induz muitos dos mediadores sociais à adoção de posicionamentos pragmáticos, baseados na percepção que eles mesmos possuem quanto à melhor maneira de lidar com a população pobre. Embora alguns desses mediadores tenham seu foco de atuação ligado à amenização dos efeitos ou ao enfrentamento das causas, a maior parte deles gera processos pouco inclusivos e tem sido incapaz de captar os posicionamentos dos mediados quanto aos problemas que realmente enfrentam e para os quais necessitam de ajuda exterior às suas comunidades.

Durante o passado de guerra, a capacidade de sobrevivência dos mediados esteve também relacionada a um conjunto de estratégias que os mediadores nem sempre se preocupam em conhecer. Remover a história das populações locais para fora dos processos de intervenção implica tornar supérflua a memória e a aprendizagem do passado (LONG, 2007). O diálogo em prol da aproximação entre agentes portadores de perspectivas e de posições diferentes nem sempre tem emergido como um fator fundamental dos processos de intervenção social em curso.

Em localidades como a Caàla, o diálogo entre os mediadores, particularmente as ONGs, e os mediados, ou seja, os camponeses, representa uma construção iniciada já há

algum tempo, que remonta ao período em que decorria a guerra em Angola. Este processo, relativamente longo, tem contribuído para a consolidação de grupos, cooperativas e associações locais, não obstante os casos em que organizações como essas nascem e se extinguem em períodos relativamente curtos. Sem um poder de base organizado e sem o apoio da “gente de fora”, os pobres rurais continuam vulneráveis (CHAMBERS, 1995). A condição subalterna de amplas maiorias de camponeses diante do restante da sociedade confere realce às oportunidades e expectativas de encaminhamento coletivo das demandas, ainda que este tipo de perspectiva de enfrentamento coletivo dos problemas possa ou não se traduzir em solução favorável aos mediados.

Por exemplo, nos anos recentes, as ações de interposição feitas por ONGs em situações de conflito pela terra envolvendo camponeses e elites externas às comunidades, trouxeram, em alguns casos, prestígio para as ONGs que intervieram nesses conflitos, elevando a aceitação dessa mediação, devido aos préstimos realizados em favor dos camponeses.

A interpelação aos órgãos de justiça promovidos pelos mediadores, ou a intervenção de algumas ONGs em favor de negociações entre as comunidades camponesas e seus contendores na disputa por ativos comunitários como a terra, coloca estes mediadores na posição de poderem falar, de modo qualificado, em nome dos camponeses, diante de ameaças externas. O papel dos mediadores vem sendo valorizado pelo caráter formal, oficial e profissional da aplicação de procedimentos técnicos de intercessão e integração social (NEVES, 2008). A existência de ONGs com os mais diversos tipos de perspectivas políticas, ideologias, métodos e propósitos obriga a relativizar a ação destas organizações e a evitar a consideração de que a ação benéfica de algumas delas passe a ser vista como um atributo geral e exclusivo das ONGs, dentro da realidade angolana.

2.1.3 Relações de interfaces no rural: processos, ONGs e os camponeses

No contexto da recuperação e reconstrução nacional, os programas e projetos de intervenção social têm colocado lado a lado agentes externos e agentes locais, na perspectiva de se efetivarem as expectativas desses agentes envolvidos na ação, mediante o alcance de resultados satisfatórios para todos. De acordo com Long (2007), a noção de interface se refere à maneira de examinar e de entender problemas ligados a

heterogeneidade social, diversidade cultural e conflitos inerentes a processos que envolvem intervenções externas.

No começo da década de 1990, as ondas da democratização alcançaram a África subsaariana e influenciaram processos de abertura política e social que conduziram ao rápido aumento da intervenção de entidades nacionais, internacionais e ONGs ligadas às questões de desenvolvimento.

No caso angolano, ao longo de duas décadas geraram-se expectativas de que os domínios de agricultura e desenvolvimento rural poderiam ser rapidamente melhorados, com o surgimento e a atuação dos diversos agentes de desenvolvimento rural. A defesa da implantação de grandes programas e projetos, governamentais e privados, muitos dos quais apresentando similaridades com aqueles praticados no mundo, durante os anos 1960 e 70, passou a estar presente em vários discursos oficiais que propõem um rápido crescimento para o país, conforme a visão paradigmática vigente entre tomadores de decisão política. Segundo Ploeg (2008), apesar do paradigma da modernização estar teoricamente desacreditado, ele ainda persiste como principal modelo nas práticas de hoje.

O surgimento e a multiplicação de iniciativas exógenas ligadas à intervenção social no meio rural não tem significado, necessariamente, a implantação de ações que traduzem os interesses e propósitos das populações rurais, apesar das retóricas que exaltam os êxitos alcançados no apoio aos camponeses, por exemplo. Long (2007) menciona que, dado o seu compromisso com soluções externas, as organizações e entidades que intervêm tendem a sobrepor-se às estratégias e concepções de desenvolvimento locais dos camponeses.

No Norte – nos países desenvolvidos –, durante vários anos, o direcionamento de fundos financeiros, através de mecanismos de ajuda multilateral, bilateral e outros, conferiu destaque às ONGs (internacionais e algumas nacionais), por estas serem vistas, por muitos doadores, como os canais mais adequados para a ajuda ao Sul, em função do contributo das mesmas e de uma percepção do carácter alternativo de suas propostas comparativamente às práticas de vários órgãos e setores de governo. Apesar das controvérsias entre doadores relativamente às contribuições das ONGs, o desempenho de muitas destas organizações tem sido avaliado tomando-se como referência o impacto das ações realizadas por elas. Bebbington *et al.* (2008) realçam que, dentre as razões que influenciaram a canalização de fundos através das ONGs, têm sido mencionadas as contribuições políticas destas

organizações em tornar audível a “voz dos pobres”, de modo a assegurar que os poderes públicos adotem melhores políticas em favor dos pobres.

Em uma perspectiva distinta, e de modo controvertido, muitos doadores têm também questionado o comportamento de grandes ONGs, face às suas contribuições nos países do Sul no que se refere ao impacto e a eficácia na utilização dos fundos de ajuda ao desenvolvimento. Long (2007) menciona que as relações de interface pressupõem algum grau de interesse comum, mas têm também propensão para a geração de conflitos, devido aos interesses contraditórios, aos distintos objetivos e às relações de poder desiguais.

Nas relações de interfaces com os doadores, estabelece-se uma arena de disputas envolvendo as grandes ONGs e as pequenas ONGs locais e nacionais. As arenas são situações sociais nas quais têm lugar contendas sobre recursos, valores, assuntos e representações (Long, 2007). Enquanto as grandes ONGs internacionais baseadas no Sul e as grandes ONGs nacionais têm tido sucesso na captação de financiamentos externos, apesar das restrições atuais, as pequenas ONGs nacionais e locais têm experimentado dificuldades muito maiores em disputar e aceder a esses recursos dados os desníveis de capacidade entre elas. De acordo com Bebbington *et alli* (2008), muitas ONGs do Sul queixam-se que as ONGs do Norte atuam, muito mais, como agências bilaterais, do que como organizações não governamentais parceiras das ONGs do Sul.

Para além das disputas e dos interesses das ONGs na interação com os doadores, as relações de interfaces entre essas organizações e os camponeses são também marcadas pela complexidade decorrente de concepções e trajetórias de desenvolvimento opostas. Por vezes, as lutas dos camponeses em busca de autonomia colidem com restrições e situações de dependência geradas pelos próprios projetos de desenvolvimento rural, como frequentemente vem acontecendo em relação à devolução de empréstimos concedidos pelos programas de crédito rural. Ploeg (2008) afirma que trajetórias de desenvolvimento opostas, e até concorrentes, criam um campo de batalha complexo, onde projetos, aspirações e interesses distintos competem constantemente.

Na última década, o tema da luta contra a pobreza tem contribuído para o aumento da aproximação entre os agentes de desenvolvimento e entre esses agentes e as comunidades rurais. No bojo dos desafios que caracterizam a luta contra a pobreza, inserem-se outros ligados às escolhas e decisões políticas sobre o modo de atuar dos agentes envolvidos, bem como às práticas e metodologias de intervenção que sustentam a

atuação desses agentes de desenvolvimento, em parceria ou isoladamente. Bebbington e colegas (2008) realçam que a ampliação de ideias como empoderamento, participação e parcerias ofereceu às ONGs níveis de acesso sem precedentes (pelo menos em parte) a processos políticos e a programas governamentais como, por exemplo, aqueles relativos ao combate à pobreza.

O pressuposto básico de que as comunidades rurais necessitadas aderem inquestionavelmente às intervenções exógenas nem sempre tem sido confirmado na prática. Ao longo dos anos, as dinâmicas de intervenção no meio rural têm mostrado que os camponeses e suas organizações locais também têm alterado a percepção que tiveram inicialmente de alguns projetos de desenvolvimento.

Dependendo de vários fatores, inclusive da maneira como têm sido conduzidos os processos de intervenção social das ONGs, existem casos de inviabilização de projetos ou de redefinição de objetivos, em função da perda de apoio por parte dos camponeses. Um exemplo disso foram os casos registrados de fracasso na introdução de cozinhas coletivas para as populações rurais pobres, na região do Huambo. Long (2007) menciona que as interfaces implicam interações ao longo do tempo, durante o qual as percepções dos atores podem mudar e suas metas podem desviar-se ou redefinir-se.

Atualmente, as ações de luta contra a pobreza rural têm influenciado o desenho de projetos e de práticas de intervenção, no sentido de incorporarem o acesso aos mercados como um dos componentes principais dos objetivos a serem alcançados, independentemente da entidade ou organização que implementa a ação.

No entanto, tem sido perceptível a maneira como os camponeses procuram adequar-se à inserção mercantil, muitas vezes, resistindo aos modelos de inserção nos mercados preconizados pelos projetos a que estão vinculados. A ação coletiva das cooperativas e associações tem sido uma das formas encontradas pelos camponeses para lidar com os mercados e obterem, por exemplo, melhores preços na compra de insumos ou na venda de produtos que ajudarão a reforçar seus recursos produtivos. De acordo com Ploeg (2008), a luta camponesa pela autonomia implica dois tipos de relações: uma que assegura ao camponês estar livre de formas agressivas de exploração e submissão, e outra que consiste na liberdade para agir de tal forma que a agricultura corresponda aos interesses e aspirações dos produtores envolvidos.

Afastando-se da postura crítica assumida no passado, muitas ONGs evitam agora pronunciar-se sobre os problemas estruturais que estão na base das situações de pobreza e limitam-se a intervir, mesmo quando percebem que as chances de sucesso das ações a que estão vinculadas são reduzidas, como aconteceu com o crédito de campanha praticado em várias localidades rurais. Derksen e Verhallen (2008) afirmam que algumas ONGs, que durante o passado trabalharam para combater as causas estruturais da pobreza, optam agora por seguir os programas do *mainstream*, que lhes garantem maior estabilidade institucional.

No entanto, entre várias ONGs de desenvolvimento rural, existe a tendência de considerar que suas ações de intervenção social desfrutam hoje de legitimidade inquestionável, dada a trajetória percorrida pelas mesmas, ao longo das últimas duas décadas, tendo sempre, como ponto central de seus programas e projetos, a defesa dos interesses das comunidades rurais. Long (2007) adverte, no entanto, que a heterogeneidade representa um dos rasgos estruturais do desenvolvimento rural e, por isso, os interesses subjetivos dos agentes devem ser levados em conta, independentemente das retóricas usadas nos processos de intervenção social.

2.1.4 Interfaces ONGs – governo no âmbito do desenvolvimento rural

Durante os processos ligados à reabilitação socioeconômica do meio rural e, mais recentemente, no momento de reconstrução, começam a emergir ações de parceria entre ONGs e diferentes setores de governo, ou seja, parcerias entre mediadores.

Várias experiências existentes nos domínios das parcerias entre mediadores, em um mesmo projeto de reabilitação ou de desenvolvimento rural, têm mostrado a tendência de um dos mediadores sobrepor-se ao outro, em processos de disputas abertas ou veladas, buscando, muitas vezes, obter um reconhecimento diferencial perante os mediados. Isso, no entanto, ocorre sem muita preocupação com a priorização do envolvimento dos mediados nas discussões referentes aos desencontros e lutas entre mediadores e seu impacto nos processos de reabilitação e desenvolvimento em curso. O desenvolvimento pode ser visto como um processo de expansão de liberdades reais que as pessoas desfrutam; as liberdades dependem de outros determinantes como as disposições sociais e econômicas (como os serviços de educação e saúde), direitos civis, e a liberdade de participar de discussões e da

vida pública (SEN, 2000). Atualmente, ao contrário do que se verificava no passado dominado pela guerra, a preferência dos grandes doadores internacionais por canalizar fundos para a intervenção socioeconômica através de setores e órgãos governamentais coloca estes agentes mediadores em posição privilegiada para, muitas vezes, imporem suas agendas, sem envolvimento dos parceiros e beneficiários nas tomadas de decisão.

Os casos de reinserção social dos ex-combatentes em Angola têm expressado essa preferência pelos avultados financiamentos feitos através de setores e agências governamentais, embora seja também frequente a ocorrência de várias subcontratações de ONGs por parte desses setores e agências do governo, para a implementação de ações no terreno. Os doadores internacionais estão realizando grandes financiamentos para a questão da diminuição da pobreza, com a presunção de que a atuação através de uma parceira centrada nos governos constitui a melhor solução de longo prazo (THOMAS, 2008). As contribuições dos setores e das agências governamentais nas ações de combate à pobreza, através do suprimento de bens materiais e da criação de oportunidades, ocorrem a partir de determinados conceitos, normas e avaliações que precisam também de ser explicitadas para se poder entender, conforme refere Long (2007), como são definidos os problemas, como são escolhidos os meios e como são obtidas as soluções.

Diante do ambiente de guerra que atingiu, por muito tempo, a maioria dos camponeses do país, as condições de vulnerabilidade e de privação das comunidades rurais foram acumuladas durante décadas e esta situação tem assinalado, nos dias atuais, a necessidade de não apenas dotar as comunidades de bens materiais e apoio organizativo, mas, sobretudo, de ajudá-las na remoção de obstáculos estruturais que têm limitado o alcance das ações de desenvolvimento. O desenvolvimento requer que se removam as principais fontes de privação da liberdade, tais como a pobreza, a carência de oportunidades econômicas e a destituição social sistemática, bem como a intolerância ou a interferência excessiva das autoridades governamentais (SEN, 2000).

A perspectiva dos mediadores, no sentido de aproximar os mediados às suas propostas, tem tido implicações relativas à construção de novas identidades, durante as ações de intervenção social no meio rural. A adoção de novas formas organizativas, diferentes daquelas que as comunidades apresentavam antes da intervenção, constitui uma mudança ou ampliação em relação às estruturas organizativas vigentes no passado. O surgimento de grupos e organizações formais para demandar e para atender as demandas

dos mediadores retrata a ocorrência de mudanças não apenas em termos organizativos, mas também em termos de conteúdo dos problemas ligados à interação entre agentes locais e os agentes de desenvolvimento rural. O agente de desenvolvimento não joga apenas o papel de “porta-voz” do conhecimento técnico-científico, ele assume, também, o papel de “sensibilizar” e “conscientizar” a comunidade, enfim, de mediar o processo de intervenção (SARDAN, 1995). A ação dos agentes em nome dos programas/projetos de desenvolvimento vai muito além do cumprimento das diretrizes e orientações técnicas e metodológicas das organizações a que estes agentes pertencem. Ela inclui, de algum modo, a busca pela satisfação pessoal e coletiva das distintas partes intervenientes nos processos.

A busca pela satisfação de diferentes agentes de mediação, no decorrer das ações de intervenção social, inclui a luta mantida por estes em prol da concretização dos seus respectivos interesses estratégicos. No contexto rural do Huambo, muitas vezes, os mediadores (sobretudo as ONGs) têm procurado preservar sua proximidade em relação às áreas geográficas para as quais tendencialmente se encaminham os fluxos financeiros ou à abordagem de temas defendidos pelos doadores, a um dado momento da intervenção social. Agindo com pequenos projetos, essas ONGs mantêm a sua atividade de baixa intensidade, servindo em parte à população ávida pela continuidade do apoio, embora sem conhecimento das opções estratégicas que movem a presença desses mediadores os quais procuram, assim, assegurar a sua atuação em cenários futuros.

Por vezes, sob efeito de interesses estratégicos, alguns mediadores admitem, até, intervir sob perspectivas e focos de atuação diferentes daqueles inicialmente assumidos ou para os quais são mais habilitados. Nas relações entre mediadores e mediados, os desdobramentos não são necessariamente dados *a priori*, mas podem ocorrer de modo inesperado, com múltiplos significados, para tornar viável o exercício da mediação (NEVES, 2008). A luta pela permanência nessas localidades tem sido comandada pela disputa por fundos financeiros que ajudam as ONGs a se reproduzirem.

Dentre as ONGs que mediam processos de desenvolvimento rural, uma questão particularmente interessante está relacionada à composição dos recursos humanos ligados às ONGs internacionais e ao *status* dos profissionais expatriados na hierarquia dessas organizações. Tais profissionais ocupam, geralmente, senão na totalidade dos casos, “posições seniores”, mesmo sem terem conhecimentos nem propensão para se aperfeiçoar sobre as realidades sociais das regiões em que estão inseridos. Nestas organizações, as

preocupações ligadas à contratação de pessoal local (nacional) está principalmente voltada à implementação de ações de terreno.

Em seu trabalho, estes agentes nacionais contratados localmente têm estado sujeitos a um conjunto de compromissos, desafios e pressões, tanto para corresponder aos destinatários da intervenção, quanto para atender às suas próprias expectativas pessoais em relação ao trabalho e à remuneração.

Ao mesmo tempo, estes agentes de terreno são pressionados, também, para satisfazerem às exigências técnico-profissionais do pessoal expatriado, os quais dirigem as atividades de intervenção social mesmo sem serem conhecedores de um conjunto de variáveis socioculturais relevantes para o meio rural angolano, como é o caso dos usos, costumes e dos idiomas locais. A ausência de penetração nos idiomas locais não decorre apenas de razões linguísticas, mas, sobretudo, do fato de as linguagens locais não fazerem parte da “configuração do desenvolvimento” (SARDAN, 1995). Mantém-se, assim, um descompasso na intervenção, que envolve não apenas a relação entre comunidades e agentes, mas também aquela entre os próprios agentes do projeto situados em posições hierárquicas distintas.

Embora, nos contextos de reabilitação e de reconstrução nacional, Angola não tenha alcançado nenhum patamar relevante em relação à luta contra a pobreza, as condições de vulnerabilidade socioeconômica da maioria dos camponeses são hoje bem menos graves do que aquelas que vigoravam durante as décadas de guerra. Uma das tendências atualmente vigentes entre os mediadores ligados à intervenção rural tem sido a de realçarem o atraso técnico dos camponeses, como sendo uma variável prioritária a ser superada pelos projetos implementados.

As experiências vividas nesse período de reconstrução nacional têm demonstrado a fraca capacidade dos diversos mediadores de entenderem e apoiarem, material e teoricamente, o aprimoramento técnico dos camponeses em consonância com os saberes, conhecimentos e memória coletiva que estes herdaram de seus antecessores.

A questão do aprimoramento técnico tem sido percebida, pela ação exógena dos mediadores, como uma questão de introduzir novos saberes e novos conhecimentos, raramente se propondo contemplar o resgate de saberes e de conhecimentos latentes ou existentes nas comunidades rurais, os quais permitiram a sobrevivência destas, nos diferentes contextos das agudas crises socioeconômicas e políticas de Angola. Dar primazia

aos camponeses significa reordenar o pensamento dos agentes externos e de modo a possibilitar o alcance do objetivo supremo que consiste em capacitar os primeiros para que estes possam exigir e controlar uma parte maior daquilo que desejam e precisam (CHAMBERS, 1995). Na maioria das experiências locais, a prioridade atribuída à introdução de novas técnicas raramente coloca o camponês e seu repertório de conhecimentos técnicos em uma posição central ao serviço das ações de produção de novidades nos projetos rurais.

Na maioria dos projetos de desenvolvimento rural implementados no Huambo, domínios como a produção agrícola e o acesso às novas técnicas de cultivo têm assumido prioridade nas agendas de treinamento/capacitação para as comunidades rurais.

Para os agentes mediadores desses projetos, os problemas ligados à baixa produção e produtividade estão relacionados ao baixo nível de conhecimentos e ao uso de técnicas de cultivo rudimentares ou inadequadas. No entanto, conforme observado na pesquisa de campo, nem todos os casos de introdução dessas novas técnicas de cultivo, por parte dos agentes externos de mediação, tem significado, necessariamente, o surgimento de novidades entre os camponeses.

Na Caàla, por exemplo, em cultivos de batata inglesa – produto agrícola de maior rentabilidade comercial para os camponeses locais –, o uso de uma nova técnica agrícola trazida por agentes externos, com cunho de novidade, nada mais foi do que o reaparecimento de uma prática bastante conhecida e realizada no passado. Esta prática, que consiste na eliminação do ápice da planta de batata, em vésperas da colheita, para aumentar a qualidade do tubérculo, foi apontada pelos camponeses como sendo uma prática conhecida e já realizada entre eles, no passado, abandonada ao longo dos anos, devido à guerra, que não permitia a realização de tratamentos culturais tão aprimorados. Muitas das práticas dos camponeses consideradas primitivas são agora reconhecidas como sendo sofisticadas e adequadas (CHAMBERS, 1995). A questão real, neste caso, está muito mais ligada ao resgate e revalorização de uma prática conhecida, do que a introdução de uma novidade propriamente dita, para a qual foi criada uma atividade de consultoria internacional.

Dentro do leque de projetos de desenvolvimento em curso no Huambo, existem vários “pacotes” de intervenção socioeconômica, muitos dos quais dificilmente têm produzido resultados favoráveis para a melhoria de vida dos camponeses.

Entre esses serviços pouco frutíferos estão, por exemplo, os casos de programas de alfabetização coincidentes com períodos de maior intensidade da atividade agrícola em comunidades sem energia elétrica para o ensino noturno ou os casos de treinamento excessivamente técnico, visando à formulação e aplicação de fertilizantes – técnicas essas “ensinadas” a camponeses com baixo nível de escolarização ou majoritariamente iletrados.

Muitas vezes, o planejamento unilateral por parte dos agentes externos relativamente a ações de capacitação tem imposto tipos de treinamento e períodos de tempo inadequados para os camponeses retrabalharem e incorporarem algumas das ações planejadas. Um exemplo disso são as ações de capacitação nos domínios de artes e ofícios, como formas de reforçar as alternativas de geração e melhoria de renda entre os camponeses. O fundo ideológico deste tipo de intervenção, reformista da prática social, é a crença de que a incorporação das abordagens trazidas pela mediação externa proporcionará uma melhor solução para os problemas, do que aquelas soluções asseguradas pelas condições e meios disponíveis localmente (LONG, 2007).

Atualmente, as questões de mercado têm sido tratadas pela intervenção externa como um dos problemas decisivos da luta contra a pobreza. Na perspectiva de enfrentar a pobreza, projetos tutelados por diferentes agentes de mediação têm realçado a importância do acesso aos mercados como uma forma de alcançar melhorias na vida dos camponeses. Esses programas/projetos portam uma lógica subjacente, segundo a qual, a entrada dos camponeses nos mercados formais constitui o passo decisivo para o aumento de renda das famílias rurais e para a superação da pobreza nessas comunidades. No entanto, o conjunto de possibilidades (pessoais, familiares e coletivas) reais, relativas ao acesso aos mercados formais, apenas tem permitido uma aproximação flutuante em relação a estes últimos.

Apesar da existência de um interesse verdadeiro por parte dos camponeses na comercialização de produtos e na melhoria de suas condições pessoais e familiares, as formas de inserção nos mercados, preconizadas pelos agentes de desenvolvimento, de um modo geral, criam situações de dependência. A recampesinização implica, também, o aumento de autonomia e a mudança de lógicas dos processos de desenvolvimento e das atividades produtivas (PLOEG, 2008). De acordo com o ponto de vista dominante entre os agentes mediadores, supõe-se que, com o alcance da paz, criaram-se condições para o ressurgimento da inserção camponesa nos circuitos comerciais, a fim de obterem renda monetária.

No entanto, as experiências que têm ocorrido neste período, mesmo quando apoiadas pela ação exógena dos mediadores de desenvolvimento rural, mostram que a questão da obtenção de renda por parte dos camponeses, através do acesso aos mercados formais, por um lado, está dependente de vários fatores que condicionam a comercialização, tais como problemas ligados ao transporte, preço, vias de comunicação, sazonalidade da produção, acondicionamento de produtos e volume de produção.

Por outro lado, as dinâmicas ligadas aos mercados têm estado também sujeitas à ocorrência de resistências dos camponeses em relação à sua inserção mercantil nos moldes propostos pelos agentes mediadores de desenvolvimento – os quais visam a uma relação mercantil permanente com o mercado formal. Tais resistências têm ocasionado situações de distanciamento dos camponeses em relação às lógicas que norteiam a implementação de alguns projetos e de algumas as ações planejadas no âmbito destas atividades de intervenção social.

2.2 Desenvolvimento dos meios de vida

À medida que decorrem os processos de reconstrução nacional, decrescem também alguns dos efeitos diretos da guerra sobre a vida da população. Outros efeitos, contudo, persistem, como a pobreza, por exemplo, e constituem problemas centrais entre a maior parte da população, em particular no meio rural.

No âmbito dos projetos de desenvolvimento rural, a ação exógena, além de fornecer apoio material para suprir necessidades da população pobre, passa também a incorporar ações de treinamento e capacitação das comunidades locais. Tais ações buscam criar capacidades e habilidades entre essa população, relativamente a diferentes domínios da vida socioeconômica, principalmente, agricultura, crédito, associativismo, dentre outros.

Sob esta perspectiva da criação de capacidades, os projetos de desenvolvimento rural reiteram a ênfase na ideia de que os camponeses devem contribuir conscientemente para a manutenção e melhor utilização de recursos disponíveis. Por essa razão, a adoção de metodologias de trabalho participativas, estimuladas pela ação exógena, tem sido uma das vias mais promissoras para as melhorias coletivas das comunidades rurais.

Na prática, as propostas participativas, reafirmadas pelos diversos agentes exógenos, raramente situam no mesmo patamar os saberes exógenos e os saberes locais no que

concerne a melhorias e ao desenvolvimento dos meios de vida dos camponeses. Ellis (2005) menciona que o termo “meios de vida” procura capturar não apenas aquilo que as pessoas fazem para ganhar a vida, mas se refere também aos recursos que proporcionam capacidades de construir uma vida satisfatória, os fatores de risco que devem ser considerados na lida com os recursos e o contexto político institucional que contribui ou impede a busca de uma vida melhor.

No Huambo, a ocorrência de um conjunto de fatores ambientais como as irregularidades pluviométricas, os baixos índices de fertilidade natural dos solos da região, associados, ainda, a precárias formas de manejo e adubação de solos constituem importantes fatores de risco para a atividade camponesa e para a melhoria dos meios de vida das comunidades rurais. Além disso, problemas estruturais como o reduzido tamanho da maioria das propriedades agrícolas do camponês e as debilidades dos serviços públicos de extensão rural constituem, dentre outros, fatores que também constroem a sobrevivência e o aprimoramento dos meios de vida dos camponeses.

Nos anos recentes, as mudanças institucionais que conduziram à implantação de processos de descentralização têm sido percebidas, por alguns grupos sociais, como uma possibilidade de estimular forças sociais locais para o exercício de poder, voltado para a melhoria dos meios de vida, através de intervenções socioeconômicas diretas em nível local. Entende-se que o aumento da proximidade entre os órgãos governamentais, diferentes organizações que atuam localmente, e a população pode contribuir para resolver várias questões que impactam a vida socioeconômica diária da população, em particular, no meio rural.

Em meados da última década, por exemplo, entre vários projetos implementados por ONGs, ganhou força a inserção, no conteúdo das ações e dos projetos implementados, temáticas como a participação da população na vida pública em nível local e, também, abordagens relativas ao funcionamento dos órgãos de administração governamental em nível local.

No caso angolano, particularmente em relação ao meio rural, as expectativas alimentadas entre várias ONGs que estimularam ações de treinamento voltadas para o empoderamento das comunidades visando uma preparação para os processos de descentralização, não se concretizaram.

Embora sejam prematuras avaliações relativamente aos processos de empoderamento das comunidades, já se torna possível ter a percepção de que os espaços preconizados para processos de empoderamento municipal são conformados pela tendência de estabelecimento de alianças entre as maiores forças locais, por um lado, e forças menores que tentam se contrapor, ou seja, entre as elites políticas e grupos socioeconômicos locais mais favorecidos, por um lado, e forças menores de base local, por outro lado.

Muitas vezes, as alianças entre essas forças menores são circunstanciais (não permanentes), normalmente incluem autoridades tradicionais, ONGs, associações locais e raramente comportam organizações político-partidárias de diferentes matizes, configurando processos de reivindicação e interação empobrecidos, em favor das questões de desenvolvimento, mais aparentes do que reais. No contexto africano, em particular, os partidos políticos não operam de baixo para cima para agregar e canalizar demandas, mas, sim, atuam de cima para baixo, muitas vezes, com escassas capacidades dos seus membros locais (CROSS, 2005). Muitas vezes, a realidade política polarizada angolana conota problemas prementes da vida da população com questões de cunho político e oposicionista/contra-oposicionista.

Os processos de desenvolvimento dos meios de vida dos camponeses têm estado sujeitos, em muitos casos, a índices reduzidos da participação e empoderamento popular, embora, em casos mais raros, a contribuição exógena esteja também permitindo a emergência de casos interessantes de empoderamento, como aconteceu na Caàla, com a criação da União das Associações de Camponeses da Caàla (UACC).

No contexto atual, a percepção, entre os diferentes agentes de desenvolvimento, de que a ligação dos camponeses aos mercados representa uma via para a melhoria das condições de vida destes, tem levado à implantação de vários projetos de desenvolvimento voltados para a geração de renda entre os camponeses, na perspectiva de, assim, possibilitar o alcance de melhorias globais na vida das famílias rurais.

Em termos gerais, as tentativas de melhoria dos meios de vida dos camponeses, através de políticas de comercialização tutelada por vários agentes de desenvolvimento, inclusive por setores governamentais, têm produzido resultados precários.

A fragilidade dos mecanismos e dos recursos que os agentes de desenvolvimento como um todo destinam aos processos que gerariam aumento de ganhos para os

camponeses impede que sejam concretizadas relações positivas entre fatores primordiais da comercialização, como logística, preço, investimentos e oportunidades, de acordo com as especificidades do camponês, face a dinâmicas mercantis em que também intervêm outros agentes, porventura mais poderosos.

Outra dimensão que tem sido apontada como sendo central para a melhoria dos meios de vida da população rural está representada pelos inúmeros programas de micro-crédito implantados junto a diferentes comunidades rurais, mais ou menos por todo o país. Entre os agentes exógenos de desenvolvimento, generalizou-se a opinião de que as ações micro-financeiras são um antídoto para o combate à pobreza.

Na prática, a introdução de programas de micro-crédito e micro-finanças junto às comunidades insere-se na expectativa de que estes vão gerar ou fortalecer as iniciativas mercantis das comunidades locais. Presume-se que, por meio dessas ações de ajuda nos domínios micro-financeiros, os agentes de desenvolvimento conseguirão ajudar a garantir as necessárias melhorias de renda para os camponeses saírem da pobreza em que majoritariamente se encontram. Através dessas estratégias, assume-se que o acesso dos camponeses aos mercados constitui a forma de transformar a demanda potencial em demanda efetiva e, por esta via, se garantiria o estímulo à produção local (DALAL-CLAYTON *et al.*, 2003). Dentro da heterogeneidade e precariedade das estruturas e das práticas relacionadas às realidades rurais de Angola, convém duvidar de qualquer relação causal quanto à maneira como se dão as interações entre produção-consumo e produção-comercialização nos diferentes contextos rurais e, sobretudo, quanto à resultante dessas relações na melhoria dos meios de vida dos camponeses.

Nos vários contextos de intervenção social, as relações entre os setores governamentais, ONGs, bancos comerciais, camponeses e demais agentes têm se apresentado com nuances diversas que vão desde certos níveis de incompatibilidade entre si, até níveis de estabelecimento de parcerias que envolvem vários agentes de desenvolvimento, como aconteceu nos projetos Meios de Vida e PRORENDA. Nenhum dos extremos configura um dos casos mais frequentes no rural angolano.

De modo geral, o avanço das autoridades governamentais sobre os territórios rurais ampliou o leque de agentes que intervêm junto das comunidades. Contudo, no caso da província do Huambo, por exemplo, os mecanismos institucionais capazes de estimular e

manter o diálogo e a articulação permanente entre os diferentes agentes exógenos e as comunidades rurais ainda são frágeis ou inexistentes na maioria das localidades.

Em muitos municípios e circunscrições rurais do país, apesar da existência de conselhos de concertação/desenvolvimento municipal, raramente estes órgãos conseguem estabelecer compromissos entre programas e projetos rurais coordenados por agentes externos e as ações desses próprios conselhos municipais. Nas ações realizadas no âmbito desses órgãos, tende-se a ignorar as potencialidades de articulação entre os diferentes projetos e as demais iniciativas em curso ou em falta nos respectivos municípios e localidades. De acordo com Dalal-Clayton *et al.* (2003), em muitos dos projetos de desenvolvimento rural, doadores e implementadores comprometem-se entre si no seu próprio plano, mas deixam de fora as autoridades locais. Na realidade rural angolana, onde cresceram os projetos governamentais que colocam estes órgãos na posição de doador e implementador, simultaneamente, também é frequente deixar de fora das ações as demais forças sociais locais.

Em geral, o fenômeno do associativismo tem desencadeado, no meio rural, um importante impulso para a melhoria dos meios de vida dos camponeses. De maneira crescente, assiste-se no meio rural angolano a emergência de atividades associativas entre as comunidades. Apesar de a maioria das associações voltarem-se para o domínio agrícola, verifica-se o surgimento de várias outras que se constituem com referência a atividades de cunho social como saúde, água e saneamento, ensino, dentre outras.

Na percepção de vários agentes exógenos, a maioria das associações e grupos formalizados tem sua vitalidade dependente do apoio externo, fator que tem sido apontado pelos próprios agentes externos como sendo a causa do elevado grau de inoperância dessas organizações durante a maior parte do tempo.

Convém considerar que, em muitos casos, apesar da ação formal dessas associações e grupos rurais ser realmente pouco expressiva e visível, sobretudo ao olhar externo, as dinâmicas de interação local não se esgotam no formalismo da vida associativa e dos grupos, nem em sua atuação mais visível à maioria dos observadores externos às comunidades.

Vistas a partir do exterior, torna-se por vezes difícil perceber a fluidez das relações locais, sejam elas baseadas nas relações de parentesco ou em interações comunitárias regulares para troca de bens e serviços, em bases não-mercantis e assentes em valores de reciprocidade compartilhados localmente.

Dado o baixo nível de formalização no meio rural do Huambo, muitos grupos e organizações estão obscurecidos quando vistos a partir de um olhar exterior que ignora como são suas práticas, embora estas possam constituir a verdadeira teia de relações que enriquecem os processos sociais de aumento e partilha de poder nas comunidades rurais.

Por exemplo, em um projeto local de multiplicação de sementes implementado por uma ONG, a partilha dos lotes de sementes entre vários membros da comunidade, inicialmente distribuídas apenas a uns poucos multiplicadores de sementes escolhidos entre camponeses locais, foi percebida pelos agentes dessa ONG, como um gesto irresponsável e próprio da situação de atraso e de desorganização em que se encontravam os camponeses locais.

Na perspectiva dos agentes da ONG, colocava-se a questão de multiplicar sementes, avaliar resultados e, depois, tomar decisões em relação à distribuição das sementes multiplicadas; na ótica da comunidade local, os camponeses encarregados de multiplicar as sementes deveriam também distribuir os resultados da multiplicação pelos demais membros da comunidade e seus vizinhos, dada a escassez de sementes na região.

A impossibilidade da referida ONG em agir como pretendia, ou seja, fazer o acompanhamento e tomar as decisões relativamente aos destinos a dar ao resultado do trabalho de multiplicação de sementes, criou um ambiente de constrangimento entre a ONG e os camponeses.

Para os camponeses, foram aumentados os ativos das referidas comunidades, embora esta ação não tenha agradado à ONG que coordenou o processo de multiplicação de sementes junto das comunidades, mas não havia definido ainda os destinos a dar as sementes multiplicadas. Para muitos agentes externos de desenvolvimento, a importância das práticas dos agentes e das organizações locais têm sido negada e tais práticas rotuladas como corruptas, informais ou desorganizadas, o que reflete o distanciamento em relação às práticas e ao conhecimento do cotidiano da população local (NUIJTEM, 1992). No plano micro-social, expressões de defesa de interesses e de aumento de poder por parte das comunidades, em decidir sobre aquilo que estas valorizam, enfrentam também o risco de serem percebidas pelos agentes exógenos como gestos de insubordinação e irresponsabilidade; neste caso, dos camponeses multiplicadores de semente.

No geral, ao longo do período de reconstrução nacional, o desenvolvimento dos meios de vida e os processos subjacentes a essas dinâmicas têm caminhado sob a égide de

avanços e de recuos, registrados em distintos momentos e mediante diferentes níveis de apropriação das ações de desenvolvimento por parte populações rurais do país. Os processos de aumento de poder dos camponeses têm sido, todavia, reduzidos, embora comecem a fazer parte das agendas de lutas sociais no meio rural.

2.2.1 O processo de empoderamento dos atores

Os processos de empoderamento que ocorrem no âmbito das comunidades locais são complexos e contraditórios. Ao mesmo tempo em que muitos desses processos conseguem traduzir-se em ações indutoras do aumento de poder dos camponeses em relação às suas vidas, a maioria dessas dinâmicas não produz, ainda, fatores suficientemente fortes para gerar ruptura com determinadas práticas sociais ligadas à subordinação do camponês diante de forças sociais predominantemente ligadas aos meios urbanos.

O reconhecimento da contribuição das atividades produtivas dos camponeses para a reprodução da sociedade como um todo, por si só, mostra-se insuficiente para colocá-los como sujeitos portadores de direitos, diante da sua condição subalterna na sociedade.

Os processos que conduziram ao empoderamento dos camponeses na Caàla, culminando com a criação da União das Associações dos Camponeses da Caàla (UACC), contribuem para uma análise das experiências locais de empoderamento de comunidades. A UACC representa hoje uma iniciativa camponesa de destaque em termos de auto-organização e de afirmação sociopolítica.

Para a concretização desta união de camponeses, as ONGs foram agentes decisivos, ajudando a impulsionar os momentos iniciais de formação da organização rural, a qual busca obter maior poder nas dinâmicas de processos socioeconômicos em nível local, através da articulação entre diferentes associações de camponeses do município da Caàla.

No contexto rural da província do Huambo, tem sido possível encontrar camponeses com diferentes graus de apropriação das experiências compartilhadas com os agentes exógenos de desenvolvimento, sobretudo com as ONGs que – majoritária, mas não exclusivamente – promovem discursos que realçam a busca de processos e construção de alternativas de desenvolvimento.

A dinâmica associativa dos camponeses na Caàla inicia-se a partir da intervenção das ONGs – ainda em período de guerra – e se desenvolve em um contexto em que a ação dos

agentes governamentais de desenvolvimento rural era insuficiente, em termos de intervenção direta e apoio às atividades dos camponeses.

Com o final da guerra, em 2002, essa dinâmica cresce, motivada, dentre outros fatores, pelo interesse manifestado por parte de alguns agentes externos em retomar a vida associativa no meio rural, amplamente fragmentada e inativa durante os períodos mais críticos da guerra, em diversas localidades.

Paulatinamente, ONGs e camponeses passaram a construir um espaço de articulação, procurando abranger diferentes processos socioprodutivos, tais como aumento do número de associações e seu reforço organizativo, o treinamento e capacitação dos camponeses, anunciando a criação de bases para a autonomia futura dessas associações no município da Caàla.

Dada a proximidade relativa da capital da província do Huambo, as associações de camponeses da Caàla tiveram a vantagem de beneficiar-se de interações mais ou menos regulares com os diferentes agentes exógenos que intervieram no rural, durante a maior parte do tempo em que estas organizações foram criadas. No âmbito dessas interações, ao longo dos anos, as diferentes associações conviveram com ações de intervenção socioeconômica ligadas a várias temáticas, tais como, o provimento de serviços sociais básicos (construção de escolas e fontes de água potável), busca por instrumentos de política de apoio agrícola, como o crédito, demarcação e legalização de ativos dos camponeses, com destaque para as questões de terras, bem como a aproximação dos camponeses à burocracia, inclusive, aos bancos.

Paralelamente a essas dinâmicas, destaca-se também a contribuição das ONGs nas atividades de treinamento e fortalecimento de práticas de debate e de tomadas de decisão coletivas entre os camponeses, para além do papel de intermediação e contactos que as ONGs vêm assumindo e compartilhando com as associações de camponeses, durante esses anos, junto a diversos agentes como, por exemplo, os bancos e a burocracia estatal.

Foi neste contexto que, por volta de 2007, os camponeses se engajaram em processos que os conduziram à criação da União das Associações dos Camponeses da Caàla (UACC). A perspectiva de introduzir mudanças nas relações entre os camponeses e o seu entorno tem motivado a participação camponesa nas várias ações da UACC e, inclusive, a emergência de espaços de debate e deliberação sobre questões relativas à vida dos camponeses, dentro dela.

A experiência da UACC comporta também algumas distorções inerentes ao rápido crescimento de uma organização formalizada. Nem todos os seus membros, ou seja, as associações de base local ligadas à UACC apresentam-se de maneira consolidada, pois, em várias associações e núcleos locais, têm surgido lideranças com fraca capacidade propositiva, frágil poder de encaminhamento de demandas à UACC e dificuldades de mobilização de camponeses nas lutas em defesa dos seus objetivos. Existem, ainda, muitas diferenças entre os graus de maturidade das distintas associações e núcleos rurais, não obstante o alcance da conquista maior, ou seja, a criação da UACC.

Em termos da defesa de interesses, a UACC tem sido um importante agente na interlocução das associações de camponeses com os órgãos e setores governamentais e com os demais agentes relevantes de desenvolvimento local. O reconhecimento de que os órgãos de administração municipal dificilmente tomam iniciativas sobre o meio rural sem antes consultar ou informar as questões à UACC constitui um dos indicadores dos ganhos decorrentes da criação desta organização camponesa.

A vitalidade da UACC tem proporcionado não apenas ganhos de natureza material, como a participação da mesma nas atividades de alocação de insumos agrícolas aos camponeses, nos últimos tempos, mas, também, ganhos simbólicos, adquiridos sob a forma de reconhecimento e prestígio social. Este se deve à imagem da associação como um agente coletivo que atua em prol dos camponeses, como nunca antes ocorrera, sob iniciativa camponesa, no município da Caàla e no Huambo em geral.

Na UACC, os camponeses têm-se organizado em torno de propostas que recuperam antigas reivindicações, tais como as lutas pelo aumento do apoio por parte dos órgãos governamentais ligados ao rural. Entre os camponeses da UACC, tem relevância, também, a concretização de algumas expectativas como criação de condições para uma maior autonomia dos camponeses diante das pressões sociais geradas em torno das suas vidas; no momento atual, traduzidas em questões como as pressões para inserção dos camponeses nos mercados formais, as formas de suprimento de insumos agrícolas para o campo, as dinâmicas de demarcação, posse e reconhecimento legal de terras comunitárias, dentre outras questões cruciais para os camponeses da Caàla.

Entre os camponeses de diferentes regiões da província do Huambo, a UACC tem sido, várias vezes, reverenciada como a concretização de um movimento protagonizado pelos próprios camponeses locais, que passaram a ver no associativismo a forma adequada

de luta para a busca dos objetivos e anseios dos camponeses. Este reconhecimento tem sido acompanhado, por vezes, de algumas contraposições, como aconteceu em relação ao programa de Crédito Agrícola de Campanha, o qual será analisado posteriormente, nesta tese.

Em sua prática, a UACC tem sido vista como uma iniciativa que avança para além dos problemas quotidianos do campo e não se restringe a lidar com os aspectos técnicos ligados à agricultura. Esta organização camponesa tem dado mostras de estar também presente na busca de ideais centrados em novas formas de relacionamento com outros agentes de desenvolvimento, aspirando relações menos hierarquizadas, mais solidárias e complementares.

Embora com as nuances inerentes aos interesses em jogo em dado momento, as parcerias que a UACC tem estabelecido com os diferentes agentes exógenos de desenvolvimento tem sido mencionadas e valorizadas pelos camponeses como uma expressão da liberdade alcançada “pela união entre todos nós”.

A construção de um projeto coletivo, com múltiplas dimensões e racionalidades distintas entre as comunidades que o compõem, constitui um diferencial para os camponeses vinculados à UACC, uma vez que esta permite e incentiva, através do diálogo e da valorização de ações contextualizadas, a construção e manutenção de projetos de vida individuais e coletivos das diferentes comunidades em seu âmbito, servindo também de espaço de partilha de experiências e iniciativas dos camponeses, permanente e continuamente renovadas pelo debate.

A noção de que as ONGs devem apenas ajudar, e não substituir os camponeses na sua luta, está presente entre os membros da organização e tem instigado a direção da UACC a desenvolver uma postura crítica em relação ao apoio que os camponeses recebem das ONGs.

As lideranças da UACC destacam a importância desta organização, mencionando os momentos em que a mobilização dos camponeses e das associações, em prol de lutas e reivindicações perante o governo municipal, se traduziu em protestos contra a possibilidade de perda de direitos, como foi o caso da ameaça de perda de terras comunitárias em benefício de investimentos estrangeiros, ocorrida no passado recente.

O fato de a UACC abranger várias associações dispersas, tanto sob o ponto de vista geográfico como do enfoque temático, potencializa, de algum modo, a existência de

diferentes interpretações, interesses e objetivos entre seus membros. No entanto, as associações e os núcleos de associações de camponeses dispõem de autonomia decisória, desde que esta não entre em conflito com as diretrizes acordadas entre os membros da UACC.

Desde a formação desta organização e ao longo das experiências por que a mesma tem passado, as ONGs que apoiaram os camponeses nos processos para a composição, configuração e legalização desta união de camponeses, acabaram tendo algum grau de influência sobre a UACC, particularmente com suas ideias, procedimentos e perspectivas de abordagem.

A dinâmica da UACC tem sido prenhe em processos endógenos, dos quais os camponeses tirariam maior proveito, na medida em que tivessem suas qualificações e aptidões aumentadas para lidar com os processos de desenvolvimento rural em curso, para se manterem e elevarem a sua condição de agentes centrais nos processos de tomada de decisão que afetam suas vidas, bem como seus destinos, no âmbito das relações de interface que compõem os processos de desenvolvimento rural na Caàla e no Huambo.

2.3 A construção de interfaces no Huambo: interações e panorama geral no rural hoje

Atualmente, na realidade rural do Huambo, os processos de intervenção socioeconômica têm sido implantados através de múltiplas ações realizadas por diferentes agentes exógenos de desenvolvimento, entre nacionais, internacionais e locais.

Nas duas últimas décadas, as dinâmicas locais de intervenção socioeconômica têm colocado na mesma arena²³ distintos agentes de desenvolvimento, o que implica o surgimento de divergências, negociações, disputas e parcerias entre esses mesmos agentes, socialmente situados em posições distintas e com objetivos e propósitos nem sempre complementares entre si. A noção de interface ajuda a analisar e a entender problemas de heterogeneidade social, diversidade cultural e os conflitos inerentes aos processos que envolvem intervenções externas (LONG, 2007).

Os longos anos de intervenção das ONGs junto a comunidades rurais têm contribuído para que muitas destas organizações consolidem, a cada dia, sua relação com o campo. Nos

²³ De acordo com Long (2007), “arenas” são situações sociais em que têm lugar as contendas sobre assuntos, recursos, valores e representações.

anos recentes, a questão do financiamento dos camponeses através do fornecimento de crédito tem se constituído como uma arena de luta interessante para o entendimento das complementaridades, heterogeneidades e disputas que ocorrem nos processos de desenvolvimento rural no Huambo.

Para além do poder de anuir sobre a intervenção dos agentes externos e, neste caso, sobre o funcionamento dos programas e ações de crédito, as ações das autoridades político-administrativas locais, em relação aos projetos de desenvolvimento que contemplam componentes de crédito, complementam os projetos conduzidos por outros agentes exógenos como ONGs, grupos religiosos, agências nacionais e internacionais de desenvolvimento e agências da ONU, particularmente, a FAO e o PNUD. De maneira crescente, a ação de bancos públicos e privados vem integrando também as arenas de luta que são os projetos de desenvolvimento implantados na província do Huambo.

Na prática, na implementação dos programas/projetos de crédito, têm sobressaído, basicamente, as relações quotidianas entre os “agentes de terreno” das diferentes forças de desenvolvimento exógeno e os camponeses, principalmente através das lideranças de associações ou grupos comunitários. No quotidiano, os agentes exógenos de desenvolvimento têm procurado manter processos de interação com os camponeses em aspectos que envolvem desde a eleição de potenciais beneficiários, ao treinamento/capacitação para o crédito, o benefício efetivo dos empréstimos pretendidos e a devolução dos empréstimos concedidos.

Nas dinâmicas de concessão de empréstimos, verificam-se importantes limitações relacionadas à condição de não preenchimento por parte dos camponeses dos requisitos exigidos dos beneficiários dos programas de crédito. Com frequência, durante os processos de seleção de beneficiários, os programas de crédito apontam para a inelegibilidade de camponeses devido à falta de documentação individual por parte destes. Por outro lado, a maioria dos projetos e ações implementadas caracteriza-se por reduzida carteira de empréstimos diante das reais necessidades dos camponeses e, em contrapartida, apresenta-se extremamente exigente quanto ao reembolso dos empréstimos concedidos.

Ao mesmo tempo em que se verificam estas características das ações de crédito conduzidas por diferentes agentes exógenos, a implantação dos sistemas de empréstimo tem sido relevante no sentido de possibilitar aos camponeses obter o mínimo de apoio para a concretização de seus objetivos, por um lado e, para os objetivos de várias organizações

que emprestam, na perspectiva de viabilizar a sua própria reprodução social. Para tal, estas organizações e agentes exógenos têm procurado situar-se em uma posição de confluência de demandas, ou seja, procuram, por um lado, “traduzir” junto das associações e grupos de camponeses as exigências técnico-administrativas da burocracia envolvida nos empréstimos e, por outro lado, exploram a capilaridade que alguns desses agentes possuem entre os territórios e as populações rurais, para viabilizarem a sua própria existência como agentes dos processos de desenvolvimento rural.

Oscilando entre a condição de “porta-vozes” dos camponeses e transmissores das exigências das burocracias bancárias e governamentais, vários agentes de desenvolvimento têm procurado articular-se em nome do desenvolvimento das comunidades, colocando-se em pontos de interseção dos interesses daqueles que estão envolvidos nas atividades de crédito. O grau de dispersão da população rural em várias regiões, as capacidades acadêmicas e profissionais da população rural e a precariedade das infraestruturas ligadas à mobilidade rural são alguns dos trunfos explorados pelos diferentes agentes de desenvolvimento, para tornar indispensáveis as suas ações de intervenção social.

Para as abordagens que prevalecem no contexto angolano sobre o desenvolvimento rural, o crédito ocupa um lugar central dentro das políticas e estratégias de intervenção adotadas pelos diferentes agentes exógenos. Essas políticas e estratégias, no entanto, comportam também um grau de tensão considerável para os camponeses ávidos em obter crédito, diante dos riscos frequentes de atraso que se têm verificado no provimento do financiamento para os camponeses, entre a maioria dos programas e projetos implementados.

Nas condições locais, os atrasos no fornecimento de crédito são mais do que meros transtornos no quotidiano dos camponeses. Nas condições locais, onde a maior parte da atividade agrícola corresponde à produção de sequeiro, o suprimento atrasado de crédito, independentemente das diferentes razões evocadas para justificá-lo, tem repercussões não apenas nos modos de fazer agricultura, mas também sobre a produção obtida e, em consequência disso, na capacidade dos camponeses em devolverem os créditos recebidos.

O atendimento às demandas geradas junto aos camponeses, no âmbito das perspectivas de desenvolvimento subjacentes às políticas e ações de crédito adotadas, proporciona aos agentes exógenos níveis de autoridade e de liberdade mais ou menos

acentuados em relação a quem deve ser beneficiado, sob que circunstâncias ocorrem os benefícios e quais os horizontes temporais definidos para a devolução dos empréstimos.

Com a devida proporcionalidade, a capitalização de ganhos e o exercício de poder sobre os beneficiários não estão restritos às agências implementadoras de projetos de desenvolvimento assentes no crédito, mas estende-se, também, aos seus “agentes de terreno”. Os ganhos em benefício do próprio agente de terreno podem vir de diferentes maneiras como, por exemplo, através do aprofundamento de laços pessoais com os camponeses, o que proporciona o recebimento de ofertas, doações individuais e ajudas informais fora daquelas relações inscritas nas tarefas dos programas/projetos. A penetração mútua nos mundos de vida dos camponeses e dos agentes que implementam projetos tem conduzido ao compartilhamento de experiências, as quais, muitas vezes, os camponeses do entorno, situados fora desses projetos não acessam.

Nas relações com as burocracias (bancária e governamental, por exemplo) a intermediação feita pelos diferentes agentes externos ganha características próprias, conforme os interesses que venham a estar em jogo. Por exemplo, as divergências de interesses entre ONGs e bancos emergem quando as ONGs preferem salvaguardar seus interesses em uma dada região geográfica, na qual não querem compartilhar a intervenção com a ação direta de alguns bancos que começaram a agir diretamente no provimento de crédito rural; ou, quando algum dos agentes de desenvolvimento solicita, em nome dos parcos resultados da produção camponesa em um dado período, uma flexibilização de prazos de reembolso que, aos olhos dos bancos, representa riscos para os seus lucros; ou, até mesmo, nos casos em que órgãos e setores governamentais impõem o redirecionamento geográfico de ONGs, para locais menos atrativos em termos de intervenção social.

Nas atuais dinâmicas de intervenção, o aumento do poder dos órgãos e setores governamentais relativamente à intervenção social gera, entre instituições que atuam no desenvolvimento rural, situações de inconformismo, ao considerarem que alguns agentes vinculados ao poder político, como fundações, associações e agências de desenvolvimento adotam práticas que desvirtuam a ação educativa de muitos projetos implementados por outros agentes, os quais privilegiam o princípio de que “não se deve dar o peixe, mas, sim, ensinar a pescar”. Para tais instituições, muitas dessas ações assumem caráter beneficente, representando um “retrocesso em direção às questões assistencialistas do passado,

arraigadas entre a população rural”, fruto dos longos anos de assistência humanitária vividos em Angola.

O cunho assistencialista ou não e a longevidade das ações de intervenção socioeconômica dos agentes que se envolvem nas questões do rural apresentam-se, assim, como elementos demarcadores de diferenças na percepção de alguns dos agentes que intervêm através de programas e projetos de desenvolvimento.

Provavelmente, a questão de apoio aos camponeses não se limite apenas ao cunho e à duração das ações de intervenção, mas, sobretudo, à capacidade de levar em conta as demandas trazidas pelos mesmos. Ao contrário de vários agentes externos, cuja intervenção no rural tem sido esporádica, as ONGs, em razão de sua ação direta e continuada, provavelmente sejam capazes de interpretar e de apreender a gama variada e complexa de problemas socioeconômicos que não estão ao alcance do entendimento de agentes externos com baixo nível de diálogo e de negociação de interesses com os camponeses.

Diante das múltiplas realidades e das diferentes maneiras de encará-las, importa levar em conta qual a percepção dos atores envolvidos nas dinâmicas de luta que constituem os processos de desenvolvimento rural em Angola e, em particular, no Huambo.

3 AJUDA INTERNACIONAL, PROJETOS DE RECONSTRUÇÃO E DESENVOLVIMENTO: O PAPEL DAS ONGs

O presente capítulo, visando a descrever o campo de pesquisa, apresenta um panorama da ajuda internacional e dos projetos de desenvolvimento implementados em Angola, principalmente durante o período de reabilitação socioeconômica do país, compreendido entre 2002 e 2005/6. Nesse período, as ações de intervenção eram predominantemente de caráter alimentar e humanitário, embora, no final da fase de reabilitação, passassem a emergir, entre algumas ONGs, programas e projetos voltados para processos de desenvolvimento rural.

O capítulo apresenta, ainda, um breve histórico das duas organizações estudadas, a ADRA e a Visão Mundial, de modo a situar ambas nos contextos de intervenção em que têm atuado desde o seu surgimento. Ademais desta contextualização, serão caracterizados, em suas especificidades, os respectivos projetos implantados por cada uma dessas ONGs, no momento de reconstrução do meio rural, projetos esses que constituem nosso objeto de estudo. São eles: o projeto Meios de Vida Sustentáveis, ou comumente designado Meios de Vida, conduzido pela ONG angolana ADRA; e o projeto PRORENDA, coordenado pela ONG internacional Visão Mundial. A análise desses projetos contribuirá, por um lado, para caracterizar a realidade empírica do meio rural na província do Huambo, região do Planalto Central de Angola. Por outro lado, poderá possibilitar entenderem-se questões como: quem se beneficia dos projetos, como ocorrem os benefícios, o que fazem os beneficiários, dentre outras relevantes no contexto de projetos de desenvolvimento rural.

Ao longo do capítulo, procurar-se-á explicitar as dinâmicas internas que ocorrem nos projetos de desenvolvimento rural durante o referido período de reconstrução nacional. Dimensões como metodologias de projetos, fontes de financiamento, formas de acesso dos camponeses aos projetos e participação popular servirão para caracterizar o quadro no qual se dá a ajuda internacional e o engajamento de diferentes agentes nos processos de reabilitação e de reconstrução socioeconômica do meio rural.

Nos projetos estudados, as atuações dos agentes externos e dos agentes locais variam consideravelmente, tornando difícil apreender e aferir os resultados alcançados pelos processos de intervenção no campo. A análise dos projetos acima referenciados

permitirá entender a multiplicidade de interesses e de posições dos diferentes agentes que configuram as relações sociais no meio rural na província do Huambo, mais especificamente, no município da Caála, onde se implantaram ambos os projetos em estudo.

3.1 Da ajuda humanitária à intervenção para o desenvolvimento

O encerramento progressivo do período de operações humanitárias de emergência criou expectativas em relação aos rumos que poderiam tomar os momentos seguintes da vida socioeconômica e política de Angola, tendo em vista a persistência das sequelas da guerra no momento de início da recuperação geral das infraestruturas do país e da reconciliação nacional entre angolanos, que voltavam a coabitar independentemente das diferenças políticas.

Logo após o fim do conflito armado, uma das questões centrais ligadas à recuperação e reabilitação da vida socioeconômica de Angola estava relacionada à necessidade do país voltar a obter apoio internacional para a reinserção social de grupos populacionais e para a recuperação de infraestruturas básicas que viessem a permitir, posteriormente, a implementação de processos de desenvolvimento nacional.

Na perspectiva das elites políticas e sociais, a presença e atuação dos agentes externos voltados para as questões de desenvolvimento representariam um importante contributo, numa altura em que os insuficientes recursos financeiros nacionais, diante da grandeza dos desafios de reabilitação, haveriam de requerer a complementação da Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD)²⁴.

A Ajuda Pública ao Desenvolvimento pretendida para a reabilitação de Angola tornou-se uma importante questão política, dado o baixo grau de receptividade encontrado entre os tradicionais doadores internacionais que, no passado de guerra, apoiaram Angola através de vários projetos, conduzidos tanto pelo governo como pelas agências nacionais e internacionais de desenvolvimento, bem como por ONGs nacionais e internacionais.

Sob o argumento da capacidade e dos recursos potenciais que Angola passava a ter, em condições de paz, para a sua recuperação pós-bélica, começaram a ocorrer alterações

²⁴ No contexto de paz, a expectativa dos atores sociais e políticos continuava a ser a de que Angola obteria, a partir dos seus parceiros “tradicionais”, não apenas as habituais ajudas humanitária e alimentar, mas também, ajudas em termos de projetos de investimento e outras modalidades de ajuda ao desenvolvimento.

em termos de canalização e de volume de “ajudas” por parte dos países e agentes que compunham o leque de “tradicionais” doadores de APD para Angola.

Muitos países e doadores ocidentais²⁵, por exemplo, questionaram a necessidade de Angola obter fundos a partir da comunidade internacional, numa altura em que a guerra havia cessado e, supostamente, os recursos financeiros do país poderiam ser utilizados na reabilitação das infraestruturas físicas e no apoio social às populações necessitadas.

Alguns países e doadores mantiveram o seu apoio a Angola, mas o aumento de recursos financeiros para a reabilitação socioeconômica não se verificou, como pretendido entre os angolanos. A manutenção do apoio externo a Angola ficou sujeita não apenas aos interesses e necessidades do país, mas, sobretudo, a um conjunto de mudanças de estratégia dos doadores, que pretendiam usar os seus respectivos recursos em algumas ações, e não em outras. A redução do financiamento externo, principal fonte de recursos para a ação das ONGs, provocou um decréscimo no número de projetos e, no limite, levou muitas ONGs internacionais a abandonarem Angola.

Com a diminuição das “ajudas”, o governo angolano passou a ocupar um lugar de protagonismo cada vez maior nas estratégias e nas práticas de reabilitação socioeconômica do país. Observou-se, nesse período, a intervenção de órgãos governamentais voltados para a agricultura e o desenvolvimento rural, realizada tanto através da implementação de projetos próprios como, principalmente, no âmbito de parcerias com ONGs.

Em muitos países africanos, a atitude dos respectivos governos tem sido a de encarar a Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) e a cooperação técnica recebidas como doações (donativos), “esquecendo-se” de que as ajudas ao desenvolvimento trazem também custos diretos e indiretos (NASCIMENTO, 2009). Os custos diretos derivam do fato de uma parte significativa da APD ser concedida a título de empréstimos, reembolsáveis num prazo mais ou menos alargado; os custos indiretos estão relacionados com o alojamento dos expatriados, seus salários e benefícios, e custos de oportunidade decorrentes de alternativas de aplicação dos fundos da APD.

²⁵ Nesta altura em que a guerra havia terminado, nem a APD Multilateral, ou seja, os fundos públicos colocados à disposição dos organismos multilaterais para atuarem em Angola, nem a APD Bilateral, ou seja, as transações bilaterais feitas por um país doador diretamente (ou através de ONGs nacionais e/ou internacionais) para Angola, enquanto país beneficiário, tornaram-se mais fáceis de serem captadas. Ao contrário, aumentavam as dificuldades em obter apoio para a reabilitação de Angola.

Após o alcance da paz, no âmbito dos debates e das discussões realizadas em Angola entre diferentes organizações e elites sociopolíticas com relação às dificuldades em voltar a captar fundos junto à comunidade internacional para alavancagem dos processos de reabilitação tantas vezes adiados, emergiram dúvidas e posições críticas quanto às verdadeiras razões e objetivos que conduziam os países do Norte a cooperar e apoiar os países do Sul. Com referência à cooperação com o mundo desenvolvido, para além das questões geoestratégicas, verifica-se que, para cada cem dólares norte-americanos disponibilizados, oitenta dólares são afetos a salários dos técnicos expatriados, o que significa que pelo menos oitenta por cento dos fundos regressam aos países doadores, em geral, também países dos agentes de desenvolvimento expatriados (NASCIMENTO, 2009). Essa inquietação, embora não resolvesse a questão central relacionada à obtenção do apoio para a reabilitação de Angola, expressava a frustração associada a experiências passadas do país, decorrentes de processos de intervenção social apoiados por países do Norte.

Na maior parte dos debates entre atores da sociedade angolana, havia um sentimento e o reconhecimento unânimes de que os países do Norte procuram comandar as agendas ligadas às “ajudas”. Tal constatação apontava, também, para o fato de que as formas, modalidades e objetivos²⁶ de aplicação dos recursos envolvidos nesses processos acabam ficando, quase sempre, nas mãos dos países, organizações ou entidades doadoras. As prioridades, os setores e as modalidades de APD só aparentemente são definidos pelos países beneficiários (NASCIMENTO, 2009). De igual modo, conforme as abordagens críticas suscitadas pelo “caso de Angola”, os prazos de aplicação dos programas e projetos são essencialmente estabelecidos pelos doadores e suas agências governamentais e não-governamentais, sendo, normalmente, feitas opções por curtos e médios prazos, que criam poucas possibilidades de sustentabilidade dos programas/ projetos²⁷.

Durante o passado de guerra, ao longo dos anos noventa, as ajudas humanitárias e de emergência constituíram o grande enfoque do apoio internacional a Angola. De acordo

²⁶ A Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) tem como objetivo promover o desenvolvimento econômico e o bem-estar dos países em desenvolvimento. Mas existe outro conjunto de objetivos aos quais as “ajudas” podem também servir, nomeadamente, influenciar o comportamento dos atores políticos, mudar as relações entre atores, influenciar o ambiente socioeconômico e mudar as capacidades dos atores dos países beneficiários.

²⁷ Barbosa (2005) menciona, por exemplo, que, por parte dos países e dos doadores internacionais, as “ajudas” podem, muitas vezes, estar associadas a interesses políticos, econômicos e midiáticos e, não propriamente a causas humanitárias ou ao desenvolvimento dos receptores.

com Simões e Pacheco (2009), nesse período, os doadores forneceram mais fundos às Agências das Nações Unidas para Angola (UN-Angola) do que, por exemplo, para qualquer outro caso de emergência em África, realçando que esta operação em território angolano representava uma das maiores e mais complexas operações de emergência humanitária no continente africano. Várias organizações do sistema das Nações Unidas, como FAO, PNUD, UNHCR, dezenas de ONGs e de entidades religiosas de apoio social, nacionais e internacionais, enfrentaram a catástrofe humanitária e se dispuseram a apoiar Angola naquele momento.

Na fase de reabilitação que se sucedeu à guerra, o panorama angolano mantinha-se ainda dominado por intervenções efetivadas através de programas e projetos de ajuda humanitária. Apesar de a situação já não se apresentar tão crítica como no passado, ainda era preocupante, dada a precariedade das condições de vida humana, sobretudo entre a população rural e das províncias do interior do país.

As expectativas do governo, de políticos de distintas filiações e de diferentes agentes ligados a questões humanitárias e de desenvolvimento começavam a diminuir, dada a rigidez dos doadores em requerer que a “ajuda” a Angola fosse substituída por uma conferência de investidores e não mais por um encontro de doadores. A conferência internacional de doadores para Angola foi sendo constantemente adiada, ficando condicionada a um acordo entre o governo angolano e o Fundo Monetário Internacional (FMI), que supostamente deveria estabelecer alguns princípios de *accountability* e transparência na gestão das contas públicas (VIDAL; ANDRADE, 2009). Este jogo de forças contrastava com a real situação social vivida no “terreno”.

No plano social, os índices de desenvolvimento humano do país mostravam-se baixos, situados no intervalo de 0,143 – 0,445, no período 1990-2004. De acordo com Carvalho (2009), este fraco desempenho colocava os angolanos 7,0% abaixo da média dos países da África subsaariana e 5,4% abaixo da média dos países menos desenvolvidos do mundo. Pelo menos nesta fase, Angola situava-se longe de ocupar uma posição privilegiada, qualquer que fosse o grupo de países utilizado como referência.

Em 2005, apesar da escassez de fontes estatísticas fiáveis, o quadro no qual se inscrevia a reabilitação socioeconômica do país apresentava ainda outros indicadores preocupantes. Angola ocupava o 161^º lugar no Índice de Desenvolvimento Humano das Nações Unidas; além disso, em 2004, apenas 53% da população tinha acesso sustentável a

uma fonte de água e somente 18% tinha acesso sustentável a saneamento básico; a percentagem de inscritos na escola primária aumentava lentamente, de 50% em 1990 para 53% no ano 2000; quanto à alfabetização de adultos, as taxas no ano de 2000 eram, respectivamente, de 82% entre os homens e 54,2% entre as mulheres (VIDAL; ANDRADE, 2009).

No que tange à realidade rural, alguns dados oficiais (ANGOLA/MINADER-FAO, 2004) apontavam que, na década que abrangia o fim da guerra e o início da paz, prevalecia uma difícil situação socioeconômica na maior parte do país, especialmente em relação ao meio rural. Estudos oficiais destacam que, em 1996, o índice de pobreza absoluta era estimado em 78%, e estes dados mantiveram-se pouco alterados em 2001 (CARVALHO, 2009). Ainda conforme Carvalho (2009), por volta de 2004/2005, cerca de três quartos dos angolanos encontravam-se abaixo da linha de pobreza, estando em pior situação aqueles que viviam no meio rural.

Não obstante as posições críticas e conflitantes de diferentes agentes de desenvolvimento relativamente às formas de melhor proceder quanto à reabilitação socioeconômica do país, os agentes de desenvolvimento procuraram, a seu modo, implementar as ações e programas que visavam superar os constrangimentos inerentes a um processo de reabilitação com a expectativa de poucos recursos à vista.

Entre as elites angolanas, a efetividade dos mecanismos de ajuda ao desenvolvimento estava permanentemente sob questão e os resultados da ajuda e das diferentes modalidades de cooperação pareciam estar a ser repetidamente questionados e equacionados pelos seus críticos. Como aponta Nascimento (2009), as cooperações bilateral e multilateral têm sido um dos principais instrumentos para a implementação da ajuda ao desenvolvimento, mas o autor adverte que, ao observarmos o desempenho econômico da maioria dos países africanos, os resultados dessa ação externa têm sido pouco significativos. Procurando reverter algumas posições manifestadas por países ocidentais que “tradicionalmente” forneciam ajuda internacional a Angola, particularmente, as críticas em relação à utilização das receitas petrolíferas e as condicionalidades impostas para a concessão de novas ajudas em contexto de paz, por volta de 2004/2005, o governo aprofundou seu relacionamento com a China e passou a obter o apoio de que necessitava, em condições de maior soberania e menores exigências externas. Visentini (2010) recorda que, entre africanos e chineses existe o compartilhamento da visão de que as críticas

ocidentais apenas procuram retardar o desenvolvimento dos países mais pobres. Ainda, segundo ainda este autor, o passado comum de exploração europeia, torna chineses e africanos desconfiados de eventuais manifestações contrárias as suas políticas soberanas.

No nível do terreno e no plano social, a necessidade e a urgência de melhoria das condições de vida dos beneficiários conferiam mais força aos argumentos em favor da revisão ou de questionamentos relativos aos procedimentos e posições adotadas pelos doadores “tradicionais” no atual momento político de Angola e a emergência da China gerou desconforto entre esses doadores.

Muitos dos programas e projetos implementados pelos diferentes agentes humanitários e de desenvolvimento tinham como destinatários principais públicos específicos – deslocados, refugiados e ex-combatentes –, durante os momentos em que a guerra ainda perdurava. Os desafios desse período de reabilitação pós-bélica incluíam a reintegração de milhões de deslocados internos e de ex-combatentes, e o alojamento de refugiados vindos de países vizinhos, em processos que visavam assegurar o retorno desses grupos às áreas de origem (sobretudo as rurais) ou para áreas definidas pelo governo. Os números indicam que, por volta de 2003, mais de dois milhões de deslocados internos e cerca dos 25% dos refugiados externos já haviam retornado às suas terras de origem, sendo que, no final de 2004, o governo angolano deu por terminada a operação de reintegração de deslocados internos (BARBOSA, 2005). Ainda de acordo com esta autora, em 2004 foi declarado o fim dos campos de acantonamento de combatentes, restando ainda, nesta altura, procurar soluções para a vida de um número considerável de pessoas deslocadas, que aguardavam a ação dos agentes humanitários e de desenvolvimento em busca de melhorias na sua situação de vida. Neste contexto de transição, nem as ações conjugadas dos diferentes agentes humanitários e de desenvolvimento, ou seja, do governo, ONGs, agências nacionais e internacionais e demais agentes ligados a causas sociais que operavam no país, eram capazes de atender a todos.

Entre as ONGs, uma das discussões que foi ganhando expressão de forma crescente durante a fase final deste momento de reabilitação foi a da permanência ou não de várias destas organizações não governamentais, e de muitos dos agentes externos, no contexto operacional posterior ao momento de reabilitação do país.

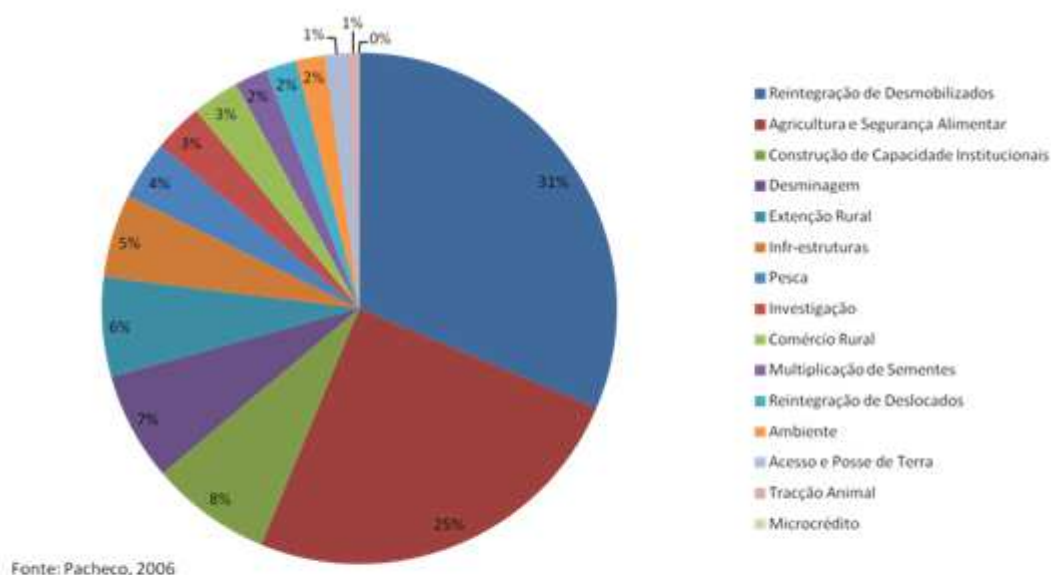
Dentre as razões para o questionamento da continuidade operacional dos agentes externos, o problema da escassez de recursos para a intervenção ocupava um lugar central,

embora este não fosse apontado como o único fator. Este fato era reforçado, também, por uma postura mais firme do governo angolano, no sentido de estabelecer diretrizes para a intervenção social, no novo contexto. O redirecionamento da ajuda a países com maiores prioridades do que Angola, a falta de cumprimento das exigências feitas por doadores ao governo angolano e, também, o cansaço dos agentes implementadores face à incapacidade de produzir resultados mais animadores num país detentor de imensas riquezas e recursos apareceram como justificativas válidas, entre diferentes agentes externos (SIMÕES; PACHECO, 2009). Apesar das diversas justificativas, a questão central residia na dificuldade que os agentes externos passaram a ter nos processos de captação de recursos para Angola no momento de paz.

A intervenção intensa e prolongada ocorrida no contexto da guerra em Angola passou a ser percebida em várias análises e críticas como sendo a causa da criação de um ambiente de passividade entre a população recém saída da guerra. A ajuda humanitária prolongada teria criado situações extremas de dependência e passividade, danificando os mecanismos de sobrevivência e resistência das populações e de suas instituições comunitárias (SIMÕES; PACHECO, 2009). A ajuda humanitária mostra-se parcial porque desconsidera o acentuado grau de precariedade da maior parte dos beneficiários das intervenções.

O gráfico 1, extraído de Pacheco (2006), destaca o "peso relativo" das ajudas internacionais no domínio da Agricultura e Segurança Alimentar, na fase final do processo de reabilitação pós-belica. Como se pode supor a partir desta agregação de dados, a realidade mostrou que a maioria dos projetos implementados ocorria num contexto que privilegiava ainda o apoio alimentar, ou seja, as questões de segurança alimentar e não, propriamente, o desenvolvimento de projetos agrícolas. Conforme também demonstram os dados restantes, salvo as questões de reinserção dos desmobilizados, os demais projetos implantados representam um percentual muito pequeno, mesmo em questões fundamentais como a desminagem e a mobilização de capacidades para intervir no domínio agrícola.

Gráfico 1 – Principais projetos em curso no setor de agricultura e desenvolvimento rural em Angola 2005/ 2006 (em US\$)



À medida que se consolidava a fase de reabilitação, problemas novos e antigos compunham as preocupações dos diversos agentes relativamente às formas de intervenção em curso, dado o crescente envolvimento dos segmentos governamentais ligados às questões sociais. A busca de um lugar central, por parte dos órgãos governamentais, na coordenação das ações de intervenção, trazia à tona o receio de vários agentes envolvidos nessas ações, em relação à possibilidade de cooptação de suas agendas.

De igual relevância entre os agentes implementadores de projetos, neste momento de reabilitação do país, foi a crítica relacionada à atuação de vários doadores, cujas exigências, em grande parte, expressavam maiores preocupações com o resultado do que com os processos de desenvolvimento. Isto obrigava as várias organizações no terreno a ceder a tais exigências, em detrimento das reais prioridades das comunidades, face à obrigatoriedade em cumprir as agendas dos doadores, que não levavam em conta as prioridades e os ritmos locais de trabalho e de vida da população. Apesar das controvérsias no nível da “cúpula” dos agentes externos, as ações de terreno prosseguiram e eram ainda predominantemente de cunho emergencial, entre a maioria das ONGs.

No meio rural, várias ações emergenciais procuravam combinar a distribuição de recursos básicos de sobrevivência entre a população beneficiária. As ações, muitas vezes,

combinavam a provisão de alimentos com o fornecimento de artigos domésticos e instrumentos e meios de produção que raramente contemplavam toda a população potencialmente necessitada.

Paralelamente à implementação desses programas/projetos de caráter emergencial, o discurso de algumas ONGs e agências internacionais de desenvolvimento começou a acentuar, entre as comunidades, a “necessidade” da auto-responsabilização e da partilha de poder por parte das comunidades, relativamente às intervenções previstas para o futuro imediato.

Nesses discursos, os agentes de terreno dessas organizações não governamentais e agências de desenvolvimento enfatizavam aspectos como a necessidade de utilização de recursos internos às comunidades, o reforço do capital humano local, a necessidade da participação das comunidades na construção e, sobretudo, na manutenção coletiva de infraestruturas criadas no âmbito dos projetos implementados no passado, como, por exemplo, chafarizes, latrinas, pontos de água potável, campos de cultivo, efetivos animais, dentre outras ações estruturantes e recuperadoras do bem-estar das comunidades rurais.

No passado, as ações de intervenção das ONGs junto às comunidades não tiveram qualquer preocupação em criar sustentabilidade, de modo que os projetos implementados pelas mesmas não atendiam a um programa integrado (BARBOSA, 2005). Naquele período, enquanto entre as ONGs as ações de intervenção constituíam um requisito básico para a reprodução de suas atividades, entre os agentes governamentais ligados à intervenção social, a questão se restringia, muitas vezes, ao fornecimento de doações de maneira discricionária, sem obediência a um programa ou plano de intervenção humanitária. Ainda assim, tais ações eram úteis para minimizar o sofrimento dos beneficiários das mesmas e, sobretudo, para assinalar a presença do Estado, cujas prioridades, no momento, estavam ligadas à questão militar do país, ou seja, à guerra.

Na fase de reabilitação, muitas ONGs mostraram-se incapazes de promover mudanças em relação ao foco das suas intervenções, as quais ficaram restritas a ações de caráter humanitário, embora estivessem percebendo que o apoio financeiro internacional às ações humanitárias e emergenciais começava a entrar em fase declinante.

O novo momento da intervenção socioeconômica passava a exigir a atenção dos agentes implementadores em relação a mudanças de contexto e seus impactos tanto no caráter dos programas/projetos quanto nos canais através dos quais algumas ajudas

chegavam a Angola. Nesta altura, doadores como o Banco Mundial, por exemplo, pareciam manifestar uma tendência de inversão relativamente aos canais para as “ajudas” e começaram a interagir muito mais com as autoridades governamentais do que com as ONGs, como aconteceu no período predominantemente emergencial. Esta tendência, assinalada pelas demandas dos doadores, alterou a percepção quanto às vantagens comparativas em apoiar o Estado e colocou em maior risco potencial a ação das ONGs (BEBBINGTON *et al.*, 2008)

O elevado número de ex-combatentes, paulatinamente reintegrados nas comunidades rurais, bem como o retorno de deslocados e de refugiados justificava a tendência de começar a priorizar ações de carácter produtivo e geradoras de emprego e renda.

O retrocesso causado pela severidade da guerra, em meados dos anos 1990, e seus impactos posteriores na atividade agrícola vinham influenciando as intervenções e a contribuição de vários agentes externos de desenvolvimento no alcance de melhores índices macroeconômicos ligados à agricultura no país. A agricultura, que assegurava quase a totalidade da alimentação de subsistência para cerca de 80% a 90% da população rural, passou a representar apenas 8% do PIB em 2001 – vésperas do fim do conflito –, contra 20%, em 1990 (BARBOSA, 2005). A recuperação e a vitalidade da agricultura passaram a constituir um tema importante no período de reabilitação, sobretudo entre as elites, ávidas pela obtenção de terras, visando parcerias e apoios de investidores externos para avançarem sobre os recursos potenciais, inexplorados durante os períodos de guerra.

A insegurança em várias partes do território angolano, dada a disseminação, por diversas regiões rurais, de engenhos explosivos que não haviam sido ainda desativados após o fim da guerra, particularmente, as minas terrestres, constituíam um fator de contenção de interesses em relação ao rural. Estes engenhos militares acabavam dificultando ainda mais a superação das vulnerabilidades socioeconômicas existentes entre a população rural (BARBOSA 2005). Na realidade, a questão não se restringia apenas à superação das vulnerabilidades da população. Em diversas regiões, estavam em jogo interesses econômicos poderosos que se manifestavam, inclusive, sob a forma de solidariedade para com a realocação da população aos seus territórios de origem para, através desse apoio ao povoamento, assegurar mão de obra necessária a futuros investimentos agropecuários.

Por volta de 2005, o envolvimento das elites e dos órgãos governamentais com as questões rurais estava consolidado, não apenas através de parcerias com as próprias ONGs e demais agentes em nome da intervenção social, mas também através da busca, da legalização e da legitimação de interesses relativamente ao controle de ativos e recursos, sobretudo a terra²⁸.

No âmbito institucional e no que concerne aos temas de desenvolvimento rural, um conjunto diversificado de parcerias entre setores de governo e demais agentes de desenvolvimento foi se estabelecendo, e os projetos de cunho emergencial foram gradualmente abandonados, dando lugar, principalmente, a projetos de desenvolvimento de médio prazo.

3.1.1 *A emergência dos projetos de desenvolvimento e o declínio da ajuda humanitária*

A inserção dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) nas estratégias de desenvolvimento de Angola repercutiu na sociedade angolana através da criação da Estratégia de Combate à Pobreza (ECP) (ANGOLA, 2005). O 2º Relatório de Progresso dos ODM sobre Angola (PNUD-ANGOLA, 2005), em 2005, surge em um contexto socioeconômico marcado pela diminuição da pressão humanitária emergencial e, simultaneamente, pelo início da concretização de ações voltadas para o desenvolvimento.

A continuidade da abertura à livre circulação de pessoas e bens, e o acesso a áreas anteriormente fora da jurisdição do governo angolano – sobretudo áreas rurais – asseguraram processos de recomposição da vida das comunidades camponesas, a maior parte delas desmembradas pelos longos anos de guerra mais ou menos intensa.

À semelhança do que acontece em diversos países em desenvolvimento, em Angola, o problema da pobreza apresentava-se como uma realidade da sociedade angolana de um modo geral e não apenas das populações recém fixadas. No período 2002/2004, através da ECP, o governo angolano estabeleceu o quadro de referência para a definição de estratégias e de programas setoriais para a fase de reabilitação e reconstrução nacional, visando a atender aos primeiros passos de estabilização social e econômica proporcionada pela paz recém alcançada.

²⁸ No período 2004-2005, os debates em torno da conformação final e da aprovação da lei de terras mobilizaram a atenção dos diferentes estratos sociais e expuseram, em grande medida, importantes contradições quanto às diferentes percepções sociais sobre a posse e uso da terra.

De acordo com a ECP (ANGOLA, 2005), no que concerne às áreas de intervenção identificadas pelo governo angolano, o período de 2002 a 2005 correspondeu à continuidade de programas/projetos de cunho humanitário e de ações nos domínios da “reconciliação nacional e busca da estabilidade social”.

Conforme o discurso oficial expresso na ECP, a “melhoria das condições de vida da população e a redução da dependência externa de bens e produtos agrícolas” estão compreendidas nas diversas orientações do governo angolano, as quais viriam a ser concretizadas através de programas/projetos de desenvolvimento em vias de implementação.

A reabilitação da capacidade de produção agrícola dos camponeses, “enquanto elemento fundamental para a redução do desemprego, para o aumento da produção interna e para o restabelecimento dos circuitos mercantis”, passava a exigir o cumprimento da ECP por todos os agentes ligados às questões de desenvolvimento, particularmente aqueles voltados ao desenvolvimento rural (CARDOSO, 2004). No entanto, os investimentos financeiros de monta, exigidos pelo grau de degradação rural em Angola, não acontecerem até ao presente momento, não obstante a notória reativação da dinâmica socioeconômica em diversas regiões rurais.

Por volta de 2005, entre as organizações não governamentais ligadas às questões rurais, havia o reconhecimento de que vários programas e projetos estavam sendo desenhados em conformidade com os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). No entanto, esses grupos mostravam-se inquietos quanto às prioridades de financiamento dos doadores internacionais para os programas e projetos, num momento em que os recursos eram prioritariamente canalizados para o governo e o espaço de participação das ONGs na definição de políticas era ínfimo.

Segundo Pacheco (2006), esses financiamentos não obedeciam a uma estratégia concertada entre doadores e governo. Conforme a percepção deste autor, a concertação de posições entre os agentes envolvidos no financiamento de projetos no âmbito dos ODM possivelmente reflita outra lógica, diferente daquela dos beneficiários.

Em relação a Angola, tendo em vista, por um lado, os interesses que os doadores buscam defender e, por outro, o crescente poder do governo em influenciar seus doadores, fica a dúvida quanto a esta suposta ausência de concertação entre as partes envolvidas.

Entende-se, no entanto, que tal descrédito quanto à concertação e coordenação entre partes envolvidas nos programas/projetos deva ser examinado à luz das interfaces existentes no setor da agricultura e do desenvolvimento rural.

Neste domínio, ao longo do período de reabilitação do país, verificam-se poucas ações e poucos programas/projetos concertados e integrados, apesar da existência de um Programa de Extensão e Desenvolvimento Rural, aprovado pelo governo em 2004, que preconizava a “concertação entre diferentes agentes do desenvolvimento rural nacional”.

Esta falta de priorização da agricultura e do desenvolvimento rural, referida por Pacheco (2006), é também percebida de maneira inquietante por outros autores (ROCHA, 2004; BARBOSA, 2005), os quais apontam importantes consequências decorrentes do estado em que o setor da agricultura se encontrava no momento, e que ainda hoje se refletem no nível de vida da população angolana. A situação de afastamento e marginalização da agricultura, enquanto setor econômico do qual depende a maioria da população, tem sido, provavelmente, a causa mais importante ligada ao fenômeno da pobreza em Angola (ROCHA, 2004). Um melhor aproveitamento da capacidade da população rural, somada à população subempregada e desempregada nos meios urbanos, poderia elevar o potencial da atividade agrícola de Angola.

Um olhar abrangente sobre a agricultura e as atividades rurais envolve levar em consideração a observação feita por Mellor (2004) em relação às escolhas políticas nos países de baixa renda. A maioria dos países de média e baixa renda tem sistemas políticos com forte tendência urbana (MELLOR, 2004). De acordo com este autor, geralmente, nesses sistemas políticos, não existem estratégias nem prioridades relativas ao desenvolvimento da agricultura. Esta perspectiva torna-se mais sombria quando está em questão a agricultura camponesa, para a qual muitos países africanos, em reabilitação pós-guerra ou não, não optaram nem desenvolveram políticas inclusivas adequadas.

O compromisso do governo angolano em implementar a ECP incorpora, nesta fase de reabilitação socioeconômica, vários programas, entre os quais, o Programa de Reabilitação e Reconstrução de médio prazo. Este programa envolve diversos subprogramas como, por exemplo, o Programa de Reabilitação de Infraestruturas de Base de Apoio à Produção, Programas de Regresso e Reassentamento de População e Programas Provinciais de Aumento da Oferta e Melhorias de Serviços Sociais Básicos às Populações.

Especificamente em relação à agricultura e ao meio rural, o governo angolano criou, no âmbito da reabilitação das atividades rurais, o Programa de Extensão Rural e Desenvolvimento Rural. De acordo com o diagnóstico do Instituto de Desenvolvimento Agrário (IDA), órgão de extensão rural estatal, apesar da existência de vários subprogramas governamentais ligados à agricultura e ao desenvolvimento rural, o apoio à atividade camponesa revela-se insuficiente.

Conforme este diagnóstico realizado pelo IDA, em 2004, o

apoio que vem sendo prestado, nos últimos anos, à produção camponesa, pelas estruturas do Estado, tem sido pouco expressivo, sendo no atual contexto, também pouco expressivo o apoio proporcionado pelos parceiros da comunidade internacional, das organizações da sociedade civil, inclusive as ONGs” (IDA/MINADER,2004, p.5).

Para o IDA, as atividades relativas ao relançamento da produção agrícola são débeis, considerando-se o universo dos problemas que atingem os produtores agrícolas e suas reais necessidades. Um exemplo relativo às insuficiências dos programas/projetos, neste período de reabilitação, diz respeito à questão do fornecimento de insumos agrícolas aos camponeses. De acordo com o IDA (2004), nas campanhas agrícolas de 2002-2003 e 2003-2004, o fornecimento de insumos não alcançou muitas regiões do país e, naquelas comunidades rurais em que se efetivou, de um modo geral abrangeu apenas uma pequena parcela dos camponeses.

Além desses constrangimentos à atividade camponesa, destaca o IDA (2004), o relançamento da produção agrícola, neste período, enfrenta também restrições decorrentes da falta de instrumentos de trabalho agrícola para fornecimento aos camponeses. Ademais, os programas/projetos de apoio, sejam do Estado, sejam das ONGs nacionais e internacionais, têm sido nitidamente insuficientes e limitados quanto ao alcance e abrangência na vida dos camponeses.

Por volta de 2004-2005, na província do Huambo, no âmbito das ações de reabilitação rural, existiam experiências relativas a parcerias entre diferentes agentes de desenvolvimento rural. Por exemplo, as iniciativas de fornecimento de fertilizantes no Planalto Central angolano demonstravam a concretização das parcerias estabelecidas entre o governo e organizações não governamentais. A lição extraída dos programas/projetos de fornecimento de fertilizantes por via dessas parcerias é a de que os mesmos não funcionam devido ao desencontro de estratégias e procedimentos metodológicos entre esses agentes

de desenvolvimento. No referido período, muitas ONGs mantinham ativas as suas capacidades operacionais e procuravam influenciar, sem sucesso, a maneira como seus parceiros do governo, gestores das iniciativas, deveriam proceder de modo a alcançar êxito. O resultado dessas disputas por protagonismo foi o fracasso da parceria.

Em seus discursos, os diferentes agentes de desenvolvimento rural angolanos reconhecem que o apoio internacional aos projetos de desenvolvimento agrícola e à prestação de serviços rurais são aspectos fundamentais para o desenvolvimento.

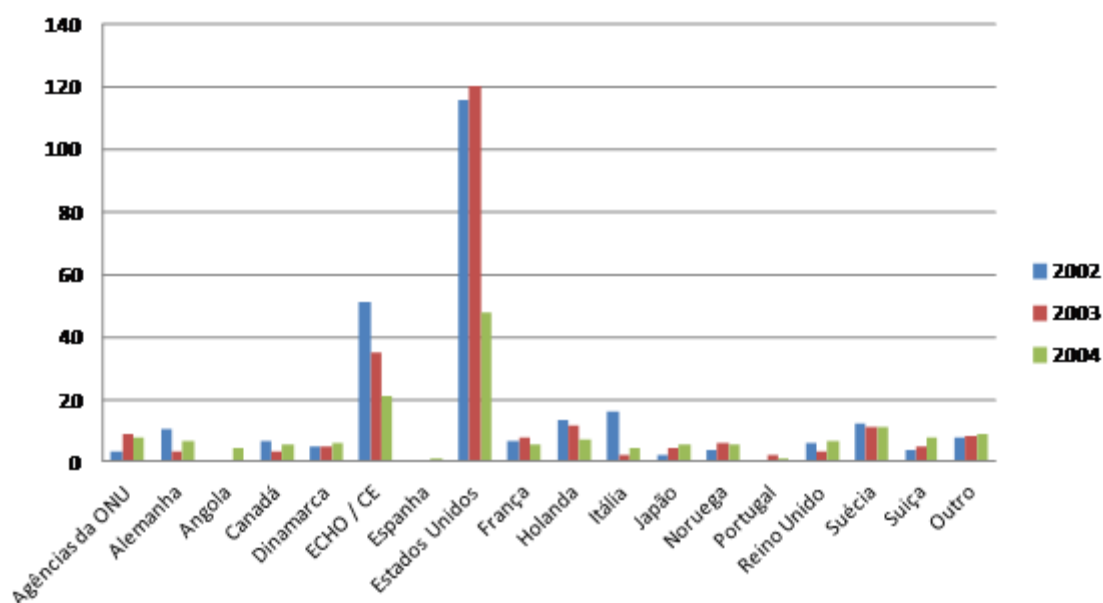
Uma observação sobre as dinâmicas dos financiamentos internacionais, atribuídos às ONGs de desenvolvimento rural para a implementação de projetos, afasta qualquer dúvida quanto à maneira como esses recursos têm sido alocados durante os processos de reabilitação socioeconômica de Angola. Na prática, estes fundos tendem a desenvolver apenas atividades que os doadores desejam financiar, o que significa que o desenvolvimento angolano tem marcas e é moldado, consideravelmente, por aquilo que são os interesses, prioridades e valores exógenos, nem sempre condizentes com as prioridades locais e nacionais (BARBOSA, 2005). Apesar da disponibilização de fundos para a reabilitação socioeconômica, nem a agricultura, nem o desenvolvimento rural estão no topo das prioridades dos doadores, neste momento de pós-guerra.

Pacheco (2006) realça que, ao falarmos em ajuda e cooperação para o desenvolvimento, encontramos-nos perante uma falácia, pois, “na realidade, as ações têm um sentido único: um dá e outro recebe, quer se trate de finanças, de bens materiais ou de ideias”. De acordo com este autor, quem dá não o faz de forma desinteressada ou generosa, pois, frequentemente, os doadores acabam por beneficiar-se mais do que os receptores.

Quanto ao peso relativo dos países doadores e promotores das ajudas e da cooperação, neste período de reabilitação, os Estados Unidos da América (EUA) representam o destaque no financiamento e na implementação de projetos voltados para a questão humanitária, conforme apresenta o gráfico 1.

Estados Unidos da América aparece em primeiro lugar, tanto em termos de peso atual quanto em termos de perspectivas futuras, por ser o principal parceiro de Angola no setor petrolífero, o maior investidor, o maior parceiro comercial e o principal doador das ajudas ao desenvolvimento, com forte presença da agência norte-americana de Cooperação (USAID) e de várias ONGs americanas (FERREIRA, 2005). Compreende-se, assim, que o apoio a Angola está diretamente vinculado a outros objetivos e interesses dos países doadores.

Gráfico 2- Principais financiadores da ajuda humanitária em Angola (milhões de dólares)



Fonte: Pacheco, 2006

Juntamente com a relevância dos EUA no contexto das ajudas e da cooperação para o desenvolvimento angolano, existem outros atores que também integram o “núcleo central” da ajuda e da cooperação neste período de reabilitação, nomeadamente, União Europeia, Banco Mundial, Reino Unido, Suécia, Noruega, Holanda, Suíça e Canadá.

Diante dos longos anos de experiências vividas com estes e outros agentes, ou seja, países, agências de cooperação e ONGs internacionais, existem, dentro da sociedade angolana, dúvidas quanto à eficácia e ao cunho das ajudas ao desenvolvimento.

Para Pacheco (2006), estes atores externos impõem ou tentam impor as suas ideias sobre as ajudas, sem terem em conta a realidade nacional, a qual muitos dos seus decisores quase desconhecem. As implicações das ajudas para as dinâmicas internas de desenvolvimento são percebidas do seguinte modo:

a ajuda é questionada pelo governo central, por escapar às avaliações governamentais, perturbar o sistema financeiro nacional e representar um impacto diminuto no orçamento global; a ajuda é também questionada pelos agentes de governação local, por estes sentirem-se à margem dos projetos tutelados de fora do país; a ajuda é ainda questionada por ONGs locais e pelas comunidades, que se vêem frequentemente preteridas em favor de ONGs internacionais, que absorvem os melhores quadros nacionais, devido, sobretudo, aos melhores salários pagos por essas organizações; e, finalmente, ainda essa ajuda é também questionada pela

opinião pública que acusa a cooperação, em geral, de gastar muito e fazer tão pouco (Pacheco, 2006).

No contexto angolano de reabilitação, a recusa dos doadores “tradicionais” do país em intervirem nesta fase de reabilitação mediante a implementação do mecanismo de Conferência de Doadores, habitualmente adotado nas situações de pós-conflito, levou o país à busca de parceiros alternativos.

O surgimento da China como parceiro prioritário em projetos do governo voltados para a reabilitação e melhoria das infraestruturas nacionais de grande porte passou a ocupar um lugar de destaque neste período. Nos últimos anos, em termos de empréstimos e de investimentos, a China vem ganhando um crescente protagonismo em Angola.

Em termos comerciais, a China foi o destino de cerca de um quarto das exportações angolanas em 2004, em uma relação na qual Angola representa o principal parceiro comercial na África subsaariana, neste período, fruto das necessidades energéticas chinesas (FERREIRA, 2005). A velocidade e a magnitude da criação e da reconstrução de grandes infraestruturas têm estado relacionadas com esta alternativa encontrada por Angola, diante dos condicionalismos e hesitações dos parceiros “tradicionais”.

O reconhecimento de que tem sido crescente o envolvimento de setores governamentais com os problemas da ruralidade não sinaliza, ainda, para a concretização do sonho da pretendida redução dos índices de pobreza. Uma grande parte dos projetos ligados ao desenvolvimento rural não reflete preocupações em relação ao combate à pobreza (PACHECO, 2006). A análise das concepções políticas e técnicas, bem como dos interesses em jogo entre os agentes de desenvolvimento, ajuda a entender quais os posicionamentos desses agentes em relação aos projetos sob sua tutela.

A questão da preservação de interesses é extensiva aos implementadores e, também, aos doadores que apoiam os projetos de desenvolvimento. Da mesma maneira que existe um “núcleo central” de doadores, existe também um “núcleo central” de ONGs nacionais e estrangeiras que, através de seus programas/projetos, procuram exercer sua influência sobre doadores, sobre parceiros e concorrentes e sobre a realidade rural angolana (PACHECO, 2006). A implementação de programas/projetos ocorre, assim, dentro de contextos férteis em alinhamentos, disputas e alianças entre os diferentes agentes externos de desenvolvimento que procuram manter-se articulados dentro do ambiente político-institucional vigente e, também, junto dos camponeses.

3.2 Os mediados – da época da colonização portuguesa aos dias atuais

O mundo do trabalho, ao qual as autoridades coloniais portuguesas em Angola submeteram a população nativa, tardou a ser objeto de qualquer forma de regulamentação diferente do poder discricionário dos patrões, dos quais dependiam os empregados. As formas de organização do trabalho em relação às populações nativas foram caracterizadas, durante muito tempo, pela ausência de leis que viessem a explicitar ao abrigo de que condições ocorreria o trabalho da população nativa. De acordo com Malumbu (2005), em meados do século XX, as primeiras leis coloniais sobre o trabalho assalariado surgiram como forma de perpetuar a legalidade do rendoso trabalho escravo, cuja atividade tinha sido oficialmente abolida em fins do século XIX.

O desinteresse do poder colonial em regulamentar o trabalho da população nativa, estava associado à negação de garantias que viessem a tornar estas populações autônomas, em prejuízo dos interesses coloniais portugueses. Para Malumbu (2005), nos últimos anos do período colonial, existiam ainda em Angola, três mecanismos de prolongamento da escravatura.

De acordo com o primeiro mecanismo, os escravos, no ato de libertação, eram obrigados a assinar um contrato inicial de cinco anos com seus patrões e, somente depois seriam avaliados para se tornarem homens-livres. Conforme o segundo mecanismo, o ex-escravo era novamente contratado, após esse período de cinco anos, estando sujeito a uma nova situação de exploração. Com base no terceiro mecanismo, havia o prolongamento da situação de escravidão através da subcontratação de seus parentes em trabalhos forçados, para o pagamento de impostos ou taxas ao Estado colonial português.

Os trabalhos forçados, ou seja, os impostos diretos passaram a ser uma opção preferencialmente feita em relação à população do Planalto Central de Angola²⁹, originando a deportação da força de trabalho da população desta região para outras regiões do país e

²⁹ De acordo com Diniz (1973), em Angola, designa-se Planalto Central a região geoeconômica que abrange o centro do país, onde se concentra a população do grupo etnolinguístico Umbundu, praticante de uma densa atividade agrícola em várias parcelas de terra pertencentes a um mesmo camponês, em combinação com atividades comerciais ligadas à agricultura, e onde se verifica também o emprego de gado bovino como animais de trabalho e faz-se a cria e recria de animais de pequeno porte. A maioria da população do Planalto Central de Angola pertence ao grupo etnolinguístico Umbundu ou Ovimbundu.

do continente africano, durante os meados do século XX, muito tempo após o fim oficial do tráfico de escravos³⁰, ocorrido em fins do século XIX.

Em Angola, em meados dos anos 1940 e 1950, as políticas coloniais de povoamento e de reforma agrária visavam ao assentamento de colonos através de uma estratégia de ocupação de territórios para albergar portugueses vindos da “metrópole” e de outras localidades litorâneas de Angola.

Os projetos de construção de colonatos, que passavam a surgir no âmbito destas medidas de povoamento, contribuíram para o aumento da população branca em diferentes localidades rurais e nas melhores terras aráveis do Planalto Central angolano. Para Malumbu (2005), as políticas do governo português estavam a serviço de colonos, quase todos analfabetos e muitos dos quais não tinham de modo algum praticado agricultura anteriormente, nem tinham sido preparados para esta finalidade no quadro do povoamento português em Angola.

A população local, conhecedora das e adaptada às condições e exigências ecológicas do Planalto Central, passou a sofrer concorrência desigual por parte dos colonos portugueses, em relação à posse e utilização dos recursos naturais locais (em particular a terra), levando a que, nos anos da década de 1950, viesse a ocorrer um abandono em massa pela população nativa, de várias regiões e territórios rurais do Planalto Central, em busca de novas áreas para a sua fixação em situações menos conturbadas³¹.

Desde meados dos anos 1940, com repercussões que se estenderam até a década de 1960, as políticas coloniais voltadas para o meio rural privilegiaram a experiência dos aldeamentos³² destinados a albergar e controlar a população nativa nas áreas rurais. No começo dos anos 1960, face ao início da luta anticolonial, as autoridades coloniais portuguesas pretendiam fixar as populações negras em áreas territoriais em que estas pudessem ser mais facilmente controladas e exploradas, consoante os desejos do

³⁰ Um dos destinos da população do Planalto Central deportada, bastante referenciados até hoje entre a população angolana, são as roças de café de S. Tomé e Príncipe.

³¹ De acordo com Malumbu (2005), os confiscos das melhores terras da população nativa e a utilização predatória dos recursos naturais em função das técnicas de cultivo utilizadas por parte dos colonos portugueses vieram demonstrar, anos mais tarde, o impacto negativo da sedentarização colonial no meio rural do Planalto Central angolano.

³² Os aldeamentos consistiam em juntar dois, três ou mais grupos de população nativa em um lugar comum, ao lado das principais vias de trânsito ou em lugares onde esses aglomerados humanos podiam facilmente ser localizados e controlados.

colonizador e, ao mesmo tempo, procurando acautelar-se em relação à expansão ao Planalto Central, da influência da luta anticolonial que começava verificar-se no norte e no leste do país.

A relutância e as reações violentas das populações rurais em aceitar as ações forçadas de deslocalização territorial, em certos casos, levaram o poder colonial a desistir da instalação desse projeto em diferentes regiões e entre diferentes grupos populacionais de Angola. Em outros casos, o projeto de aldeamentos foi tolerado, devido a falsas promessas incluídas nessa estratégia colonial, segundo a qual os novos aldeamentos tinham por objetivo levar para as áreas rurais, água canalizada, energia elétrica, escolas e postos de assistência médica para a população rural nativa.

Dentre os motivos que tornavam as populações relutantes, estava a própria questão dos recursos para a sobrevivência familiar. Segundo Malumbu (2005), a aldeia que a população rural era obrigada a abandonar, para se aglomerar em aldeamentos, tinha ao seu redor terras agrícolas suficientes para todos os membros das respectivas comunidades. Nos aldeamentos, pelo contrário, conforme refere este autor, as áreas agrícolas eram insuficientes para satisfazer a grande quantidade de gente que se tinha aglomerado em territórios, por vezes, bastante reduzidos.

Perante a escassez de terrenos agrícolas e de terras para a construção de casas e, também, em vista da elevada densidade populacional relativamente aos recursos hídricos para a agricultura em certas regiões, a perspectiva de eclosão de conflitos entre os recém-chegados e aqueles que habitavam esses aldeamentos, estava sempre presente e manifestou-se inúmeras vezes.

De acordo com Malumbu (2005), no começo dos anos 1960, verificava-se que os modelos de interação que se tinham desenvolvido entre os europeus fixados pelas políticas coloniais de povoamento e a população nativa do Planalto Central estavam reduzidos a modelos de relacionamento do tipo patrão/empregado, relações nas quais a população nativa assumia sempre a função de empregado.

No domínio da agricultura, as práticas produtivas adotadas influenciaram as dinâmicas locais e as características das atividades de produção agrícola na região. As opções da política colonial portuguesa no Planalto Central conduziram à introdução de sistemas monoculturais, visando, principalmente, a promover o abastecimento de produtos agrícolas e agroindustriais que interessavam às cidades, às indústrias europeias e a outras regiões do

mundo, como foi o caso da introdução do café nas fazendas e nas pequenas propriedades agrícolas camponesas da região do Huambo, nos anos 1960-70.

Apesar da opção pelas práticas agrícolas monoculturais e extensivas adotadas pelo sistema colonial português, entre grande parte da população nativa, os campos agrícolas das comunidades camponesas distinguiram-se, por exemplo, pela coexistência do milho com outras variedades e espécies alimentares, assinalando sempre a tendência da diversificação de produtos entre os sistemas agrícolas usualmente praticados nesta região planáltica.

Em vagas que se repetiram ao longo do período de dominação colonial, a redução do tamanho da propriedade agrícola dos camponeses como resultado das pressões sociais e demográficas registradas de tempos em tempos e a diminuição dos períodos de pousio (descanso) das terras aráveis, conduziram a população rural do Planalto Central a situações de êxodo e de dependência relativamente a trabalhos assalariados e mal pagos, nas cidades e em outras regiões de Angola.

Para alguns autores (POSSINGER, 1969; DINIZ, 1973; MALUMBU, 2005), é possível identificar alguns elementos socioculturais que caracterizam os camponeses do Planalto Central, e reconhecer a sua capacidade de adaptação e transformação socioeconômica em períodos relativamente curtos³³. Para Malumbu (2005), os camponeses desta região demonstraram uma enorme capacidade de, em período relativamente curto, proceder à passagem de uma economia baseada na caça e recolha de frutos a uma economia comercial (caravanas comerciais envolvendo o sal e a borracha, entre outros produtos) e desta a uma economia de produção agrícola e de comercialização.

Segundo Possinger (1969), esta qualidade dos camponeses do Planalto Central só pode ser atribuída a um modo próprio de agir, que foi passado de geração em geração como valor e não somente como um fenómeno espontâneo, considerado, por muitas fontes históricas sobre os Ovimbundu, como um milagre.

Na vida da população rural do Planalto Central, os processos de transformação socioeconômica estão ligados a métodos de educação difusamente usados desde a infância. Tais métodos consistem, principalmente, na participação do adulto e da criança em aspectos reais das diversas situações de vida, na observação direta e na imitação. A criança Umbundu é aculturada através da execução daquilo que se lhe ensina ser correto, dentro dos usos e costumes, ou daquilo que é necessário para sobreviver (Malumbu, 2005).

³³ Ver o tema "The Ovimbundu miracle", Possinger, 1969.

Nos processos de educação não formal, a frequência ao *onjango*³⁴, local comunitário onde se encontram homens e adolescentes para discutir e falar de questões sociais do quotidiano e das tradições, constitui uma atividade intencional dos adultos para a formação psicológica, social e pragmática em relação à vida. Entre os Umbundu, a preparação para o trabalho rural adquirida no *onjango* envolve o ensinamento teórico e a intervenção de adultos e adolescentes em situações concretas do quotidiano.

As pressões sofridas pela dinâmica colonial influenciaram, mas não abalaram a vida espiritual e religiosa da população do Planalto Central. As práticas mágico-religiosas reforçaram-se como consequência de crises sociais, económicas e políticas enfrentadas durante a dominação colonial. Seu crescimento ocorreu paralelamente ao crescimento das religiões introduzidas ao longo da colonização e sua vitalidade está associada à procura do sucesso pessoal, familiar e comunitário. Muitas vezes, a chamada *magia negra* assume a feição de instrumento de controle social e defesa de interesses comuns a toda a comunidade³⁵. Sob a influência de práticas religiosas trazidas no âmbito dos processos de dominação colonial, a chamada *magia-negra* tem se conservado, entre a população do Planalto Central, como prática clandestina (Malumbu, 2005).

Tal como se apresenta hoje, a propriedade agrícola dos camponeses do Planalto Central resulta de formas de racionalidade produtiva e do respeito a exigências e condicionalismos agroecológicos que sustentam a produção em múltiplas parcelas, adaptadas, distribuídas e trabalhadas conforme as características sociais, topográficas e agroecológicas desta região de Angola³⁶.

³⁴ O Onjango constitui uma assembleia, um local para a tomada de decisões coletivas de interesse comunitário e, também, uma escola institucionalmente reconhecida na sociedade angolana, não obstante as mudanças a que tem estado sujeito, ao longo das transformações sociais ocorridas em Angola em virtude da influência de formas de educação e de socialização exógenas.

³⁵ Autores como Henri Maurier mencionam que as práticas da chamada *magia negra* resultam em efeitos negativos para o desenvolvimento das economias rurais africanas, sendo comum, nestes casos, falar-se em *nivelamento por baixo*. O nivelamento por baixo implica no controle social através de mútuas acusações que reprimem sucessos económicos, sobretudo quando estes sucessos não são alcançados pela participação de todos os elementos da família alargada, na sua concretização e nos seus benefícios.

³⁶ A tipologia das propriedades rurais Ovimbundu permite distinguir, dentre outras, por exemplo: *Ongunda*- Propriedade agrícola que está no seu começo; *Ombanda*- designa a encosta ou declive; *Elunda* - Terrenos abandonados, onde existiam anteriormente aldeias e podendo conservar um nível de fertilidade que pode ser aproveitado para novos cultivos; *Onaka* - campo-horta junto das nascentes de água e ao longo das margens dos rios, sendo um dos campos agrícolas mais estratégicos para a sobrevivência alimentar dos Umbundu.

Entre a população rural do Planalto Central, o impacto da guerra variou em função do espaço, do tempo e da influência das forças político-militares que mantinham a hegemonia em uma dada localidade ou região. A faixa do Caminho de Ferro de Benguela (CFB)³⁷ foi de longe a área mais afetada durante todo o período, enquanto que áreas mais ao norte e a sudeste sofreram efeitos menores dos enfrentamentos diretos entre as partes beligerantes, durante o começo dos anos 1980, por exemplo.

Em finais da década de 1980, em razão da guerra entre o governo do MPLA e a UNITA, a perda do relativo controle territorial do governo em muitas regiões e a crescente paralisação do CFB, até sua estagnação total, tiveram graves consequências nas atividades de fornecimento de insumos agrícolas para o campo, nas atividades produtivas e rurais e nas transações comerciais entre regiões, sobretudo entre os camponeses, dado o relativo grau interação em relação às dinâmicas de produção, consumo e transações entre o urbano e o rural.

Progressivamente, durante os anos 1980, a UNITA passou a controlar a população e territórios rurais, restando ao governo algumas sedes municipais e uns poucos territórios rurais, transformados pelas tropas governamentais em posições militares defensivas. Nesses territórios, o fornecimento de serviços à população passou a ser drasticamente reduzido, particularmente a assistência médica e escolar e serviços socioprodutivos rurais.

A deterioração da situação política e militar ao longo das décadas de 1980 e 1990 teve, pelo menos, duas consequências imediatas e diretas entre os camponeses, quais sejam, o envolvimento de muitos jovens rurais na guerra e o êxodo das populações rurais do Planalto Central³⁸, mais ou menos intenso, até o fim do conflito armado, em 2002.

Nos anos de guerra, embora vastas áreas da província do Huambo sob controle da UNITA estivessem, por muito tempo, sem a incidência direta de confrontos militares, as atividades produtivas e rurais dessas regiões foram duramente penalizadas em razão da falta de mão de obra jovem e masculina nas unidades de produção familiares, das incertezas na

³⁷ O Caminho de Ferro de Benguela (CFB) percorre o território angolano desde a província litorânea Benguela até a fronteira com a República da Zâmbia e a República Democrática do Congo, numa extensão total superior a 1300 km.

³⁸ Uma tendência inversa de migração para o rural registrou-se no Planalto Central entre 1993 e 1994, altura em que a UNITA ocupou a sede provincial do Huambo e as condições de vida urbana tornaram-se insustentáveis para muitas famílias urbanas e (des)ruralizadas, dadas a insuficiência alimentar e as restrições logísticas de toda a ordem que passaram a afetar a população. Este período intenso e doloroso é vulgarmente conhecido pela população local como “Os dois anos”.

obtenção de rendimento nas colheitas devido a pressões logísticas das partes beligerantes e da falta de acesso aos mercados, dentre outros fatores igualmente relevantes.

Entre a população rural sob controle do governo, os vários contextos de superpopulação, nas periferias urbanas e nas cidades, devido às migrações forçadas pela guerra, foram contribuindo para a degradação dos recursos naturais, ao longo dos anos, muitos dos quais permanecem, ainda hoje, sem capacidade de recuperação natural ou antrópica.

Os constrangimentos sofridos pelos camponeses durante os anos de guerra incluem inúmeras situações de saque a residências e aos poucos recursos domiciliares de que estes dispunham, a dura convivência com o açambarcamento de animais, sobretudo de gado bovino, por tudo aquilo que estes animais representam em termos de acumulação e reserva, depois de longos anos de luta camponesa em contextos hostis e, também, pela utilidade destes animais em termos de trabalho agrícola e transporte no meio rural.

Nos anos recentes, embora as transformações políticas e socioeconômicas provocadas pelo contexto da guerra vivido na região tenham alterado e degradado as condições de vida da maioria das famílias rurais, novas formas de organização têm contribuído para garantir a existência de núcleos de produção, consumo e de comércio rural, entre uma população que permanece bastante ativa.

Nos anos recentes, entre a população rural do Planalto Central, à produção agrícola e às atividades comerciais “tradicionalmente” praticadas na região, juntam-se outras iniciativas que vieram a complementar, de algum modo, a ocupação e a vida socioeconômica das comunidades em processo de recomposição.

Atualmente, o trabalho assalariado nas cidades, o exercício de atividades agroextrativistas conectadas ao provimento mercantil de matérias-primas de origem agrossilvopastoril, os serviços de transporte mecanizado e animal de cargas pesadas, bem como a exploração de recursos naturais procurados pela indústria de construção civil urbana constituem importantes formas de acesso a recursos monetários para as famílias rurais.

Nas últimas duas décadas, interesses políticos e a influência exógena, mais ou menos constante, têm estado presentes na vida dos camponeses desta região, através de processos de intervenção socioeconômica apresentados aos mesmos como possibilidades concretas de transformar e melhorar as diferentes vertentes da realidade rural das regiões do Planalto Central angolano, bem como as condições de vida.

Ao longo desses processos de intervenção política e social, a ação desses mediadores exógenos tem demonstrado diferentes perspectivas e interesses ligados ao desenvolvimento rural e que acabam tendo maior ou menor grau de influência na vida dos camponeses e da população rural, enquanto agentes mediados na região do Planalto Central de Angola.

3.3 Mediadores – diferentes períodos de intervenção no rural

Adota-se novamente, aqui, uma periodização livremente escolhida, mas que corresponde a períodos críticos de mudança na sociedade angolana, conforme revelam genericamente diversos trabalhos que ajudam a identificar e a caracterizar quem são os mediadores sociais, em diferentes momentos, na vida rural.

3.3.1 Os Mediadores: A igreja antes do Estado Colonial (Período de 1940 a 1975)

No final da primeira metade do século XX, à medida que se consolidava o povoamento branco em Angola, as ações e iniciativas das autoridades coloniais portuguesas procuravam, prioritariamente e cada vez mais, assegurar condições para a prosperidade individual e coletiva e os interesses coloniais dominantes.

Em meados da década de 1960, o governo português apoiou iniciativas que conduziram à criação de um projeto piloto³⁹ de extensão rural tutelado pelo Estado português, no Planalto Central de Angola, especificamente nas localidades de Nharea e Andulo. A escolha do Planalto Central para a implementação do projeto-piloto estava associada a diversas razões e interesses da administração colonial portuguesa.

Em primeiro lugar, o governo português acreditava que, através da intervenção social e econômica no meio rural, poderia neutralizar os efeitos mobilizadores, entre a população nativa, das atividades de guerrilha e dos “movimentos terroristas” que cresciam na margem direita do rio Cuanza, importante referência geográfica e simbólica na divisão entre o norte e o sul de Angola.

Em segundo lugar, praticava-se, na região do Planalto Central, tanto no âmbito empresarial quanto entre os camponeses, a cultura do café arábica, principal produto

³⁹ Hermann Possinger, engenheiro agrônomo alemão, pesquisador do Instituto de Investigação Econômica de Munique, foi quem se responsabilizou, na metade da década de 1960, pelo programa de extensão rural a ser implementado em Angola.

agrícola de exportação angolano na década de 1960, e acreditava-se que a ação da extensão rural poderia ajudar a melhorar os ganhos na produção.

Em terceiro lugar, previa-se que o fato de a atividade agrícola de cunho familiar constituir a principal ocupação da população rural do Planalto Central viria a favorecer a implantação deste projeto-piloto, cujos resultados serviriam de base para a futura expansão da atividade de extensão rural em Angola, em um breve período de tempo.

No conjunto das ações implementadas, o projeto-piloto foi bem avaliado pelas autoridades coloniais, mas teve um período de duração relativamente curto. Apesar de sua curta duração, em razão da proximidade da descolonização de Angola, os êxitos alcançados pelo projeto de extensão rural e realçados pelo poder colonial foram diretamente relacionados com a ação missionária protestante junto das comunidades rurais do Planalto Central. Foram as igrejas protestantes que influenciaram o governo português a adotar o projeto-piloto e que organizaram inicialmente as comunidades rurais beneficiárias da ação extensionista. Foram, também, as igrejas protestantes que intervieram e orientaram diretamente várias ações práticas, no âmbito deste projeto-piloto governamental, em domínios como a economia doméstica, assistência social e produção agrícola, junto das comunidades camponesas na região central de Angola.

Embora a expressão “extensão rural” não fosse ainda utilizada na região, a ação missionária no Planalto Central angolano detinha várias experiências nos domínios da capacitação de professores, enfermeiros e técnicos agrícolas que atuavam junto da população rural. De acordo com Henderson (1990), em fins dos anos 1950, o Instituto Currie e a Escola Means do Dôndi haviam habilitado camponeses e camponesas em diferentes domínios como, por exemplo, no uso de técnicas agrícolas, aprendizado em trabalhos manuais, culinária, saúde e, também, na motivação a outros camponeses.

A precedência e influência das igrejas cristãs em Angola frente ao governo português, no que concerne à atividade de extensão rural, foram demonstradas, nos anos 1950, pelo programa de extensão rural, ligado à igreja protestante e designado Melhoramento do Povo.

Através desse programa, equipes de construção civil, educação, saúde e agricultura intervieram em diversas aldeias do Planalto Central, construindo escolas, residências, centros de saúde, criando campos agrícolas e ensinado a fabricação de materiais de construção civil de baixo custo, com vistas a apoiar o bem-estar das comunidades rurais. Neste processo de interação entre equipes de técnicos e as comunidades rurais, cabia a

estas últimas criar condições de alimentação e alojamento para a concretização dos projetos.

No entanto, apesar de seu êxito, a abrangência do programa Melhoramento do Povo mostrava-se insuficiente para atender às necessidades de um número crescente de comunidades que mantinham expectativas em relação ao usufruto de atendimento por parte deste programa.

As dinâmicas do programa Melhoramento do Povo foram rapidamente reconhecidas pelo poder colonial. Vários agentes extensionistas contratados pelo governo português passaram a mostrar-se interessados e dispostos a expandir as experiências pioneiras das igrejas protestantes, em decorrência das ações de cooperação que se vinham mantendo entre o governo e as igrejas, nas áreas sob responsabilidade espiritual dos protestantes.

Esta perspectiva de alargamento de ações e de cooperação, no entanto, despertou também antipatias e hostilidades por parte de várias repartições e serviços governamentais da administração colonial portuguesa. Conforme se pode captar a partir de um pronunciamento de Hermann Possinger, em Nova Lisboa (atualmente, Huambo), no ano de 1970:

A população branca receia que o extensionista, relativamente ao agricultor indígena, dê ao africano uma atitude de extraordinária emancipação que vá, de certa forma, prejudicar o seu negócio. A camada mais baixa de funcionários administrativos receia que a atividade paternalista do projeto-piloto possa emancipar as populações indígenas, a ponto de prejudicar o tipo de contato que as autoridades portuguesas têm mantido com o povo nativo.

Conforme este pronunciamento, percebe-se a perspectiva colonial em relação a melhorias da população rural nativa, sempre tendo por base a inferioridade e o sufocamento dos africanos em relação aos interesses e objetivos do colonizador, independentemente do estrato social a que os colonos portugueses pertencessem.

O programa de extensão rural deu os seus curtos passos até ao período de transição que antecedeu a independência política de Angola. Mas faltaram tempo e meios para que se lhes conhecesse as reais potencialidades e consequências maiores, em termos de transformação induzida pelas autoridades coloniais. Estas passaram, crescentemente, a afastar-se dos ideais das igrejas que lhes serviram de inspiração na implementação deste programa, uma vez que estavam em jogo interesses de dominação dos angolanos por parte do poder colonial. Por volta de 1974/1975, as ações de mediação conduzidas no âmbito da

dominação colonial chegaram ao seu fim, como resultado do momento turbulento que antecedeu a independência de Angola.

3.3.2 *Mediadores estatais em decadência? (Período de 1975 a 1991)*

Após a independência nacional, ocorrida em 1975, as autoridades governamentais angolanas mostraram o seu empenho na implementação de políticas e programas voltados para a esfera social, abrangendo, também, as populações rurais. No contexto da escassez de quadros nacionais qualificados, setores como educação, saúde e agricultura ganharam o impulso da cooperação estrangeira e o governo assegurou o dispêndio de verbas nesses setores sociais.

O setor da educação, por exemplo, foi uma das prioridades governamentais nos primeiros anos de independência, alcançando sucesso em várias medidas⁴⁰ implementadas no domínio do acesso ao ensino básico, tanto no meio rural como no meio urbano. Neste período, houve igualmente um esforço governamental no domínio da alfabetização de adultos, abrangendo especialmente camponeses, operários e veteranos da guerra anticolonial.

No domínio da saúde, o governo investiu na criação e na ampliação de unidades para diferentes níveis de atendimento e implementou, então, tanto no meio urbano como nas áreas rurais, campanhas regulares de vacinação gratuitas, durante vários anos.

No domínio da agricultura, a criação de cooperativas e associações de camponeses justificou, nos primeiros anos da independência nacional, a criação da União Nacional dos Camponeses Angolanos (UNACA)⁴¹, na perspectiva de assegurar a representação dos camponeses junto dos órgãos governamentais e da sociedade em geral.

A independência de Angola e a influência das ações sociais do governo tiveram impacto entre as populações vulneráveis dos países limítrofes. Dentre as ações governamentais de caráter social, nos primeiros anos da independência nacional,

⁴⁰ Vidal (2009) cita, por exemplo, que, em uma população total de cerca de sete milhões de habitantes, no quinquênio 1973-1979, o número de crianças na escola era de 2.400.000 em 1979 - quatro vezes superior ao que existia em 1973, antes da independência nacional.

⁴¹ Na maior parte, senão na totalidade das localidades em que a UNACA estava representada, esta organização agia como uma extensão do governo e não propriamente como uma organização de camponeses. No Huambo, por exemplo, a UNACA teve vida curta devido à conjugação de uma série de fatores, entre os quais, a fraca capacidade organizativa e administrativa, o distanciamento em relação a muitas das cooperativas e associações criadas e o fator guerra, que cresceu significativamente na região, em tempo muito curto.

destacavam-se os vários projetos de assistência social aos refugiados provenientes de países vizinhos, sobretudo do antigo Zaire⁴² e da Namíbia que, por motivações diferentes, imigravam para Angola.

Internamente, nesses primeiros anos da independência nacional, o meio rural começou a registrar, em algumas regiões do país, particularmente no Planalto Central, os primeiros sintomas dos fluxos migratórios internos que se intensificavam crescentemente, em virtude das primeiras pressões motivadas pela guerrilha da UNITA.

No começo dos anos 1980, e perante o crescimento das necessidades de apoio aos refugiados vindos do exterior e aos deslocados internos, os fundos para apoio às iniciativas sociais do governo começaram a escassear e, como alternativa, o governo angolano intensificou os seus pedidos de apoio a diversos países, agências de cooperação e desenvolvimento e organizações internacionais⁴³.

No domínio da agricultura, os fluxos migratórios, as carências alimentares decorrentes do decréscimo da produção interna e as dificuldades de circulação de mercadorias devidas à instabilidade política e militar conduziram à adoção de uma estratégia governamental que priorizava as culturas de rendimento para exportação (sobretudo o café), ali onde era possível produzir sem influência direta da guerra, buscando a obtenção de divisas para a importação de alimentos. Esta estratégia, no entanto, não produziu efeitos positivos, e a baixa oferta interna de bens alimentares acontecia paralelamente a uma diminuição das divisas provenientes da exportação de produtos agrícolas.

No ambiente de tensão militar vigente na primeira metade da década de 1980, as Estações de Desenvolvimento Agrário (EDAs), enquanto órgãos do Ministério da Agricultura voltados para as atividades de extensão rural nas províncias e municípios, mostravam-se cada vez menos capazes de intervir e apoiar as comunidades rurais, em razão de problemas ligados à indisponibilidade de uma logística regular para provimento de insumos necessários

⁴² Os refugiados do antigo Zaire eram provenientes, sobretudo, da região mineira do Shabá, em razão de conflitos internos ao governo do então presidente zaireense Mobutu Sese Seko. Os refugiados da Namíbia imigravam para Angola por serem alvos de ataques da racista África do Sul, acusados de acolherem os guerrilheiros da SWAPO, o braço armado que comandava a luta de libertação namibiana.

⁴³ Os países nórdicos, a Cruz Vermelha Internacional e as organizações especializadas do sistema das Nações Unidas como o UNICEF, o UNHCR e a FAO canalizaram avultadas somas de recursos para Angola, durante os anos 1980.

aos camponeses, da insuficiência de recursos humanos⁴⁴ para trabalhar nas atividades de extensão rural e, também, das crescentes pressões da guerra.

Em 1985, o II Congresso do MPLA, partido que governava o país, reconheceu oficialmente o agravamento da situação social de Angola, em curso desde o início da década. Os declínios no sistema de educação em relação aos sucessos iniciais, a deterioração sanitária do país, apesar dos êxitos iniciais, a crescente inviabilidade de circulação de mercadorias, bens e serviços, o aumento no número de refugiados e o êxodo rural colocaram-se de maneira praticamente simultânea, diante da fraca capacidade governamental em financiar e implementar políticas, apesar da substancial ajuda internacional que ingressava no país, na época.

O argumento central, reiterado oficialmente para justificar o colapso social em que Angola mergulhava cada vez mais, baseava-se na escassez financeira, diante do crescente esforço de guerra. Para Vidal (2009), os estratos sociais mais afetados pela negligência das políticas (por exemplo, os camponeses) tinham cada vez menos significância política e econômica. O apoio político necessário para a governação poderia ser obtido a partir de estratos sociais urbanos receosos da ameaça representada pela guerrilha da UNITA, cuja atividade militar vinha crescendo.

A disposição de muitos doadores internacionais em financiar diversas ações a fundo perdido, em vista da realidade dramática vivida em Angola, contribuiu para a percepção, entre a elite política, de que o recurso à cooperação internacional passava a constituir uma necessidade objetiva (VIDAL, 2009). Neste contexto, o apoio internacional tornava-se cada vez mais decisivo para a assistência social à população mais vulnerável.

Em meados dos anos 1980, a conformação de uma estratégia governamental voltada para a captação desses recursos internacionais levou ao aumento do apoio financeiro internacional para os setores sociais. Com isso, os gastos com os setores sociais ficavam, de forma crescente, mais vinculados aos recursos internacionais do que aos recursos internos, apesar do aumento das receitas petrolíferas no final daquela década. Nesta altura, na maior parte do país, os setores governamentais voltados para o desenvolvimento rural estavam

⁴⁴ De 1975 à 1991, o cumprimento do Serviço Militar Obrigatório para os jovens do sexo masculino a partir de 18 anos, constituía uma limitação para a renovação de quadros também ao nível da EDA e de vários outros setores socioeconômicos da vida nacional.

praticamente paralisados e sem capacidade de intervenção junto aos camponeses, seja por problemas orçamentários, seja devido ao avanço da guerra.

3.3.3 *Mediadores: as ONGs em destaque? (Período de 1991 aos dias atuais)*

Em 1991, a transição para o multipartidarismo ampliou o leque de forças políticas e sociais em Angola e permitiu o surgimento de organizações da sociedade civil, independentemente dos partidos políticos⁴⁵, que passaram a surgir com respaldo legal.

No período entre 1991/1992, as expectativas da população estavam voltadas para os processos de reconstrução nacional, após o interregno da guerra interna que durava desde a altura da independência nacional. A perspectiva de realização das primeiras eleições multipartidárias e o surgimento de organizações da sociedade civil complementaram-se com a chegada a Angola de diversas agências internacionais, organizações sociais ligadas às igrejas e organizações não-governamentais internacionais, ao mesmo tempo em que crescia o discurso relativo à necessidade de esforços de reconstrução nacional. As primeiras ONGs nacionais e locais estavam ávidas pelo estabelecimento de relações de parceria com as organizações estrangeiras recém-chegadas, cujo apoio financeiro institucional e técnico era indispensável para a concepção e implementação de projetos sociais que viessem a minimizar os efeitos da guerra pós-independência, recém terminada com a implantação do multipartidarismo no país.

Em 1992, após a rejeição dos resultados eleitorais por parte da UNITA, recrudescia a guerra e, em tempo relativamente curto, aumentava o número de ONGs nacionais e internacionais em atividade, procurando centrar suas ações de intervenção social principalmente em projetos de ajuda humanitária.

As ajudas humanitárias cresceram rapidamente, na medida da degradação do quadro social e, em muitas regiões, como o Planalto Central, as doações em bens alimentares constituíram a base da sobrevivência de muitas famílias rurais e urbanas afetadas pela retomada da guerra pós-eleitoral.

Após os primeiros momentos de intervenção emergencial, muitas ONGs, igrejas, agências humanitárias internacionais e organizações especializadas do sistema das Nações

⁴⁵ Até 1991, as organizações sociais formalizadas e legitimadas, à exceção das igrejas, eram as organizações ligadas ao sistema monopartidário como, por exemplo, o sindicato único, a União Nacional dos Trabalhadores Angolanos (UNTA), a JMPLA, Juventude do Movimento Popular de Libertação de Angola, a OMA, Organização da Mulher Angolana, dentre outras agremiações.

Unidas, como o PAM, FAO e PNUD, passaram a adotar uma perspectiva de trabalho que requeria algum tipo de contribuição dos beneficiários⁴⁶ das ações e projetos implementados por estes agentes exógenos. Entre as ONGs, as diversas metodologias utilizadas vinham acompanhadas de um discurso comum, voltado para o estabelecimento de parâmetros organizativos entre os receptores das ajudas e para o envolvimento destes nas dinâmicas dos projetos implementados.

Ao longo dos anos 1990, diante da insuficiência do trabalho social dos órgãos governamentais, igrejas e ONGs nacionais e internacionais continuaram a oferecer serviços em diferentes domínios como ajuda alimentar, educação, saúde, saneamento básico e apoio a populações deslocadas pela guerra. Esta havia se intensificado e, em certas regiões do país, continuava a afetar tanto a população urbana como a rural, deslocada ou não pela guerra. No Planalto Central, por exemplo, o acesso às áreas rurais tornava-se cada vez mais difícil, mas algumas ONGs conseguiam alcançar e apoiar uma parcela da população rural que não havia migrado para as cidades.

Em meados da década de 1990, o governo angolano definiu um conjunto de prioridades para adequação da governação ao contexto de guerra, que se tornava cada vez mais intensa e ameaçava de modo crescente as áreas urbanas fora das regiões litorâneas do país. As prioridades estabelecidas para os gastos governamentais, à época, situavam-se no domínio da defesa e segurança, fazendo com que a cooperação internacional, através de vários agentes nacionais e internacionais (ONGs, agências e igrejas), deixasse seu papel complementar no apoio social, para ocupar um lugar central na implementação de projetos para apoio humanitário à população carente de deslocados e refugiados, que crescia incessantemente.

Nas dinâmicas de intervenção social no meio rural, no qual muitas ONGs e agências humanitárias se inseriram, os mecanismos de controle adotados pelo governo tinham como uma de suas preocupações centrais a definição de prioridades em termos de tipo de projetos e de potenciais áreas geográficas de intervenção humanitária, dado o interesse da UNITA em usufruir desse apoio e a possibilidade de que o mesmo viesse a garantir a esta organização a obtenção de dividendos políticos junto à população residente nas áreas sob seu controle.

⁴⁶ A perspectiva de *food for work*, ou seja, “comida por trabalho”, surge em Angola, neste contexto em que se requeria a contribuição das comunidades nas ações de intervenção implementadas por agentes exógenos.

Uma medida governamental relevante tomada à época foi a criação de mecanismos de coordenação das ajudas humanitárias. Naquela altura, a comunidade internacional preferia canalizar as ajudas internacionais através de organizações do sistema das Nações Unidas, bem como de ONGs nacionais e internacionais, ao invés de fornecer ajuda diretamente ao governo angolano. Este procedimento justificava-se tanto pela reputação destas organizações de processos de intervenção social bem-sucedidos como por receios quanto à possibilidade de utilização das ajudas para fins políticos.

À medida que as ações de intervenção das ONGs foram ganhando mais legitimidade, estas organizações passaram também a se constituir em vozes críticas contra o pouco empenho do governo em relação à situação social da população, em particular daquelas comunidades do meio rural deslocadas devido à guerra⁴⁷. Muitas ONGs passaram a documentar e a publicar situações de pobreza extrema e a indignação passou a ecoar na mídia internacional, levando a comunidade internacional a exigir maior envolvimento e maiores iniciativas do governo na esfera social⁴⁸.

A criação, por parte do governo angolano, de agências como o Fundo de Apoio Social (FAS), foi percebida em Angola como uma resposta às críticas em relação ao desempenho social do governo, na época. Inicialmente, o FAS baseou as suas práticas intervencionistas nos métodos e procedimentos de ONGs mais experimentadas e, gradualmente, adquiriu vida própria, assegurada por fundos ligados ao governo angolano. No final dos anos 1990, a situação financeira do FAS contrastava com aquela de muitas ONGs nacionais. A dependência destas últimas em relação aos recursos financeiros externos abalou, pela primeira vez, ao final da década, sua capacidade de intervenção, quando os doadores - ONGs e agências internacionais ligadas ao desenvolvimento - começaram a adotar uma postura de questionamento sobre os destinos das receitas petrolíferas angolanas, num contexto caracterizado, por um lado, pela alta de preços internacionais do crude⁴⁹ e, por outro lado, por uma crise humanitária aguda .

⁴⁷ Segundo dados do Relatório de Progresso MDG/NEPAD (ANGOLA/ MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, 2003), o número de deslocados de suas áreas de residência e de exercício de atividade econômica, em razão da guerra, em Angola atingiu a cifra de quatro milhões de pessoas.

⁴⁸ Vidal (2009) refere que, em resposta às pressões internacionais, o governo angolano adotou uma postura seletiva de fornecimento de serviços sociais, baseada em conveniências políticas.

⁴⁹ Crude é o termo utilizado no mercado internacional para se referir ao petróleo bruto, antes da refinação.

O fim da guerra, em 2002, e o contexto energético internacional favoreceram o fortalecimento do governo angolano diante das pressões vindas do exterior, dado o interesse de várias empresas e países nos recursos energéticos de Angola, particularmente o petróleo. Os novos e mais favoráveis empréstimos da China, sem condicionalismos de boa governação, transparência e direitos humanos geralmente apresentados pelos países do ocidente, permitiram ao governo angolano, de modo soberano, traçar os seus próprios planos e agendas de desenvolvimento para o país (VIDAL, 2009).

Com o alcance da paz, diversas organizações estrangeiras que atuavam em Angola (ONGs e agências de cooperação) passaram a adotar um discurso mais brando em relação às atitudes do governo frente aos problemas sociais angolanos. Tal mudança pode ser atribuída, em parte, à mudança de contexto político e, em parte, aos interesses econômicos dos membros mais influentes da comunidade internacional em Angola, fossem eles países, organizações ou agências internacionais.

No novo contexto de paz, a elevação da capacidade do governo angolano em exercer soberania sobre a vida política, econômica e social do país coincidiu com o pensamento desenvolvimentista internacional que, ao contrário do que ocorria nos anos 1980-90, passava agora a considerar a necessidade de reforçar as instituições do Estado, apoiando projetos e parcerias com as estruturas governamentais e procedendo à canalização de fundos através destas estruturas.

Nesta nova perspectiva de desenvolvimento, várias ONGs, organizações sociais ligadas às igrejas, agências nacionais e internacionais de desenvolvimento passam a atuar, muitas vezes, como parceiros ou como organizações subcontratadas pelo governo para atuarem como implementadoras de programas e projetos de reabilitação, reconstrução e desenvolvimento voltados à população em geral.

Nos processos de intervenção inseridos nos contextos de reabilitação e de reconstrução nacional, muitas das agências de desenvolvimento, ONGs e entidades sociais ligadas às igrejas procuraram manter e renovar várias ações de parceria com os órgãos governamentais ligados ao desenvolvimento rural, tanto através da inclusão de setores e agentes governamentais em seus programas e projetos como, também, através do estabelecimento das mais variadas relações institucionais com órgãos e setores do governo, conforme demonstra o histórico da atuação dos vários agentes envolvidos nas questões rurais em Angola, particularmente as ONGs.

3.4 A ONG angolana ADRA- história e contexto de atuação

A ADRA é uma ONG angolana fundada em 1990 e legalizada em 1993. Surgiu no contexto do processo de abertura de Angola ao multipartidarismo. A percepção, entre grupos de intelectuais angolanos, de que os efeitos da guerra no meio rural tardariam a ser superados e seus questionamentos quanto à real capacidade de intervenção dos órgãos governamentais na vida social do meio rural representam algumas das principais inquietações que conduziram à criação da ADRA.

Adotando estruturas e sistemas flexíveis e descentralizados, a ADRA estruturou-se em diferentes escritórios provinciais, sob a designação de Antenas⁵⁰ e, nas várias províncias onde passou a atuar, criou também escritórios locais em regiões onde as ações de intervenção se mostraram mais promissoras para a continuidade ao longo do tempo.

Em seu documento de proclamação, em 1991, a ADRA⁵¹ definiu inicialmente, como objetivos principais, dentre outros,

a atuação compartilhada e inclusiva das comunidades nos seus processos de trabalho, levando em conta as necessidades e os objetivos dessas, tendo em atenção a diversidade étnica e plural das referidas comunidades rurais; a implementação e apoio de ações baseadas no conhecimento das realidades e práticas locais, a busca e reforço de melhorias de vida da população, visando contribuir para os processos de democratização em Angola .

A visão de sociedade em que se baseava a criação da ADRA estava assente em um conjunto de princípios, como o resgate de valores culturais, valorização dos e respeito pelos recursos naturais, partilha de conhecimentos e vivências, respeito à diversidade e ao pluralismo social, defesa dos direitos humanos e cidadania e luta pela democracia.

Em termos contextuais, a ADRA surge em um processo em que várias das principais figuras⁵² que estiveram na origem da sua criação eram conhecidas pelo governo angolano e

⁵⁰ As Antenas são os órgãos autônomos de coordenação provincial da ADRA, que possuem uma ligação direta com a sede desta organização em Luanda (capital do país) e com os projetos de terreno na sua circunscrição, para além de servirem de elo de apoio para intervenções em províncias próximas, onde esta organização não possui um escritório. As Antenas da ADRA têm por objetivo a gestão e a implantação de políticas, decisões e recomendações dos órgãos sociais desta organização. Em termos provinciais, a ADRA possui antenas no Huambo, Benguela, Huila e Malange, todas ligadas à sua sede nacional em Luanda.

⁵¹ Em Angola, muitas vezes, confunde-se o trabalho da ADRA angolana com a ADRA (Agência de Desenvolvimento e Recursos Assistenciais), ligada a Igreja Adventista do 7º dia, e que também atua em Angola.

⁵² Muitos dos fundadores da ADRA tinham desempenhado cargos nos altos escalões de governação ou no âmbito das estruturas partidárias do MPLA.

suas iniciativas não eram percebidas como “possíveis ameaças” opositoras a interesses políticos e partidários do partido situacionista, o MPLA.

No começo das suas ações de intervenção social, a ADRA focalizou a sua atuação na assistência humanitária às populações, dando ênfase, desde seu início, a questões ligadas ao desenvolvimento agrário, aproveitando a vaga e o potencial de um conjunto de quadros qualificados em diferentes domínios das ciências rurais que migravam do aparelho público para diversas ONGs, dentre outras razões, em busca de melhores salários⁵³.

Apesar do empenho da ADRA, nos anos 1990, estar voltado para o atendimento à população rural, sobretudo àquela população deslocada pela guerra e desprovida de bens para enfrentar os desafios da vida no ambiente urbano, levantavam-se vozes que se recusavam a considerar a ADRA como uma organização não-governamental, por esta ter sido fundada e por integrar em suas estruturas várias pessoas que haviam participado do governo angolano. Este fato sugeria poucas chances desta organização vir a assumir algum posicionamento crítico em relação à governação, atendendo às expectativas em relação às práticas das ONGs, prevalentes no decorrer da maior parte daquela década.

No contexto emergencial, o apoio alimentar à população, através de doações, constituía uma das principais políticas assistencialistas das entidades que intervinham junto da população necessitada. No entanto, nem a ADRA, nem as demais organizações não-governamentais angolanas que foram surgindo detinham, então, suficientes recursos e conhecimentos para a operacionalização de processos de apoio humanitários tão intensos e prolongados, como exigia a proliferação da crise angolana devida à guerra. De acordo com Pain (2007a), a ausência de experiências semelhantes no país deixava as organizações não governamentais na necessidade de procurar soluções externas, quer para questões organizativas e institucionais, quer para aquelas relativas às metodologias a aplicar nas ações de “terreno” que estavam sendo desenvolvidas.

A evolução da situação social e política no período em foco demonstraram que, apesar de a ADRA e várias outras ONGs terem definido o meio rural como foco geográfico de sua atuação, a penúria urbana e o êxodo rural acabaram por justificar as mais diversas ações de intervenção nas periferias urbanas e nas cidades, buscando minimizar, conjuntamente

⁵³ Nos anos 1990, Angola chegou a atingir elevadíssimos índices de inflação e o poder de compra do pessoal das ONGs era nitidamente superior ao do funcionalismo público.

com os respectivos beneficiários, as carências nos domínios alimentar, de água potável e saneamento, educação infantil e agricultura, entre outros.

Em meados da década, a ADRA experimentou uma crise relacionada ao seu rápido crescimento, em razão da dificuldade em assegurar a manutenção das equipas em algumas províncias⁵⁴. O crescimento da estrutura, em termos de recursos humanos, ameaçava a destinação de recursos financeiros para as ações de intervenção diretamente ligadas aos beneficiários, devido ao peso dos salários nos orçamentos dos projetos e programas desta ONG angolana.

O conturbado contexto de guerra e a crise associada ao peso excessivo dos recursos humanos no orçamento da organização levaram a ADRA a urgentes reajustamentos, os quais culminaram com a criação de um Programa de Desenvolvimento Institucional (PDI). Desde meados dos anos 1990, até o final da primeira década dos 2000, o PDI⁵⁵ procurou alcançar a meta de ter na ADRA uma organização mais estruturada, mais profissionalizada e mais interativa.

Do ponto de vista das práticas de intervenção, logo após a sua fundação, a ADRA passou a beneficiar-se do apoio técnico e metodológico de agentes internacionais como a ONG britânica ACORD e a ONG portuguesa OIKOS, através de processos de permanente adequação e adaptação aos diferentes momentos do contexto angolano, bem como da adequação dos conhecimentos adquiridos junto aos parceiros⁵⁶ às experiências práticas do quotidiano.

Uma das dimensões importantes das atividades de intervenção social da ADRA ao longo dos anos de guerra foi o estabelecimento de parcerias com as instituições religiosas (basicamente, as igrejas Católica e Protestante). Tais parcerias proporcionavam ganhos à ADRA, decorrentes da lisura das denominações religiosas e de sua credibilidade junto das comunidades socioeconomicamente mais carentes, não obstante a organização divergir destes parceiros quanto ao pendor marcadamente assistencialista de suas ações.

⁵⁴ No contexto dos anos 90, na maioria das províncias sob tensão provocada pela guerra, a administração pública e as ONGs eram praticamente os únicos empregadores oficiais de jovens ávidos por um emprego. A Antena- Huambo da ADRA surgiu em 1996, e vivenciou o problema de emprego experimentado pelas demais Antenas em outras províncias do país.

⁵⁵ Parte do PDI da ADRA teve o apoio da Organização holandesa NOVIB que, além de apoiar financeiramente esta iniciativa, dedicou-se também em ações de capacitação de ONGs.

⁵⁶ Em 1991, a ADRA procedeu a alguns contatos e visitas de estudo a organizações africanas do Senegal, Guiné-Bissau e Moçambique, para conhecer filosofias, experiências e métodos de atuação.

Uma tensão básica que aflorou nas diversas parcerias entre a ADRA e os órgãos governamentais durante o período emergencial – e cujos reflexos se estenderam aos períodos de reabilitação e reconstrução – está relacionada com a visão discordante da ADRA, em relação ao governo, quanto à adoção de soluções paliativas que caracterizaram os acordos de parceria. Para a ADRA, o envolvimento comunitário e o desenvolvimento de ações que viessem a conduzir, cada vez mais, ao autossustento das comunidades, contrastava com o apoio pontual, circunstancial e efêmero de várias ações de intervenção em que esta ONG atuava conjuntamente com o governo, no enfrentamento de problemas como a seca, assistência social, fornecimento de insumos e em atividades geradoras de renda agrícola, por exemplo.

No final dos anos 1990, ainda durante o período de guerra, a ADRA iniciou, em algumas localidades, processos de intervenção socioeconômica que procuravam romper com as práticas assistencialistas predominantes na maior parte dos projetos sociais implementados pela própria organização, por outras ONGs e pelos demais agentes envolvidos com tais processos. Os programas de micro-crédito da ADRA, inseridos ainda num contexto socioeconômico desfavorável, marcado pela guerra e pela elevada inflação, são mencionados por esta ONG como uma das primeiras tentativas de romper com a lógica assistencialista e estimular a responsabilização dos beneficiários, de modo a contribuir para a sua auto-realização, dentro de uma perspectiva emancipatória.

Na província do Huambo, durante o período de safra 2000-2001, a ADRA orgulhava-se das iniciativas de crédito que passara a implantar junto às comunidades e do apoio externo que vinha recebendo de doadores internacionais, visando à composição de fundos comunitários. Tais fundos rompiam com a perspectiva assistencialista, operando através de empréstimos que previam sua devolução, e abandonando crescentemente o “espírito de doações” ainda vigente entre muitos agentes que intervinham no meio rural, no momento final do conflito armado em Angola. De acordo com Pain (2007a), o crédito passou a ser assumido como uma estratégia central dos projetos de apoio às comunidades. No Huambo, por exemplo, as atividades de preparação e realização da produção agrícola, a criação de animais e a prática de pequenos negócios informais ganharam vitalidade com o apoio desses programas de micro-crédito.

Em 2001, no âmbito das mudanças de contexto político e social que começavam a desenhar-se no país, a ADRA passou a adotar um pensamento estratégico de longo prazo, baseado nos anos de experiência e nas suas propostas de atuação futura⁵⁷.

Por volta de 2004-2006, no momento de reabilitação socioeconômica, a ADRA colaborou com o governo e com os bancos comerciais, no sentido do alargamento das iniciativas de crédito, buscando, através desta parceria com o governo, a criação do Programa de Extensão Rural do Ministério da Agricultura e do Desenvolvimento Rural (MINADER).

Mais recentemente, no âmbito da reconstrução nacional, além da participação em parcerias com os órgãos governamentais e com demais agentes de desenvolvimento, a ADRA vem mantendo programas e projetos ligados a diferentes vertentes do desenvolvimento rural, combinando ações no terreno com a busca e a reafirmação de suas ideias políticas sobre o rural angolano.

3.5 A ONG internacional VISÃO MUNDIAL/ANGOLA – história e contexto de atuação

A Visão Mundial (World Vision) é uma ONG internacional de origem norte-americana, fundada em 1950. Esta organização atua em mais de 70 países da África, Ásia e América Latina. Em Angola, a Visão Mundial está presente desde o período 1989/90, através de uma iniciativa humanitária da igreja protestante⁵⁸.

A origem da intervenção social da Visão Mundial em Angola está estreitamente ligada à atividade da igreja protestante; mais precisamente, à ação humanitária na região mineira da Jamba, na província da Huíla, por causa da severidade das catástrofes naturais que atingiram o sul de Angola, particularmente, a estiagem prolongada⁵⁹ ocorrida nos anos de 1989/90.

⁵⁷ O Plano Estratégico da ADRA, para o período de 2005-2009, re-centrou a organização em ações de desenvolvimento rural apenas, abandonando algumas ações de intervenção residuais voltadas para os centros urbanos e periurbanos.

⁵⁸ Alguns entrevistados mencionaram que o surgimento da Visão Mundial está diretamente ligado à Igreja Batista, em Angola, e não propriamente à igreja protestante em sentido genérico.

⁵⁹ Em Angola, a seca é um fenômeno cíclico, mas, em determinados anos, chega a atingir níveis de severidade elevados, como aconteceu nos anos de 1989-90 ou, mais recentemente, em 2010-2011, com fortes danos sobre a pecuária do sul de Angola, principalmente nas províncias da Huila, Cunene e Namibe, onde se concentra a maioria do gado bovino do país.

À época de sua chegada a Angola, a Visão Mundial tinha como foco de intervenção ações de assistência social. Contudo, ao longo de sua experiência com a realidade nacional, foi avançando rumo às questões ligadas ao desenvolvimento socioeconômico da população, com ênfase no trabalho com os camponeses e no desenvolvimento rural.

Em meados dos anos 1990, além das ações de intervenção humanitária, que consistiam no fornecimento de milhares de toneladas de alimentos, principalmente destinadas à população rural, a Visão Mundial passou também a desenvolver atividades de treinamento no domínio agropecuário junto às famílias do meio rural e, mais tarde, junto às associações e grupos de camponeses. Associações e grupos, estas, criadas com seu apoio, na perspectiva de facilitar a intervenção da organização junto às comunidades, em conformidade com os princípios organizativos defendidos pela mesma.

Dentre as características mais marcantes da Visão Mundial em Angola, pode-se mencionar a sua reduzida, embora sólida, base de grandes doadores e, também, as pequenas doações provenientes dos membros das igrejas protestantes espalhadas pelo mundo. Dada a sua atuação internacional nos mais variados contextos, a Visão Mundial possui características organizativas e de gestão bastante próprias.

De acordo com Commins (1997), desde o início dos anos 1980, a Visão Mundial Internacional estabeleceu-se no mundo como uma base de parcerias internacionais cujos gestores são provenientes de mais de 70 países do mundo. Em Angola, a Visão Mundial atua em diferentes províncias⁶⁰, de norte a sul do país, mas mantém, ininterruptamente, apenas dois escritórios, designadamente a Sede desta ONG, em Luanda, e o escritório de Huambo. Além disso, nesta última província, mantém também as respectivas representações locais nos municípios da Caála e do Bailundo.

Uma das características mais visíveis da Visão Mundial em Angola tem sido a presença, nos cargos de gestão e direção desta ONG, de um conjunto de cidadãos expatriados provenientes das mais diversas nacionalidades⁶¹. Dentre os técnicos e

⁶⁰ Apesar de restringir os seus escritórios a apenas duas províncias, ao longo dos anos de intervenção socioeconômica a ONG Visão Mundial tem desenvolvido programas e projetos, no âmbito de parcerias com os órgãos governamentais e outros agentes de desenvolvimento rural nas províncias de Malange, Kwanza Norte, Uíge, Kwanza Sul, Moxico, Luanda, Benguela, Bié, Huambo e Kuando Kubango.

⁶¹ Contrariamente à abordagem de Commins (1997), em Angola, as lideranças desta ONG, nas diferentes épocas, têm sido assumidas por representantes expatriados e, quando assumidas por angolanos, raramente fazem-no sem a presença de expatriados entre os principais gestores do escritório e dos programas a serem implementados.

coordenadores de projeto da Visão mundial, raramente se encontra pessoal expatriado, cabendo, geralmente, estes postos de trabalho, ao pessoal nacional. No nível dos técnicos de terreno, a Visão Mundial em Angola opta geralmente por técnicos locais de cada província, mas exhibe um grande poder de mobilidade dos seus quadros intermédios, como coordenadores de programas e projetos, por exemplo.

Entre o pessoal expatriado e nacional, não obstante as diferenças condicionadas pela posição laboral na hierarquia desta ONG, os salários pagos pela Visão Mundial em Angola sempre se mostraram superiores à média das ONGs e têm servido como fator de atratividade na busca de empregos mais bem remunerados⁶².

Uma característica importante da atuação da Visão Mundial em Angola tem sido o seu distanciamento em relação a programas e temáticas como advocacia e defesa de direitos das comunidades rurais com quem trabalha, voltando-se, primordialmente, para “questões técnicas” do trabalho rural tais como o provimento de bens e serviços e as intervenções no domínio da agrotécnica. Esta característica contrasta com o perfil desta ONG em outros países do mundo, e contrasta também com as referências feitas ao foco de atuação internacional da organização, em que se destacam as ações da Visão Mundial de promoção e defesa de direitos das comunidades em vários outros países.

Diferentemente daquilo que Commins (1997) assinala relativamente a outros países do mundo, em Angola, as parcerias da Visão Mundial com o governo raramente envolvem a utilização de fundos governamentais na implementação de programas e projetos tutelados por esta organização⁶³. A captação de fundos para as atividades próprias desta organização e para suas parcerias tem ocorrido, de um modo geral, no exterior e, quando ocorre

⁶² Para além dos salários relativamente melhores do que a maioria das ONGs que operavam em Angola, a Visão Mundial garantia um conjunto de direitos aos seus funcionários, não obstante as diferenças de condições entre nacionais e expatriados. Por exemplo, entre os expatriados, as possibilidades de férias bianuais, o repatriamento de salários, as despesas de representação do pessoal em viagem, o avultado seguro pessoal e familiar, o aluguel de residência pago pela organização e o oneroso ensino privado dos filhos de funcionários expatriados em Luanda constituem algumas das condições atrativas proporcionadas por esta ONG; entre os funcionários nacionais, o aluguel de residências para funcionários vindo de outras províncias e o salário, constituíam os principais fatores de atratividade.

⁶³ Uma situação excepcional, em relação à utilização de fundos governamentais pela Visão Mundial na província do Huambo, foi o Programa de Reinserção Social de Ex-militares, do qual participaram esta e várias outras ONGs, na província, entre 2005-2006.

internamente, os fundos provêm, normalmente, de empresas petrolíferas⁶⁴ norte-americanas ou da representação da USAID⁶⁵ em Angola.

Ao longo dos anos 1990, a atividade assistencial da Visão Mundial no contexto de emergência manteve a peculiaridade de buscar combinar a doação de bens alimentares com a entrega de *kits* para a produção agrícola e outros, de uso imediato pela população carente, como água potável, materiais de construção de alojamentos provisórios e medicamentos.

No final da mesma década, a Visão Mundial foi uma das organizações decisivas no apoio às populações rurais deslocadas e em situação de graves carências alimentares face à agressividade da guerra, graças à considerável capacidade logística mostrada por esta organização, na fase final do conflito angolano. Na virada do milênio, e em vista de sua grande disponibilidade de recursos financeiros para apoio ao fim da guerra em Angola, uma vez mais, a Visão Mundial mostrou-se uma organização ativa e parceira do governo angolano, tanto no apoio alimentar como na criação de condições iniciais de transporte e de (re)alojamento para os deslocados que pretendiam abandonar as miseráveis condições das periferias urbanas e regressar às suas áreas de origem.

Por volta de 2003-2005, durante o período de reabilitação socioeconômica do país, entre os programas e projetos da Visão Mundial na província do Huambo, sobressaíram basicamente duas vertentes de atuação em prol do desenvolvimento rural.

Em primeiro lugar, no meio rural, a Visão Mundial procurou um maior envolvimento da população beneficiária na implementação das ações de terreno, através da interação com as cooperativas e associações existentes localmente ou em criação sob sua influência organizativa. Em segundo lugar, no âmbito da busca de influências no plano institucional, em setores voltados para a atividade agrária na província do Huambo, a Visão Mundial, ao mesmo tempo em que procurava estabelecer parcerias técnicas com as fragilizadas instituições governamentais, chegou também a desempenhar ações de reforço da

⁶⁴ Embora as entrevistas tenham se mostrado bastante ambíguas em relação à captação interna de fundos por parte da Visão Mundial, há indícios de que muitas ONGs internacionais têm procurado disputar, e obter internamente, fundos petrolíferos, com possíveis vantagens sobre os demais concorrentes, quando a ONG e a petrolífera são do mesmo país ou quando a disputa se dá entre ONGs nacionais e estrangeiras, em razão das desvantagens das ONGs nacionais, com relação às exigências dos termos de referência, como, por exemplo, o idioma exigido nas propostas de projeto apresentados, a oportunidade de captação e as exigências burocráticas de prestação de contas.

⁶⁵ USAID é a sigla que significa United States Agency for International Development e constituiu uma das principais agências internacionais dos Estados Unidos da América a atuar em Angola, no domínio da ajuda externa ao desenvolvimento.

capacidade logística e operacional de órgãos estatais, inclusive através da doação de viaturas e equipamentos diversos para a funcionalidade de órgãos locais de agricultura no Huambo. De igual modo, no contexto da reabilitação nacional, a Visão Mundial procurou manter e reforçar relações de parceria já existentes com as demais ONGs e com as comunidades rurais com quem trabalhava desde a fase de guerra.

Por volta de 2003-2004, no âmbito da continuidade das parcerias com órgãos governamentais voltados para a atividade agrária, a Visão Mundial implementou um amplo programa de reabilitação, denominado PROPLANALTO. O programa PROPLANALTO era composto de duas vertentes principais: apoio institucional e desenvolvimento socioeconômico.

Um dos objetivos do PROPLANALTO foi o reforço de capacidades entre o pessoal técnico que procurava recompor importantes instituições governamentais ligadas à esfera agrária, como o Instituto de Desenvolvimento Agrário (IDA), órgão de extensão rural estatal e também, o reforço de capacidades no Instituto de Investigação Agronômica (IIA) e da Faculdade de Ciências Agrárias do Huambo, utilizando metodologias do tipo “*on-job training*” e o apoio técnico de consultores nacionais e estrangeiros nas diferentes atividades realizadas.

Com o apoio e a intervenção da Visão Mundial, um amplo programa de treinamento de técnicos em atividades laboratoriais e de campo foi estabelecido, com prioridade nas questões ligadas à fertilidade de solos e ao potencial produtivo de culturas alimentares existentes e outras introduzidas por esta ONG na região do Huambo⁶⁶.

Em termos de desenvolvimento econômico, o PROPLANALTO utilizou as experiências e os dados de campo da Visão Mundial como elementos de suporte para a definição de atividades presentes e futuras em favor das comunidades rurais. A interação com associações e grupos de camponeses, baseada em ações concretas nos domínios de crédito, agricultura, povoamento animal e comercialização, constituiu um conjunto de ações impactantes na vida das comunidades rurais que procuravam reerguer-se. Os dados e

⁶⁶ O caso das variedades de batata-inglesa introduzidas pela Visão Mundial, no âmbito da parceria com a Holanda, e o caso da multiplicação de variedades de milho que escasseavam na região do Huambo são alguns casos que exemplificam as ações realizadas pela Visão Mundial em prol da reabilitação produtiva do meio rural na região.

informações resultantes do PROPLANALTO, por exemplo, contribuíram decisivamente para o treinamento de extensionistas rurais, para a atividade agrícola na província do Huambo⁶⁷.

Na maioria dos projetos coordenados pela Visão Mundial, não obstante as alterações de foco e objetivos ao longo do tempo e das circunstâncias, tem persistido, de modo mais ou menos constante, a componente de apoio alimentar às populações; tanto nos períodos de emergência humanitária e de reabilitação como, mais recentemente, no momento de reconstrução nacional, a questão da ajuda alimentar tem sido recorrente⁶⁸.

Por volta de 2006, como consequência das mudanças no contexto socioeconômico angolano e da retração de fundos financeiros⁶⁹ entre muitas ONGs nacionais e internacionais, a Visão Mundial também procurou adequar-se à passagem da fase de reabilitação para o novo momento de reconstrução nacional. Foi visível a diminuição no número de programas e projetos implementados, o início da cessação de contratos de pessoal angolano, principalmente, e a concentração, em um único projeto, de várias componentes e temas de trabalho, até então vigentes em programas e ações individualizadas.

No Huambo, por exemplo, a diminuição de pessoal nesta organização prosseguiu ao longo dos anos seguintes e, mais recentemente, atingiu vários funcionários expatriados, embora estes ainda predominem nos cargos de direção da ONG. Por volta de 2007, a Visão Mundial tinha diminuído consideravelmente a sua carteira de projetos de intervenção na província do Huambo, mas, ao mesmo tempo, preparava-se para atuar, de modo mais concentrado, através de um amplo programa que viria a abranger todo o Planalto Central, ou seja, o PRORENDA⁷⁰.

⁶⁷ Conforme comentário recente de um entrevistado sobre o programa PROPLANALTO implementado na fase de reabilitação socioeconômica do país, “A Visão Mundial, através do PROPLANALTO, realizou uma iniciativa que deveria ser liderada pelo governo, e não por uma ONG”.

⁶⁸ Entre diversos entrevistados, esta recorrência em relação ao apoio alimentar por parte dos programas e componentes de programas e projetos da Visão Mundial, tem sido associada ao pendor religioso desta organização não governamental.

⁶⁹ Embora, aparentemente, não tenham sido reduzidos os apoios financeiros da USAID (um de seus principais financiadores), a Visão Mundial parece ter adotado, preventivamente, algumas medidas como a diminuição de operações de terreno e a cessação de vários contratos de trabalho com seu pessoal. Commins (1997) refere o receio, entre os membros da Visão Mundial, de que o recebimento de fundos governamentais possa comprometer a integridade desta organização.

⁷⁰ Embora, nesta tese, o PRORENDA seja tratado como um projeto implementado no município da Caála, a iniciativa constitui, na verdade, um amplo programa que vigora em vários municípios de todas as províncias do Planalto Central angolano.

4 PERCEPÇÃO DOS ATORES SOBRE OS PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO RURAL

Neste capítulo procura-se analisar a percepção dos atores relativamente aos projetos de desenvolvimento rural, tendo por base duas experiências concretas: o projeto Meios de Vida, conduzido pela ONG ADRA; e o projeto PRORENDA, conduzido pela ONG internacional Visão Mundial.

Nos últimos anos, a mudança de contexto de um período de reabilitação socioeconômica para um período de reconstrução nacional teve implicações nas dinâmicas de intervenção, as quais passaram a ser dominadas por projetos de desenvolvimento em lugar dos projetos de reestruturação pós-guerra.

Apesar da existência de várias tensões nos processos de desenvolvimento em curso, as ações de intervenção socioeconômica implementadas pelos diferentes agentes de desenvolvimento rural têm-se revestido de um caráter de complementaridade.

Na última década, o aumento da soberania do Estado sobre populações e territórios até então inacessíveis em razão da guerra colocou na cena do desenvolvimento rural agentes governamentais como o Instituto de Desenvolvimento Agrário (IDA) e as Estações de Desenvolvimento Agrário (EDA). Tal situação veio a ampliar o leque de intervenientes e, de algum modo, as controvérsias relativas à maneira como se efetivam as ações de intervenção socioeconômica protagonizadas pelos diferentes agentes exógenos, através de programas e projetos individualizados ou em parcerias.

No decurso dos projetos Meios de Vida e PRORENDA, a emergência de um programa governamental de crédito, especificamente o Programa de Crédito Agrícola de Campanha, ou simplesmente o Crédito de Campanha, interferiu com as dinâmicas de ambos os projetos acima mencionados e, deste cruzamento, gerou-se, entre os camponeses, a expectativa de obtenção de maiores ganhos, em decorrência das ações de intervenção realizadas por vários agentes exógenos de desenvolvimento rural.

A revitalização do interesse organizativo dos camponeses nem sempre garantiu um maior controle social sobre os processos em curso ou permitiu um melhor atendimento das demandas daqueles, conforme se ilustrará mais adiante. Estes resultados nem sempre favoráveis aos camponeses estão diretamente relacionados com os interesses e as disputas entre os agentes, envolvendo a busca de recursos e a obtenção de legitimidade.

Com base na pesquisa empírica realizada, o presente capítulo procura explorar a percepção dos atores sobre os projetos de desenvolvimento implantados no Huambo, mais concretamente no município da Caàla. Os projetos Meios de Vida, PRORENDA e o Programa de Crédito Agrícola de Campanha ajudarão a entender quais os discursos e percepções vigentes sobre as realidades rurais do Huambo.

4.1 Os projetos rurais e os discursos e percepções dos atores

A crise política de Angola, terminada em 2002, deixou marcas profundas que, em grande medida, estimularam a continuidade das ações de intervenção socioeconômica de várias organizações e entidades nacionais e internacionais ligadas às tarefas de ajuda humanitária e ao desenvolvimento, dentre as quais, as ONGs.

Os projetos de intervenção desenvolvidos no passado vieram, de algum modo, a influenciar, anos depois, a implantação de vários outros projetos como o Meios de Vida, ligado à ONG angolana ADRA, e o PRORENDA, vinculado à ONG internacional Visão Mundial, ambos implantados na Caàla por volta do ano de 2008, no contexto da reconstrução nacional.

Várias características podem ser assinaladas em relação às populações, territórios e enfoques ligados à intervenção dos projetos das ONGs aqui estudados. Um dos aspectos verificados pela pesquisa de campo, no que tange aos camponeses ligados ao projeto Meios de Vida, refere-se ao fato de a maioria deles ter residido nas áreas deste projeto desde longa data, com períodos de interregno motivados pela guerra. Esta mesma característica, referente à localidade de residência dos camponeses, pode ser observada também entre aqueles ligados ao projeto PRORENDA. Além disso, o retorno da população proveniente das periferias urbanas das cidades do Huambo e da sede municipal Caàla às respectivas localidades teve, inclusive, o auxílio de algumas ONGs com a provisão de meios de transporte e suprimento das necessidades básicas mais imediatas da população, naquela altura desprovida de bens e meios para enfrentar os desafios de reconstrução de suas vidas no meio rural.

No começo dos anos 2000, algumas ONGs passaram a manifestar interesse em realizar intervenções em prol do desenvolvimento ao invés de seguir com atividades meramente assistenciais às populações rurais pauperizadas pela guerra. Para aquelas ONGs

que abraçavam, na altura, as metas de intervir com foco na promoção do desenvolvimento (e não apenas através da ação assistencial), a formalização de organizações sociais entre a população rural passou a ser vista como uma questão crucial, a qual visava, primeiramente, a participação da comunidade na melhoria de suas próprias condições de vida. Além disso, tais organizações serviriam, também, como ponto de ação concreta para a canalização de recursos e para a co-participação com as ONGs em tarefas ligadas à minimização das carências materiais e imateriais vividas nessas coletividades rurais. Previa-se, assim, que as associações e grupos comunitários reativados ou criados passariam a ter uma participação ativa nesta nova fase.

Tanto na etapa de transição como posteriormente, durante o início da fase de reconstrução nacional, as ONGs procuraram manter uma forte interação com grupos, cooperativas e associações de camponeses, muitas das quais sobreviveram aos momentos conturbados decorrentes da guerra. Nessa perspectiva, as ONGs anteciparam-se à presença do Estado e, em certa medida, contribuíram para o estabelecimento de uma fronteira negociada entre si, as comunidades e o próprio Estado. Em vista dessas parceiras, após o fim da guerra⁷¹, tais ONGs vieram a representar, em diversas localidades, a primeira presença do Estado junto de populações rurais.

O projeto Meios de Vida mobilizou a atenção dos camponeses na Caàla, situando-se, territorialmente, em áreas onde já havia associações de camponeses constituídas muito antes de 2008, ainda durante a fase emergencial. Segundo os coordenadores do referido projeto, a criação de associações tem sido a maneira adotada para trabalhar com os camponeses, deste o início da intervenção local da ADRA. O associativismo praticado pela ADRA adquire características similares no projeto PRORENDA. O valor da intervenção através do associativismo e dos grupos comunitários foi um atributo importante destacado por outras ONGs que operam nas áreas rurais do Huambo, as quais consideraram ser esta a melhor forma organizativa para trabalhar com a população rural, nesta época de inúmeras carências.

⁷¹ Ao longo dos conturbados anos de guerra e nos primeiros momentos após o alcance da paz, as ONGs constituíram uma forma de territorialização do próprio Estado e de apoio às populações. Estes processos de chegada das ONGs junto a várias comunidades rurais durante o período de guerra representava uma antítese e situava-se na contramão de processos de recrutamento violentos e de esvaziamento da população juvenil masculina das aldeias, protagonizados pela UNITA, com grande incidência na região do Planalto Central, em comparação com as regiões litorâneas, por exemplo. Naquela época, e também nos anos recentes, várias ONGs, através da sua intervenção social, posicionaram-se como “um braço” avançado do Estado sobre os territórios rurais e sobre as populações dessas áreas.

O panorama realçado pelas ONGs que operam no meio rural do Huambo caracterizou-se pela prevalência da pobreza, a qual, em termos de discurso, aparece sempre vinculada à guerra prolongada vivida em Angola. Para alguns agentes de ONGs entrevistadas, que afirmaram inscrever a sua intervenção na perspectiva do desenvolvimento, a superação da pobreza tem levado suas respectivas organizações a adotarem estratégias e práticas de capacitação dos camponeses, permitindo, assim, aumentar sua autonomia e, de modo ainda incipiente, mas visível, aumentar a capacidade dos mesmos de influenciar certas dinâmicas em termos de formulação de políticas públicas referentes ao rural e às suas próprias vidas.

Conforme apontam os dados da pesquisa de campo, uma das componentes centrais do projeto Meios de Vida consiste em atividades de capacitação dos camponeses. Conforme mostraram durante esta pesquisa, a maioria dos camponeses pertencentes às associações afirma já ter participado em atividades de treinamento realizadas pela ADRA, no âmbito do projeto Meios de Vida. No PRORENDA, a maioria dos camponeses envolvidos no projeto também enfatizou já ter participado de atividades de treinamento promovidas pela Visão Mundial.

Nos processos de desenvolvimento rural em curso neste momento de reconstrução do país, as relações que, por vezes, se estabelecem entre as ONGs e setores do Estado, representados por vários órgãos e níveis de governação, são marcadas por uma tensão básica envolvendo as questões da maneira de intervir e dos objetivos e processos ligados à atuação das forças exógenas no meio rural. Este ambiente de tensão e de disputas em relação à melhor maneira de intervir, bem como as acusações mútuas entre ambos os atores, não impedem perceber que as ações das ONGs e dos órgãos de governo constituem, em si mesmas, o processo de implementação de políticas públicas e, portanto, representam a ação do próprio Estado sobre a população e sobre os territórios rurais crescentemente sob seu controle.

No estudo das relações entre as comunidades e o meio circundante, algumas ONGs afirmaram que têm conferido prioridade às questões de capacitação de grupos e associações rurais, tendo por base o argumento da necessidade de aumento e melhoria das capacidades locais, em situações pós-conflito. Independentemente da validade ou não deste argumento, as ações formativas, segundo estas ONGs, têm procurado abranger distintas temáticas, em diferentes iniciativas voltadas para a criação de capacidades entre os camponeses. Durante a

pesquisa, as ONGs raramente fizeram referências ao aumento de capacidades, prevalecendo, portanto, a questão de criação de capacidades.

A pesquisa de campo junto ao projeto Meios de Vida mostrou que, dentre os domínios de treinamento proporcionados pelo projeto, técnicas de agricultura contou com a participação da maioria dos camponeses entrevistados; metade desses últimos afirmou ter também participado em treinamentos no domínio do crédito; uma minoria de camponeses referiu-se ao treinamento em outras áreas ou domínios, tais como comercialização de produtos do campo, organização comunitária e legalização de terras. No caso do PRORENDA, a totalidade dos camponeses e respectivas lideranças destacou como domínios de treinamento a agricultura e o crédito, enquanto que os coordenadores deste projeto destacaram o treinamento nos domínios da comercialização e do crédito. A alfabetização foi o segundo domínio mais citado pelos camponeses e as respectivas lideranças no PRORENDA. Neste projeto, camponeses e lideranças apresentaram uma opinião convergente com a dos respectivos coordenadores, no domínio do crédito.

Nas entrevistas efetuadas com camponeses-líderes ligados ao projeto Meios de Vida, houve unanimidade em relação à participação de lideranças nas ações de treinamento no domínio de agricultura, citada como sendo um dos domínios centrais do projeto Meios de Vida. À semelhança dos camponeses, as lideranças camponesas entrevistadas também mencionaram a comercialização de produtos do campo como sendo uma das áreas relevantes de treinamento trazidas por este projeto. Com menor frequência, os camponeses-líderes mencionaram o treinamento em domínios como legalização de terras e crédito, referindo-se a estes como sendo áreas em que o projeto Meios de Vida também atua. Conforme constatou a pesquisa neste projeto, enquanto os camponeses participantes do Meios de Vida destacaram, principalmente, os domínios de agricultura e crédito, suas lideranças enfatizaram os domínios de crédito e da comercialização de produtos.

Diferentemente do que foi ressaltado por camponeses e suas lideranças, os coordenadores do projeto Meios de Vida mencionaram, em primeiro lugar, a comercialização, como sendo uma área central de treinamento no projeto e, com menor frequência, referiram-se aos domínios de agricultura, crédito, educação para a cidadania e legalização de terras, como sendo domínios centrais em que o projeto atua. É importante observar as distintas interpretações que prevalecem, uma vez que os processos de intervenção inserem-se em processos sociais os quais, por sua vez, implicam (dentre outros)

aspectos de poder (LONG, 2007). Esta diferença na hierarquização dos domínios (áreas) do projeto, estabelecida entre camponeses e líderes, por um lado, e coordenadores, por outro lado, provavelmente reflete as diferenças de expectativas em relação ao foco do projeto: as ONGs priorizando a viabilidade econômica/comercial das ações, enquanto que os camponeses e suas respectivas lideranças centram-se nas questões socioprodutivas ligadas à agricultura e à obtenção de crédito.

Nos projetos Meios de Vida e PRORENDA, tal como em vários outros conduzidos por ambas as ONGs, o desenho inicial das intervenções contempla ações de parceria com outras instituições presentes na paisagem organizacional de cada região, particularmente, com órgãos de extensão rural estatal como a Estação de Desenvolvimento Agrário (EDA). Em relação às dinâmicas de treinamento ou capacitação de camponeses, realizadas nos dois projetos em foco, os agentes da Estação de Desenvolvimento Agrário (EDA) mencionaram, durante as entrevistas, que participam do projeto Meios de Vida e, como resultado dos treinamentos recebidos, têm incorporado atividades de treinamento/capacitação em ações que realizam em outros projetos rurais sob sua responsabilidade.

De acordo com os agentes da EDA entrevistados, as atividades de treinamento por eles realizadas centram-se em domínios como produção agrícola, comercialização de produtos rurais e organização comunitária, mais precisamente, no treinamento de camponeses para formação de cooperativas e associações. Deste modo, a EDA apresenta-se como um órgão que, no âmbito das tarefas a implementar realiza ações de treinamento ou capacitação no domínio do desenvolvimento rural nos municípios e comunas.

O conhecimento do contexto de intervenção tem se apresentado, ainda, como um desafio para vários implementadores de projetos rurais no Huambo. A heterogeneidade geográfica e as peculiaridades sociais constituem importantes fatores limitantes para a intervenção de várias organizações exógenas. Por exemplo, em relação à estrutura fundiária. Neste aspecto, em particular, a relação entre as condições topográficas e a divisão sexual do trabalho, constitui uma variável peculiar do trabalho agrícola.

Durante a pesquisa, surgiram queixas por parte de organizações e de agentes rurais de que os camponeses nem sempre contribuem para o cumprimento dos cronogramas e dos planos referentes aos projetos, pois, inúmeras vezes, ausentam-se das áreas de residência, mesmo após a marcação prévia de encontros com as organizações e com os agentes de

desenvolvimento rural, deixando próximas das residências apenas as mulheres, a maioria das quais apenas toma decisões sob tutela dos maridos.

Segundo vários outros agentes de desenvolvimento, imprecisões e erros como o anteriormente referido ocorrem, sobretudo, em relação a visitas de campo de agentes de desenvolvimento estrangeiros, que desconhecem os condicionalismos ecológicos⁷² e fisiográficos da região, bem como a maneira como se distribuem as tarefas entre os membros das famílias rurais, as quais reservam o trabalho agrícola junto aos lares para as mulheres⁷³ e, para os homens, fica o trabalho nas parcelas agrícolas mais distantes.

No geral, em algumas conversas informais, os agentes da ADRA realçaram que, no projeto Meios de Vida, existe compartilhamento e mútua receptividade entre a população camponesa e os agentes da ONG, no contexto das ações de intervenção. Os coordenadores do PRORENDA também se referiram à existência de receptividade e mútua colaboração entre a Visão Mundial e as associações de camponeses onde esta organização atua. Conforme mencionaram os coordenadores do projeto Meios de Vida, existe interesse por parte das populações rurais em implantar projetos de desenvolvimento, pedidos aos quais a ADRA e outras ONGs se têm mostrado sensíveis. No que diz respeito ao projeto Meios de Vida, por exemplo, a maioria dos camponeses mencionou que foi a ADRA quem tomou a iniciativa de implantar este projeto. A totalidade dos camponeses líderes entrevistados também referiu que a implantação do projeto Meios de Vida foi uma iniciativa trazida pela ADRA para junto das comunidades. Entre as lideranças dos camponeses ligados ao PRORENDA e os respectivos coordenadores de projeto, prevalece a opinião de que foi a Visão Mundial quem tomou a iniciativa de implementar este projeto rural.

No entanto, entre os coordenadores do projeto Meios de Vida, a maioria assumiu que a iniciativa de implantar este projeto resulta da longa interação entre os camponeses e a ADRA, não sendo possível atribuir exclusivamente à ADRA ou aos camponeses a iniciativa para a concretização do projeto.

⁷² Conforme Diniz (1973), do ponto de vista agroecológico, a província do Huambo apresenta um baixo nível de fertilidade natural dos solos, situação compensada, em parte, pelo aproveitamento que os camponeses fazem das condições fisiográficas desta região, praticando as atividades agrícolas nas diferentes condições de agroecologia e topografia em função da época do ano e da distribuição intrafamiliar do trabalho.

⁷³ Nas regiões suburbanas e rurais do Planalto Central, "Otchumbu", em português, o quintal em volta de casa, constitui um espaço agrícola feminino, enquanto que o "Mongongu", em português, as terras mais distantes, resultantes do derrube de mata, constitui um espaço de trabalho agrícola predominantemente masculino.

A implantação de projetos rurais em áreas onde outrora já ocorreram ações das ONGs faz com que os coordenadores destes projetos partam do pressuposto de que o diálogo entre a ONG e as associações de camponeses locais sejam relações simétricas e tenha sua viabilidade assegurada pelos anos de convivência e diálogo. No entanto, para que essas relações dialógicas ocorram num plano simétrico entre os interlocutores, elas devem se dar num espaço substancialmente democrático ou, pelo menos, democratizável (OLIVEIRA, 2000). Conforme demonstra a diferença de posicionamento entre os coordenadores da ADRA, por um lado, e os camponeses e suas lideranças, por outro, a percepção sobre a origem da iniciativa relativamente à implementação do projeto traduz um equívoco sobre a maneira como os camponeses e suas lideranças percebem a gênese deste projeto, não obstante o diálogo existente entre ambos os atores.

A apropriação do conteúdo dos projetos por parte dos camponeses tem sido uma dimensão questionada nas análises e avaliações realizadas por agentes externos. Para as ONGs, a apropriação dos projetos por parte das comunidades tem sido apontada como um fator de êxito, embora este conceito não tenha sido suficientemente esclarecido.

No âmbito do envolvimento das comunidades em projetos rurais, a criação de cooperativas e associações passou a incorporar processos gestados entre a população para a escolha de lideranças para o trabalho das organizações camponesas. Segundo alguns dos camponeses líderes eleitos, a mobilização e o envolvimento dos membros da comunidade nas tarefas ligadas à satisfação das necessidades comunitárias gerais e nas atividades realizadas em prol dos projetos de desenvolvimento têm sido alcançados em muitos casos e têm constituído uma das atribuições mais frequentes das lideranças camponesas constituídas.

Os coordenadores do projeto Meios de Vida convergem em que as lideranças camponesas são eleitas através de processos internos às comunidades, embora alguns deles tenham admitido que, em vários casos, os agentes e parceiros externos influenciam na escolha dos camponeses líderes das associações, como, por exemplo, nos casos em que se pretende valorizar as qualidades e habilidades de liderança de algum camponês.

A emergência dessas dinâmicas associativas tem vindo a constituir uma forma de organização de um campo político relativamente novo entre os camponeses. A pertença a uma dada linhagem constituiu, ao longo da história dessas comunidades, a característica básica do chamado “poder tradicional”, amplamente legitimado nas áreas rurais de Angola.

No entanto, nas últimas décadas, as dinâmicas da vida político-partidária e o conflito armado registrado no país não apenas alteraram as condições para o exercício legítimo do poder tradicional, como também criaram condições para a emergência de novas formas de exercício de poder nas comunidades rurais. Em um curto espaço de tempo, o crescimento acelerado no número de denominações religiosas, a desmobilização massiva de ex-combatentes e a defesa de interesses comunitários alavancou/reforçou os movimentos associativos no campo, acabando por se estabelecerem novas formas de representação e de exercício de poder no meio rural.

As associações de camponeses cuja ação se baseia no *onjango* têm constituído formas de exercício comunitário de um poder público distinto tanto do poder tradicional como também daquele que tem sido exercido pelos órgãos do Estado nas áreas rurais.

Mediante decisões coletivas alcançadas no *onjango*, são resolvidos, por exemplo, problemas comuns ligados à comunidade, estabelecem-se normas e procedimentos entre os camponeses associados, definem-se formas de diálogo com o poder tradicional em prol da utilização de recursos coletivos e se definem também posições e interesses a preservar pelas comunidades ou, ainda, assumem-se posições consensuais em momentos de negociação, diálogo ou conflito com os diferentes agentes externos.

Além disso, a eleição dos membros das associações através de processos de debate comunitário, seja envolvendo a escolha aberta ou através do voto secreto, expressa a importância do *onjango* nos processos associativos no meio rural. Esse associativismo vem demonstrar que existe um potencial de mobilização entre as comunidades rurais que um Estado que se pretenda democrático não pode negar (OLIVEIRA, 2000). O desempenho tanto do poder tradicional quanto das associações de camponeses foi notório para o estabelecimento do reencontro e para o início de um processo de criação e aumento de confiança mútua, no recomeço da vida rural coletiva para muitos angolanos politicamente desavindos que lutaram em lados opostos durante várias décadas.

A influência rural dos agentes externos, e das ONGs em particular, varia consideravelmente nas diferentes regiões do país. Em certas localidades do Planalto Central, as potencialidades das atividades agropecuárias influenciaram na opção de intervenção de ONGs de desenvolvimento voltadas para estes setores sócio-produtivos, enquanto que em algumas outras áreas do país, onde predominam as atividades pesqueiras, por exemplo, as

ONGs afins basearam suas escolhas em uma influência mais acentuada das condições de vida e trabalho rural nessas localidades pesqueiras.

Os projetos Meios de Vida e PRORENDA se enquadram no bojo de propostas de intervenção de longo prazo por parte das ações da ADRA e da Visão Mundial nas regiões rurais do Huambo. A diversidade de fatores que, isoladamente ou em conjunto, afetaram o projeto Meios de Vida tem sido mencionada de maneira distinta pelos diferentes intervenientes nas ações. Segundo a opinião dos diferentes agentes ligados a este projeto, a própria alteração dos diversos contextos de vida rural, agora majoritariamente marcados por uma relativa estabilidade social e também por distintos níveis de reconstrução, constitui o principal fator que afetou este e os demais projetos rurais.

Além dos fatores ligados a este novo contexto, no caso do projeto Meios de Vida, por exemplo, a pesquisa de campo apurou que a maioria dos camponeses entrevistados considera a fraca compreensão dos objetivos do projeto como o principal fator negativo para a vida e ações desenvolvidas nos primeiros momentos. Entre os camponeses do PRORENDA, os atrasos na chegada de insumos e os baixos preços pagos ao camponês, constituem os principais fatores que, associados a fatores climáticos, afetam negativamente o projeto.

Segundo os camponeses e as lideranças do projeto Meios de Vida, as limitações quanto à compreensão dos objetivos do projeto só foram superadas no segundo ano de vigência do projeto, com o aumento da familiaridade dos camponeses em relação aos objetivos e propósitos traçados. A cooperação é mais fácil numa comunidade que tenha herdado um bom estoque de capital social⁷⁴ sob a forma de participação cívica (PUTNAM, 2005). Entre os fatores estruturais que têm influenciado os projetos Meios de Vida e PRORENDA, existem várias questões centrais na região, tais como a baixa escolaridade média da população, a polarização política pós-guerra e a proliferação de enfoques de desenvolvimento trazidos pelas diferentes entidades e organizações que atuam no rural. Além dessas, no caso específico do PRORENDA, aparece a questão do baixo preço pago ao camponês. O aumento da participação popular no projeto Meios de vida envolve, em distintos graus, esses e, eventualmente, outros aspectos que conformam o rural angolano atualmente.

⁷⁴ Para Putnam (2005), o capital social diz respeito a características da organização social, como confiança, normas e sistemas, que contribuam para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas.

Outro fator, destacado pelos camponeses, que teria influenciado negativamente este projeto, está relacionado aos reduzidos prazos estabelecidos para o reembolso do crédito concedido, o que eles designaram como sendo “reembolsos precoces”, uma vez que a devolução imposta pelos emprestadores (na visão dos camponeses, ONGs e bancos comerciais) antecedia inclusive as colheitas, em diversos casos relatados. Para os camponeses líderes ligados ao projeto Meios de Vida, sua implementação foi afetada basicamente por dois fatores: os reduzidos prazos para reembolso do crédito concedido aos camponeses e as dificuldades de comercializar a produção.

Já para os coordenadores do PRORENDA, este projeto foi afetado, durante sua implementação, pela chamada “mentalidade de doações”⁷⁵, pela precariedade das rodovias secundárias e terciárias, bem como pela participação irregular dos camponeses nas aulas de alfabetização. Para os coordenadores da ADRA, o projeto Meios de Vida foi afetado por diversos fatores que o atingiram de maneiras e em graus distintos: no nível contextual, este projeto foi afetado pela influência governamental negativa, pois, na época, a ADRA e seus integrantes eram chamados pelas entidades governamentais de “agitadores de massas”, devido ao seu trabalho junto aos camponeses focalizado em temáticas como exercício de direitos, posse e legalização de terras, dentre outros temas sensíveis à relação entre ONGs e autoridades governamentais.

Conforme também realçaram os coordenadores do projeto Meios de Vida, outro fator a impactar negativamente sua implementação foi a rigidez orçamentária imposta pela própria ADRA, em obediência ao doador – exigência que impediu a concretização de algumas demandas e iniciativas dos camponeses. Além desses fatores operacionais, os coordenadores do projeto Meios de Vida destacaram também a priorização dada pelos camponeses às suas próprias atividades, em detrimento, em muitas ocasiões, do contacto com os “técnicos de terreno” da ADRA. A “gente de fora”⁷⁶ não deveria começar pelas suas próprias prioridades, mas pelas prioridades das populações pobres (CHAMBERS, 1995). A necessidade de apresentar resultados e justificativas ao doador, a negligência e o

⁷⁵ O termo “mentalidade de doações” consagrou-se em Angola para indicar o ato de recebimento de “ajudas” sem que haja, da parte do receptor, algum esforço para melhorar de condição por outros meios. Este termo está estreitamente ligado ao intenso processo de ajudas humanitárias e emergências vividas durante os longos anos de guerra.

⁷⁶ Chambers (1995) designa por “gente de fora” aqueles indivíduos que possuem mais poder e mais recursos, a maioria dos quais não é rural nem pobre e lida diretamente com as questões de desenvolvimento rural, nos departamentos governamentais, nas ONGs, nos governos locais, e outras áreas afins.

desconhecimento das reais prioridades da população rural leva, muitas vezes, os agentes externos, ou seja, a “gente de fora” a projetar sobre esta população os seus próprios valores e prioridades. A priorização de demandas do camponês tem sido particularmente difícil de situar em um patamar equivalente ao da preocupação das ONGs em relação à satisfação das exigências do doador.

Para os coordenadores dos projetos Meios de Vida e PRORENDA, por vezes, tem sido difícil alcançar a necessária interação e complementaridade entre as ações de setores estatais e das ONGs em propostas que apresentam potencial de parcerias para congregar estes e os demais agentes de desenvolvimento rural.

De acordo com os coordenadores dos dois projetos, por exemplo, apesar das propostas de atuação de ambas as ONGs serem desenhadas e acordadas na perspectiva de manutenção de uma parceria com a EDA municipal da Caàla, a maioria dos camponeses participantes destes projetos afirmou desconhecer o envolvimento da EDA nas ações realizadas. Também a maior parte dos camponeses líderes envolvidos nas duas iniciativas não confirmou o envolvimento da EDA nas ações previamente acordadas, no âmbito dos projetos. Alguns camponeses líderes da ADRA, no entanto, assinalaram que a EDA teve um envolvimento apenas parcial, limitado, no projeto Meios de Vida, à participação de agentes daquela instituição em algumas atividades esporádicas; por exemplo, em apenas uma das atividades de treinamento proporcionadas pela ADRA no domínio agropecuário, durante os quatro (4) anos de vigência do projeto Meios de Vida.

Entre os coordenadores do Meios de Vida e do PRORENDA, as entrevistas mostraram um consenso em relação à reduzida participação da Estação de Desenvolvimento Agrário (EDA) nestes projetos, ao longo de todos os anos em que vigoraram.

Já na percepção dos agentes da EDA na Caàla, sua participação nestes projetos foi efetiva e os treinamentos recebidos junto à ADRA e à Visão Mundial tiveram impactos no fortalecimento das capacidades de seus agentes em outras parcerias que o órgão passou a estabelecer em diversos projetos implementados no município da Caàla, ao longo destes anos. Nas múltiplas arenas de encontro, as ações do Estado e as demais forças sociais podem envolver-se em relações de mútuo fortalecimento (MIGDAL *et al.*, 1997). Mais, especificamente, no âmbito do projeto Meios de Vida, a relação entre o Estado e a ADRA nem sempre apresenta sinais de complementaridade devido ao envolvimento desta ONG com temas politicamente sensíveis tais como as questões de cidadania e direitos

comunitários. Não obstante, no panorama mais amplo de reconstrução nacional, as ações de ambos em prol do aumento da soberania, de um modo geral, têm sido complementares.

A questão das parcerias entre agentes de desenvolvimento rural foi igualmente objeto de referências gerais por parte do Instituto de Desenvolvimento Agrário (IDA) provincial do Huambo. De acordo com a percepção dos entrevistados do IDA, na Caàla existe uma parceria efetiva entre as ONGs, os diferentes órgãos do Estado, inclusive a EDA, e a Repartição Municipal de Agricultura.

Para os agentes da Repartição Municipal de Agricultura da Caàla, a questão da parceria entre órgãos do Estado e as ONGs tem-se limitado, na maior parte dos casos, à apresentação, por parte das ONGs, de relatórios regulares à Repartição de Agricultura no município.

As diferenças de percepções sobre a parceria entre setores do Estado ligados ao desenvolvimento rural e as ONGs têm sido referenciadas com múltiplas nuances, por parte dos diferentes agentes envolvidos: alguns desses agentes realçam a efetividade da parceria, enquanto outros restringem a sua efetividade e ocorrência.

Para além das dinâmicas de parcerias, os órgãos do Estado têm, também, procurado concretizar a sua própria intervenção no meio rural, através de ações individualizadas inseridas nos esforços de aumento da soberania, em curso desde o alcance da paz. Na última década, fora do âmbito das parcerias estabelecidas com as ONGs, o Instituto de Desenvolvimento Agrário (IDA), enquanto órgão provincial de política de extensão rural, ampliou suas atividades e inseriu-se também no domínio da intervenção rural, através de projetos executivos sob sua coordenação. Estes projetos consistiam basicamente na alocação de insumos, equipamentos e instrumentos agrícolas para os camponeses da província do Huambo. Uma parte considerável dos recursos fornecidos pelo IDA aos camponeses deu-se na forma de crédito em espécie, cujo reembolso deveria ocorrer através dos órgãos municipais de extensão rural, as EDAs, responsáveis pela implementação das ações de desenvolvimento no nível dos municípios. As atividades deste programa de crédito, implementado entre 2004-2008, ficaram, assim, repartidas entre ambos os órgãos estatais, nomeadamente o IDA e a EDA.

Conforme destacaram os agentes do IDA durante a pesquisa de campo, a modalidade de crédito em espécie, praticada entre 2004-2008, ocorreu em um contexto de elevada disponibilidade de recursos financeiros destinados ao meio rural, dentro das dinâmicas de

recuperação pós-guerra, uma vez que as próprias ONGs também canalizavam avultadas somas em dinheiro e em espécie, de modo a atender a generalidade dos camponeses. Neste cenário, conforme referiram os agentes do IDA entrevistados, o crédito tutelado por esta instituição tinha um cunho pedagógico tanto para os camponeses como para o próprio IDA. No entanto, os entrevistados identificam um erro na implementação do crédito, que consistiu em não ter sido levado em consideração o processo de reembolso por parte dos camponeses. Nem o IDA nem a EDA primaram para que o reembolso acontecesse.

Segundo assinalaram os agentes do IDA, neste caso, a prática do crédito rural por parte das entidades estatais desobedeceu aos critérios técnicos praticados pelas ONGs, mas contribuiu para a melhoria das condições de vida dos camponeses, ao aportar recursos para pessoas em situação precária. Neste programa governamental de crédito, convém destacar a componente política do processo, uma vez que este teve seu início numa altura em que o país acabava de sair de um longo conflito e o Estado procurava avançar sobre territórios fora do alcance do seu domínio e reforçar a sua soberania.

Desde o ano de 2010, em paralelo às ações realizadas pelas ONGs no domínio do crédito, os órgãos governamentais passaram a implementar o seu maior programa de crédito, em âmbito nacional.

Com maior ou menor grau de consolidação, a componente de crédito permanece em diferentes programas e projetos das ONGs, não obstante o recuo dos financiamentos internacionais para o efeito. Entre os órgãos do Estado voltados para o desenvolvimento rural, também tem sido crescente a implementação de programas de crédito, com efeitos políticos favoráveis ao avanço das forças estatais sobre as populações rurais, embora a prática deste instrumento de política rural seja ainda bastante problemática quanto à sua componente técnica.

As ações e programas de crédito rural coordenadas por diversas entidades exógenas acabam conformando um universo que integra não apenas os diferentes órgãos e serviços implementadores, mas também os beneficiários dessas ações – no caso, os camponeses.

A interação dos camponeses com os mecanismos de acesso ao crédito tem se mostrado uma questão sensível. De acordo com os camponeses líderes ligados aos projetos Meios de Vida e PRORENDA, as negociações para a obtenção de crédito, sem a presença da ADRA e da Visão Mundial, respectivamente, constituíram uma tarefa difícil. Nos poucos casos em que os camponeses experimentaram assumir sozinhos este desafio de aquisição de

crédito, enfrentaram dificuldades que atribuem aos constrangimentos decorrentes da sua posição social e aos conhecimentos insuficientes para lidar com este processo em face dos demais envolvidos neste domínio. Alguns aspectos da vida socioeconômica se manifestam e se constroem pela delimitação de fronteiras simbólicas entre determinados campos de relações (NEVES, 2008). Esses constrangimentos, bem como as diferenças de saberes e de competência, restringem a autonomia dos camponeses na sua relação com os bancos e abrem espaço para o protagonismo das ONGs, na condição de mediadoras.

Mas, mesmo quando os camponeses são inseridos pelas ONGs nas configurações hegemônicas de desenvolvimento, junto aos demais agentes do processo, os problemas que os atingem não são necessariamente superados. Para as lideranças do projeto Meios de Vida, a questão do reembolso do crédito recebido também constituiu uma responsabilidade difícil de cumprir, em razão de dois fatores principais: por um lado, a irregularidade e precariedade das colheitas dos camponeses e, por outro lado, os reduzidos prazos estabelecidos para reembolso ao banco. Os projetos de desenvolvimento rural são confrontados com múltiplos fatores que não podem ser controlados logo à partida (SARDAN, 1995). Os camponeses acabam influenciados e reagem aos efeitos da intervenção sobre suas vidas.

No atual momento do país, os mecanismos de crédito tendem a conferir ênfase à produção camponesa voltada para os mercados. O crédito fornecido nestas condições tem constituído um fator influente nas opções produtivas do camponês, obrigando-o a orientar e reorientar a sua atividade, de acordo com os planos de negócios estabelecidos pelos bancos comerciais. Nestes casos, a rigidez dos bancos permanece sempre voltada para a garantia de manutenção dos lucros, muito mais do que para o cumprimento de atribuições sociais em prol de um extrato social desfavorecido. Interligando partes que se tocam mas não perdem sua especificidade, o exercício da mediação por parte dos agentes de desenvolvimento, pressupõe e reproduz a construção de distâncias sociais (NEVES, 2008). A mediação, quer seja da ADRA, quer da Visão Mundial, atenua, mas não demove os bancos de suas exigências e posições assumidas face ao camponês.

Conforme realçado pelos camponeses, alcançar os padrões requeridos pela burocracia bancária tem se mostrado uma tarefa difícil em muitos projetos, inclusive no Meios de Vida e no PRORENDA, dentre outras razões, pela desconsideração das escolhas produtivas do camponês, não obstante a amortização de impactos que as ONGs têm

procurado manter, através da sua atividade de intermediação junto aos bancos, nas diversas fases dos programas de crédito.

De igual modo, na percepção da maioria dos coordenadores, tanto da ADRA como da Visão Mundial, a relação entre camponeses e bancos, embora majoritariamente mediada pelas ONGs, apresenta-se complexa, dentre outros fatores, devido aos problemas estruturais da sociedade, que relegam os camponeses a uma condição subalterna, a partir da qual se torna difícil negociar seus interesses com os bancos comerciais. No entanto, na percepção de vários outros coordenadores do projeto Meios de Vida, o relacionamento entre camponeses e bancos tem sido razoável, apesar das dificuldades que os primeiros enfrentam para reembolsar o crédito concedido pelo banco.

Segundo estes coordenadores de projeto, fatores como a irregularidade climática e as incertezas na comercialização têm contribuído para impedir que esta relação seja melhor.

Para os agentes bancários ligados a ambos os projetos, os bancos possuem um relacionamento razoável com os camponeses e, segundo um desses agentes, vinculado ao projeto Meios de Vida, a manutenção desta relação equilibrada tem por base a “pressão feita pelo banco, a partir do primeiro dia de atraso do reembolso por parte dos camponeses”. A padronização com base em fatores de produção artificiais (crédito, por exemplo) fornecidos do exterior torna mais fácil integrar normas e métodos de controle nas práticas agrícolas padronizadas (PLOEG, 2008). A imposição de normas e padrões bancários raramente obedece a especificidades e a critérios de estratificação social e produtiva que, apesar de ocorrerem entre os camponeses, não são levados em consideração. No projeto Meios de Vida e em vários outros projetos rurais implementados na realidade angolana, o fornecimento de crédito perspectivando a inserção integral dos camponeses no mercado tem se mostrado uma falácia.

Muitas vezes, a postura e as atitudes dos camponeses são apresentadas como as principais causas responsáveis pelo fracasso ou pelos baixos índices dos programas rurais. Conforme referiram os agentes bancários ligados aos projetos Meios de Vida e PRORENDA, os camponeses tendem a praticar desvios de finalidade quando estão na posse do crédito, ou seja, tendem a empregar o crédito em outras atividades, distintas daquelas acordadas com o banco mediante a aceitação do Plano de Negócios. A escolha para o camponês (e seu agregado familiar) de diversificar, ou a falta dessa opção, não obedece a um parâmetro definível entre dois estágios. Existem muitos casos em que a escolha individual (e familiar)

pode estar circunscrita a padrões de vida acima do mínimo de sobrevivência (Ellis, 2000). As causas, motivações e constrangimentos para os chamados “desvios de finalidade” praticados pelos camponeses podem inclusive estar, dentre outras razões, associadas à insuficiência do crédito fornecido pelos bancos para o cumprimento de um Plano de Negócio financeiramente viável para os bancos, mas inexecutável para o camponês, como parecem ser os casos dos projetos e programas de crédito dos quais se espera a inserção comercial permanente dos camponeses nos mercados formais em Angola.

4.1.1 Discursos e percepções sobre a questão do financiamento de programas e projetos coordenados por agentes externos

Apresenta-se, aqui, um conjunto de aspectos relativos às percepções e discursos que envolvem os diferentes atores voltados para as dinâmicas de programas e projetos de desenvolvimento rural no domínio do financiamento, com ênfase nas questões vividas no município da Caála.

Procura-se, também, nesta seção, mostrar que o incremento da soberania estatal tem, pelo menos, dois sentidos: por um lado, o crescimento da presença de políticas públicas e da ação do Estado e, por outro, o crescimento da participação e da vontade popular em assumir as rédeas dos destinos das respectivas comunidades rurais. Essa tem sido uma tensão importante existente nos processos de desenvolvimento rural em Angola, nesta fase de reconstrução nacional.

A dimensão do financiamento de programas e projetos contribui para ilustrar não apenas os discursos e percepções, mas, também, as controvérsias existentes nesses processos de avanço do Estado sobre as populações e territórios rurais. As questões controversas aqui apresentadas são tratadas tendo como ponto de partida a discussão referente às fontes de financiamento dos projetos rurais existentes na Caála.

Através da explicitação das dinâmicas existentes em relação às fontes de financiamento e a utilização desses recursos em projetos como o Meios de Vida, PRORENDA e o programa governamental de Crédito Agrícola de Campanha, procura-se discorrer sobre algumas interações entre agentes de desenvolvimento que atuam no município da Caála, principalmente.

O município da Caála apresenta um conjunto de programas e projetos de desenvolvimento tutelados por diferentes organizações e entidades, havendo, portanto, casos de cruzamento de investimentos de diversas origens entre populações de diferentes localidades nesse município.

Uma situação de cruzamento entre programas e projetos tutelados por entidades diferentes é aquela que passou a ocorrer a partir de 2010, com a implementação do programa governamental comumente denominado Programa de Crédito Agrícola de Campanha ou apenas Crédito de Campanha. Diferentes localidades do município da Caála, inclusive aquelas áreas nas quais já se desenvolviam os projetos Meios de Vida e PRORENDA, foram também abrangidas por este programa governamental de crédito.

O Crédito Agrícola de Campanha é, talvez, o maior programa governamental de crédito rural, desde que Angola alcançou a paz em 2002. Menos sujeitos às condicionalidades impostas pelos doadores, o fim da guerra torna possível aos Estados a recuperação de uma parte da soberania que aqueles (doadores) haviam restringido (BAYART, 2009). O aumento da presença do Estado nos espaços rurais e seu governo sobre esses territórios têm significado, também, aumento da tutela e da dependência dos camponeses em relação a setores do Estado que, na esfera municipal, têm sido os principais protagonistas na implementação das ações de terreno deste programa de crédito de abrangência nacional.

Em termos de “ações de terreno”, o protagonismo das ONGs, nas duas últimas décadas, tem sido agora partilhado com o aumento da intervenção dos órgãos do Estado afins às tarefas do desenvolvimento, no que concerne a ação direta junto à população rural. Nos anos recentes, a diminuição do financiamento internacional para as ONGs contrasta com o aumento geral do financiamento do Estado, o qual, no entanto, não contempla as ONGs com aporte de recursos financeiros oriundos do Orçamento Geral do Estado (OGE) do governo angolano.

Ao longo das duas últimas décadas, as ONGs cresceram e se multiplicaram, principalmente através de financiamentos obtidos via cooperação internacional, uma vez que as organizações não-governamentais estão excluídas do financiamento por parte do Orçamento Geral do Estado (OGE) do governo angolano.

Esta restrição das ONGs em relação aos financiamentos públicos tem sido agravada, no caso angolano, pela dificuldade que estas organizações têm apresentado em constituir e

explorar negócios alternativos que venham a contribuir para a busca e melhoria da estabilidade financeira. Neste contexto de crise dos financiamentos externos⁷⁷, que marca o final da década de noventa e início do século XXI, as ONGs do hemisfério Norte, em particular, vêem-se obrigadas a conceber novas funções e a elaborar novas justificativas ou correm o risco de se tornarem obsoletas (BEBBINGTON, 2008). Na prática, dentro da realidade angolana, a concretização das alternativas pretendidas pela maioria das ONGs nacionais raramente se efetiva ao ponto de suprir os montantes financeiros de que necessitam para a vida de suas organizações. Para as ONGs internacionais que atuam em Angola, a situação apresenta-se menos penosa do que a enfrentada pelas ONGs nacionais, graças, talvez, ao maior leque de alternativas perseguidas pelas primeiras, diante de situações de crise. O financiamento de projetos tem sido um assunto de grande incerteza no que concerne à captação de recursos na arena internacional.

No caso do projeto Meios de Vida, o financiamento deste decorre majoritariamente de doação da Agência de Cooperação Espanhola, um parceiro tradicional da ADRA. Quanto ao projeto PRORENDA, o financiamento utilizado provém de apoio norte-americano, uma doação da Fundação Bill e Melinda Gates⁷⁸. Nos anos mais recentes, as “ajudas” expandiram-se, através da entrada de Fundações privadas nos setores sociais dos programas concebidos em países desenvolvidos (HAAN, 2009). Atualmente, esta modalidade de “ajuda” proveniente de setores privados, tem estado também muito ligada à catástrofes naturais de grande escala, tais como tsunamis, secas e terremotos e, também, a consequências desses fenômenos em alguns setores sociais, em particular, aos setores da saúde e da agricultura. O financiamento do projeto PRORENDA por parte de uma entidade privada norte-americana está inserido nesta modalidade de aporte de recursos.

A composição dos projetos e o gerenciamento de recursos das ONGs apresentam-se, assim, bem mais austeros no atual contexto. Segundo os coordenadores de projeto de ambas as ONGs, o caráter temporário e limitado de cada projeto tem obrigado as ONGs a gerenciar da melhor maneira possível os recursos financeiros ao seu alcance. Conforme

⁷⁷ Atualmente, em Angola, em razão da crise de financiamentos externos, algumas ONGs repartiram suas atividades habituais e gestaram entidades geradoras de receita, com são os casos das instituições micro-financeiras não bancárias, de atividades de consultoria junto a várias organizações sociais e entidades, aluguel de imóveis, atividades de qualificação de recursos humanos de várias entidades, dentre outras.

⁷⁸ De acordo com Haan (2009), em um dos mais recentes desenvolvimentos das “ajudas”, a Fundação Bill e Melinda Gates entrou no setor agrícola, em 2007, lançando (junto com a Fundação Rockefeller) uma quantia de 150 milhões de dólares norte-americanos para a Aliança para a Revolução Verde em África.

também destacaram os coordenadores entrevistados de ambos os projetos, no contexto atual, a aplicação rigorosa dos recursos orçados não confere margens para alterar ou para fazer acréscimos às ações previamente planejadas.

No caso do programa de Crédito Agrícola de Campanha, os recursos financeiros provêm de fontes públicas, com ênfase nas linhas de crédito disponibilizadas internacionalmente para o governo angolano e, alternativamente, no Orçamento Geral do Estado (OGE). O Orçamento Geral do Estado é o instrumento que prevê e autoriza as receitas e as despesas a serem realizadas pelo Estado angolano, constituindo-se na principal fonte de financiamento regular dos órgãos do Estado, dos quais fazem parte, no nível de governação provincial, o Instituto de Desenvolvimento Agrário (IDA) do Ministério da Agricultura e, no nível de governação municipal, as Estações de Desenvolvimento Agrário (EDAs) e as Repartições Municipais de Agricultura.

Entretanto, conforme realçaram em conversas informais vários agentes de desenvolvimento rural relativamente a Caàla, na operacionalização do Crédito de Campanha, percebe-se a existência de muitas falhas, inclusive quanto à capacidade dos órgãos afins em monitorar, avaliar e assegurar o reembolso dos empréstimos concedidos aos camponeses. Em muitos casos, a ineficiência nos programas e projetos agrários persiste, porque se torna politicamente útil, pois concede aos governos meios para a manutenção do poder político (BATES, 1997). A ineficiência na manutenção e nas ações do programa de Crédito de Campanha tem se tornado incômoda⁷⁹ para as ONGs que também implementam programas de crédito mas cuja viabilidade financeira depende de ações tecnicamente bem concebidas e executadas, em conformidade com as exigências dos financiadores. Mas, convém ter em conta que, o critério técnico defendido pelas ONGs pode estar aquém dos interesses políticos subjacentes a programas que tenham abrangência nacional e escopo semelhante ao do Crédito Agrícola de Campanha.

Ao mesmo tempo em que as ONGs demonstram preocupações com a aplicação rigorosa dos recursos e com a obtenção de resultados dentro dos planos e cronogramas previstos, a questão do conhecimento básico em relação aos montantes financeiros disponíveis, quer no projeto Meios de Vida, quer no PRORENDA, parece estar fora do

⁷⁹ Em conversas informais durante a pesquisa de campo, alguns agentes de desenvolvimento mencionaram que a falta de rigor técnico no programa de Crédito de Campanha poderia ter o efeito de desmobilizar os camponeses em relação ao rigor com que algumas ONGs implementam seus programas de crédito.

domínio dos respectivos coordenadores. Conforme destacaram os coordenadores das duas ONGs em foco, existe entre eles (coordenadores) um desconhecimento dos valores financeiros orçados para os projetos que coordenam, embora, como se verificou durante a pesquisa, prevalece nas ONGs o critério da confidencialidade em relação à divulgação dos valores financeiros disponíveis para os projetos⁸⁰.

Em relação aos montantes financeiros do programa de Crédito Agrícola de Campanha, seus valores são conhecidos e foram ressaltados pelos agentes de desenvolvimento ligados aos órgãos do Estado como sendo um sinal de transparência na alocação de recursos, no âmbito da gestão descentralizada de programas sob tutela do governo. As transformações institucionais que conduziram à descentralização e às melhorias quantitativas e qualitativas na alocação de recursos financeiros têm sido aspectos enfatizados pelo discurso oficial, agora respaldado por organizações internacionais outrora bastante críticas ao governo angolano, tais como o Fundo Monetário Internacional (FMI).

Grande parte da ênfase dada à descentralização pelos agentes estatais entrevistados teve seu foco nas vantagens que os governos locais passaram a ter neste novo exercício de combinar, por um lado, a alocação e manuseio de recursos necessários aos programas e projetos locais, e, por outro, a maior proximidade dos recursos em relação aos locais em que as administrações públicas prestam seus serviços. No entanto, segundo Bayart (2009), torna-se importante entender que, na África subsaariana, coexistem duas formas de governo dentro do Estado contemporâneo, sendo, uma delas, institucional e perceptível, e a outra, informal e “oculta”⁸¹. À luz desta duplicidade, o acesso a recursos, por parte dos órgãos locais de governação, não significa necessariamente a sua aplicação parcimoniosa em

⁸⁰ Nos anos 1990 e em meados da primeira década do século XXI, por exemplo, a questão da publicação dos financiamentos disponíveis para os projetos constituiu uma importante “bandeira de luta” de várias ONGs, em relação aos recursos financeiros utilizados pelo Estado em várias de suas ações e projetos. Hoje, os valores financeiros do Programa de Crédito Agrícola de Campanha constituem uma questão de domínio público, enquanto que o valor financeiro dos projetos de ONGs, quer seja o PRORENDA, quer o Meios de Vida, permanece desconhecido,, inclusive por seus respectivos coordenadores.

⁸¹ Em sua abordagem sobre a África Subsaariana, Bayart (2009) adota a chamada “hipótese da extroversão” e admite que as sociedades políticas africanas apresentam uma duplicidade entre, por um lado, o país legal, e, por outro, o país real onde o poder tem sido exercido. Segundo a “hipótese da extroversão”, sustentada por Bayart (2009), identifica-se nos Estados pós-coloniais da África Subsaariana uma forma particular de civilização, ou seja, uma entidade longa e de inexaurível duração (no sentido braudeliano), caracterizada por aspectos como: cultura oral, limitado desenvolvimento das forças produtivas, agricultura extensiva e atividade pastoril sem uso privado de títulos de terra, limitada polarização social e cultural, limitada acumulação econômica e acentuada centralização política, ambos largamente baseados no controle de benefícios econômicos fluindo da dependência de ambientes externos, mais do que da exploração intensiva daqueles que vivem sob um sistema particular de dominação política.

programas e projetos de âmbito local, nem a sua alocação criteriosa nas ações quotidianas. O descumprimento de cronogramas relativos à disponibilização de recursos financeiros para os distintos órgãos das administrações locais bem como a publicação dos cronogramas de utilização dos recursos financeiros alocados constituem ainda uma dificuldade dos órgãos de administração local em Angola.

De todo o modo, está em curso um processo de descentralização política e administrativa, desde o final da última década. Como consequência da descentralização administrativa, o município da Caàla passou a estar dotado de novas estruturas de gestão e de recursos monetários próprios para financiamento de programas e projetos locais. Inserida na estrutura da Administração Municipal, a Repartição Municipal de Agricultura da Caàla constitui um órgão que, no âmbito da descentralização financeira, tem como fonte de financiamento para seus programas e projetos a própria administração municipal, sendo esta última a entidade que define os montantes financeiros a atribuir a cada um de seus órgãos.

Conforme observado pela pesquisa de campo, a atribuição de recursos aos diferentes órgãos da administração municipal tem sido problemática, quer em relação aos montantes destinados a cada órgão, quer em relação à regularidade na liberação desses recursos. De acordo com depoimentos obtidos junto do órgão municipal de agricultura e desenvolvimento rural na Caàla, a dinâmica dos projetos da repartição de agricultura tem sido bastante irregular, devido, entre outros fatores, à descontínua alocação de recursos financeiros aos projetos tutelados por este órgão, ou seja, a situações de dependência.

Diferentemente da posição otimista do IDA no Huambo, segundo a qual as EDAs possuem projetos próprios financiados pelo IDA, as entrevistas realizadas junto à EDA, na Caàla, mostraram que

Existem problemas básicos. Por exemplo, a EDA tem tido dificuldades em abastecer de gasolina as suas viaturas, pois opera com um fundo de maneiio bastante reduzido, fornecido pelo IDA, e não pode, por si só, assegurar financiamentos de algum projeto sem anuência superior (Entrevistado da EDA).

Esta dependência criada em relação aos recursos públicos constitui um processo enraizado na história, uma matriz de ação, muito mais do que uma matriz estrutural – como formulada na teoria da dependência (BAYART, 2009). A dominação e a criação de dependência em relação aos recursos públicos, nos espaços socioeconômicos locais, ganham

cunho e escala própria, mas traduzem a mesma matriz de ação que ocorre em espaços socioeconômicos mais amplos da realidade angolana. Em alguns projetos tutelados pelo Estado, o acesso ao crédito traduz essas situações de dependência. Em relação às ONGs, as contribuições dessas para os processos de desenvolvimento tornaram extensivo ao campo o acesso ao crédito por parte dos camponeses, numa altura em que este instrumento financeiro vigorava apenas em meios urbanos e periurbanos. Esta extensão do crédito às áreas rurais precedeu à intervenção dos mecanismos de crédito conduzidos pelo Estado, expressando, uma vez mais, a chegada antecipada das ONGs no rural e a existência de complementaridade entre as ações de várias entidades e agentes públicos e privados em prol das políticas para o meio rural.

Com a criação das associações de camponeses, as ONGs passaram a conceder financiamentos para o desenvolvimento de atividades inicialmente ligadas a programas e projetos voltados para o suprimento de insumos, meios e instrumentos de trabalho e, com o passar do tempo, voltados também para a comercialização de produtos rurais. São os casos, inicialmente verificados, de créditos para a compra de sementes e fertilizantes, para a aquisição de animais de tração e equipamentos para lavoura e, nos mais recentes, também para apoio a uma crescente inserção comercial da produção camponesa, ainda que as formas de inserção nem sempre sejam as desejadas por estes⁸², sobretudo no que concerne ao formato de inserção mercantil perspectivado pelos agentes exógenos.

Em relação ao crédito, um dos aspectos destacados durante a pesquisa de campo, tanto entre os camponeses ligados ao projeto Meios de Vida quanto entre aqueles ligados ao PRORENDA, foi a insuficiência do crédito individual concedido a cada camponês pertencente às respectivas associações. Em Angola, as abordagens sobre as formas de concessão de crédito ao camponês têm variado bastante entre os agentes ligados ao desenvolvimento rural. Entre esses agentes, alguns sugerem que o crédito ao camponês deveria ser fornecido única e exclusivamente sob a forma de insumos e instrumentos de trabalho; outros referem que o suprimento de crédito para o camponês deveria ser feito

⁸² No caso do PRORENDA, por exemplo, a embalagem da batata-inglesa fora dos padrões comerciais propostos pela Visão Mundial tem sido uma das expressões das formas de resistência dos camponeses em relação à sua completa inserção mercantil. Uma vez definido o volume de produto a comercializar por cada camponês, a Visão Mundial estabeleceu um padrão de tamanho para cada lote a ser comercializado, padrão este refutado pelos camponeses, que aumentam o tamanho para cada lote de produto, diminuindo, assim, o número total de lotes canalizado para um dado mercado.

com uso de recursos em *cash* (dinheiro); outros, ainda, mencionam que o ideal seria combinar sempre as duas formas anteriormente citadas.

Independentemente da forma de concessão de crédito, está em jogo um modelo ou estilo de produção dominante que induz à introdução, nas práticas camponesas, de demandas por tecnologias modernas as quais pressionam social, econômica e culturalmente o camponês, levando-o ao uso e consumo de insumos e de recursos que o tornam, a cada dia, mais dependente financeiramente. Com esta lógica, destroem-se as características socioeconômicas da atividade camponesa e pressiona-se o camponês para “dentro de uma camisa de força” (SCOTT, 1998). Tanto no projeto Meios de Vida quanto no PRORENDA, a alusão feita pelos bancos, em relação a desvios de finalidade dos créditos concedidos, ou as referências feitas pelos respectivos coordenadores de projeto em relação à inserção mercantil, coloca e reforça a propensão dos camponeses a situações de dependência, com base em lógicas que lhe são alheias, mas das quais muitas vezes não conseguem escapar. Um dos agentes bancários realçou que, no trabalho com o camponês,

é preciso responsabilizá-los permanentemente em relação ao desvio de finalidade dos créditos concedidos: quando emprestamos para comercializar, temos que ter presente que os camponeses podem destinar o crédito para outros fins, o que caracteriza o desvio de finalidade e afeta a sua relação com o banco.

Com base na percepção ilustrativa anterior, entende-se que o avanço dos órgãos e setores do Estado no meio rural tem sido crescente. Não obstante terem iniciado através da operacionalização de programas e projetos das ONGs, as políticas de desenvolvimento rural vêm avançando com a ativação dos órgãos de extensão rural, nomeadamente o IDA e as EDAs e estão sendo, agora, reforçadas com a atuação dos bancos comerciais - dinâmicas que, em seu conjunto, corroboram o caráter complementar das ações e a presença e aumento de soberania estatal no rural. Esse processo geral de avanço do Estado, no entanto, caracteriza-se, também, pela eclosão ou emergência de situações contraditórias e de momentos de recuo na atuação dos agentes externos como um todo.

Conforme sugerem as conversas informais mantidas durante a pesquisa no Huambo, as decisões de alavancar programas e ações de crédito via instituições bancárias estatais e privadas, no contexto atual, trazem consigo, majoritariamente, a lógica do acúmulo de riqueza por parte dos bancos, tendo como público-alvo o camponês. De acordo com esta lógica, os camponeses constituem, potencialmente, um manancial a explorar, mas precisam

ser “disciplinados”, através dos instrumentos adequados que estão ao alcance dos bancos; um desses instrumentos são os Planos de Negócios desenhados por estes últimos. O Plano de Negócios constitui, assim, uma das “ferramentas” através das quais os bancos procuram garantir o retorno dos empréstimos feitos ao camponês, geralmente, com a intermediação das ONGs.

Segundo os agentes bancários entrevistados, tanto no projeto Meios de Vida, quanto no PRORENDA, as negociações com os camponeses são fáceis e acessíveis, desde que feitas a partir de um Plano de Negócios, de modo a proteger, quer os bancos, no sentido de se evitarem perdas financeiras, quer os camponeses, no sentido de se evitar seu endividamento.

Nesses processos de intermediação entre camponeses e bancos, ambas as partes ressaltam que a atuação das ONGs assegura uma importante forma de apoio ao camponês, o que tem contribuído, de algum modo, para o enaltecimento do trabalho dessas mesmas organizações não governamentais, não apenas junto a seus interlocutores mais diretos, como também ante financiadores e doadores.

No que diz respeito ao financiamento, uma das características que permite distinguir entre os projetos rurais das ONGs e os projetos tutelados pelos órgãos do Estado no meio rural está relacionada, muitas vezes, às disputas geradas nos processos seletivos que definem quais camponeses virão a beneficiar-se dos respectivos programas ou projetos.

Enquanto na maioria das ONGs de desenvolvimento rural o financiamento de ações de crédito tem sido posterior à constituição de grupos e associações de camponeses, as ações de financiamento tuteladas pelo Estado têm sido, inversamente, a motivação para a constituição de grupos e associações nas áreas onde se dá a atuação dos setores governamentais de desenvolvimento rural; ou seja, o financiamento atua como o principal fator para alavancagem e constituição de grupos e associações de camponeses. Neste último caso, o financiamento gera a associação e não o contrário.

Uma das críticas comumente feitas por segmentos da extensão rural estatal à atuação das ONGs tem procurado destacar os limites financeiros que afetam os beneficiários e a reduzida abrangência populacional da maioria dos projetos das organizações não governamentais. De acordo com a opinião de um dos entrevistados, durante a pesquisa de campo junto ao IDA,

os projetos das ONGs são inexpressivos no contexto atual, pois abrangem geralmente pequenos grupos populacionais, envolvem financiamentos menores e produzem baixo impacto, ao contrário da abrangência numérica, dos montantes financeiros e dos impactos alargados proporcionados pelos projetos tutelados pelo IDA.

Na prática, nos projetos coordenados pelo IDA, o volume de recursos financeiros que, individualmente ou em grupo, alcançam os camponeses, nem por isso exprimem uma diferença significativa quando comparados com os recursos proporcionados pelas ONGs. Os círculos de poder que conseguem administrar as relações domésticas desiguais, juntamente com o manejo dos benefícios do sistema econômico internacional, são capazes de retirar destes, os recursos necessários para a sua soberania doméstica (BAYART, 2009). Embora sejam efetivamente maiores os volumes financeiros envolvidos nas ações do IDA, torna-se difícil afirmar que os camponeses, suas famílias ou grupos de beneficiários recebam montantes comparativamente maiores do que os proporcionados pelas ONGs, quando se inserem nos programas e projetos tutelados pelo IDA ou pela EDA.

De um modo geral, este tipo de discurso observado durante os diálogos mantidos no processo de pesquisa de campo tende a enfatizar a percepção de crescente aumento de prestígio⁸³ da ação do Estado no meio rural, atualmente. No entanto, este discurso omite-se em relação a questões importantes como a gestão qualitativa dos projetos e a possibilidade de controle de variáveis que interferem negativamente nos mesmos, sejam elas resultantes da ação do órgão de tutela sobre o projeto, como os financiamentos, sejam elas de caráter institucional, como os critérios de elegibilidade dos beneficiários e a transparência na alocação de montantes financeiros por beneficiário.

Alguns agentes do IDA reconheceram a precariedade de algumas ações de intervenção e confirmaram que o Crédito Agrícola de Campanha e outros programas e projetos governamentais apresentam uma séria limitação em relação aos mecanismos de mensuração e acompanhamento dos investimentos financeiros e de outros recursos⁸⁴ proporcionados pelo Estado. Em muitos casos, as políticas agrícolas praticadas na África subsaariana podem ser vistas como um gesto governamental para a manutenção de relações políticas pacíficas com as diferentes forças, sobretudo as forças políticas urbanas (BATES,

⁸³ Bratton (1997) alerta que é preciso entender que o poder político reside em diversos locais e não necessariamente apenas no ápice dos órgãos políticos ocupados pelos executivos dos órgãos centrais do Estado.

⁸⁴ Refere-se, aqui, a um conjunto de fatores como tempo, recursos materiais, recursos humanos, dentre outros.

1997). Nesse sentido, o monitoramento e a avaliação técnica dos programas e projetos rurais situam-se num plano subalterno, diante das variáveis políticas a que estes programas de intervenção rural procuram corresponder.

No caso angolano, outras formas bastante visíveis de constrangimento para os camponeses e seu trabalho são as tentativas de estabelecer baixo custo de produtos agrícolas para a alimentação através da constituição de canais de comercialização monopsônicos, como exemplificam os casos da facilidade de comercialização da batata-inglesa vinda da República da África do Sul em contraposição às dificuldades de comercialização da batata-inglesa proveniente do município angolano da Caàla, nos mercados formais dos grandes centros urbanos.

Conforme constatado pela pesquisa de campo junto aos camponeses do projeto PRORENDA, principalmente, a orientação da produção camponesa para o mercado ocorre em um contexto de incertezas dos mercados, que agrava ainda mais outros constrangimentos vividos pelos agricultores participantes do projeto, nomeadamente, a ameaça de racionamento de insumos e a possibilidade de eliminação de novos suprimentos de crédito motivada por eventuais restrições nos financiamentos obtidos pela Visão Mundial.

Para além dos constrangimentos estruturais que têm afetado a comercialização de bens produzidos pelos camponeses, a exposição do camponês às ações de desenvolvimento concebidas a partir de “fora” tem sido uma questão pouco problematizada no contexto angolano.

Em Angola, o financiamento das ações de políticas e programas rurais tem sido pouco acompanhado de prévia consulta, debate e acomodação de interesses dos diversos atores sociais potencialmente interessados no tema do desenvolvimento rural no país. Em vários momentos, as políticas agrárias escolhidas pelos governos têm produzido efeitos opostos aos objetivos definidos nos programas e projetos de desenvolvimento (BATES, 1997). Em programas de desenvolvimento rural com maior envolvimento de recursos financeiros, a coalizão de interesses entre setores governamentais, elites urbanas e implementadores opõe-se, muitas vezes vigorosamente, aos interesses dos camponeses, deixando-os politicamente desmobilizados⁸⁵.

⁸⁵ Um exemplo flagrante da sobreposição de interesses de segmentos urbanos aos interesses rurais e dos camponeses foram as atividades da Caixa de Crédito Agropecuário (CAP), nos anos 1990, quando esta

O entendimento dos processos e a busca de melhorias no financiamento de programas e projetos em prol das comunidades rurais implicam também conhecer a maneira pela qual os camponeses acessam os projetos rurais e quais as percepções e discursos dos diferentes agentes quanto a esses projetos, no presente caso, o projeto Meios de Vida, o projeto PRORENDA e o Crédito Agrícola de Campanha, programa governamental que atravessa o espaço de ambos os projetos das ONGs em estudo nesta tese.

4.2 Formas de acesso dos camponeses aos projetos

O conhecimento dos discursos e das percepções dos diversos agentes de desenvolvimento ajuda a entender a maneira como se dá o acesso dos camponeses aos projetos de desenvolvimento rural em geral e no contexto do município da Caàla, em particular. Os caminhos de acesso dos camponeses aos projetos de desenvolvimento rural ganham novos contornos com o avanço do Estado sobre as populações rurais, uma vez que passam a ser introduzidas novas variáveis às ações de intervenção social praticadas por esta entidade. Entre essas variáveis estão a emergência de interesses estatais pouco visíveis anteriormente e a interação (positiva ou negativa) desses interesses com as ações das ONGs que já se encontravam a operar no terreno, antes mesmo da intervenção direta do Estado. O avanço dos vários órgãos e setores que compõem o Estado no meio rural faz com que a interação entre forças sociais distintas se apresente relativamente mais densa do que no passado.

Como vem sendo referido, atualmente, as ações de intervenção dos diferentes atores ligados ao desenvolvimento têm assumido um caráter complementar no que concerne ao provimento de bens e serviços por parte das diversas entidades e organizações de desenvolvimento rural.

A maneira como os camponeses acessam os projetos de desenvolvimento envolve diferentes questões ligadas à orientação política dos programas e projetos e, ao mesmo tempo, inclui também questões ligadas ao desempenho dos agentes externos com os quais as comunidades têm interagido nos processos sociais em curso. Procura-se, aqui, ressaltar, não apenas os diferentes discursos e percepções dos agentes de desenvolvimento sobre o

instituição de operacionalização da política de crédito agrário canalizou, durante sua efêmera história, mais crédito para os segmentos sociais urbanos ligados à burocracia estatal do que para as áreas rurais e para os camponeses como previa sua finalidade.

acesso dos camponeses aos dois projetos em estudo, mas também a complementaridade gerada entre os programas e projetos das ONGs, designadamente os projetos Meios de Vida, ligado à ADRA, e o PRORENDA, ligado à Visão Mundial que, em sua implementação, se cruzam com o programa governamental designado Crédito Agrícola de Campanha.

Conforme destacado anteriormente, as dinâmicas do programa governamental de Crédito Agrícola de Campanha, no município da Caàla, ocorrem paralelamente aos projetos Meios de Vida e PRORENDA e, por vezes, se cruzam com os mesmos, desde o começo de 2010. Não tem sido incomum que beneficiários dos projetos tutelados pelas ONGs sejam também alcançados pelo programa governamental de Crédito Agrícola de Campanha, iniciado em meados da vigência dos dois projetos das ONG que estão sendo aqui analisados.

Ao contrário do panorama que vigorava no início da década passada, quando as ONGs eram vistas, muitas vezes, como os únicos agentes no terreno diante dos desafios humanitários e de desenvolvimento, os municípios do país dispõem, hoje, de programas e projetos estatais próprios, embora, nem sempre devidamente estruturados.

Os processos de descentralização em curso, neste momento de reconstrução, têm requerido a atuação dos órgãos recém-criados nos níveis locais de governo, seja através do envolvimento em programas e projetos conduzidos por órgãos centrais do Estado, como habitualmente, seja através de ações de cunho descentralizado no âmbito local, “como forma de encarar problemas específicos da população e buscar maneiras descentralizadas de resolvê-los ou de encaminhá-los”. O surgimento das Repartições Municipais de Agricultura, por volta de 2006, e a reativação das EDAs (Estações de Desenvolvimento Agrário), enquanto órgãos de extensão rural municipal, fazem parte do novo quadro institucional e da aludida busca de soluções, por via governamental, em nível local.

Temáticas como vulnerabilidades e pobreza, embora estejam, há muito tempo, presentes nos discursos oficiais dos órgãos centrais de governo, passam a ganhar destaque também nos níveis de administração municipal e suscitam vários desafios sobre as formas mais adequadas de organizar ações “para o enfrentamento dos males que atingem as comunidades, dentro das possibilidades e dos recursos localmente disponíveis”, no contexto da descentralização, conforme se afirma mais ou menos uniformemente nos discursos políticos locais.

Nesta esfera local descentralizada, a competição pelo controle dos recursos do Estado também se manifesta bastante ativa. Grupos dominantes continuam a usar a política

governamental como instrumento para alavancar seus próprios interesses e a prática de privatização dos negócios públicos beneficia aqueles que estão no poder (BAYART, 2009). A composição dos órgãos coordenadores do Crédito de Campanha expressa as dinâmicas de luta dentro do espaço social que é o Estado, conforme se verá mais adiante neste texto. As lutas e disputas locais entre grupos dominantes acabam por influenciar a maneira como os grupos sociais periféricos (geográfica e socialmente) acessam os diferentes tipos de programas e projetos socioeconômicos.

Na prática, conforme observado durante a pesquisa de campo, por um lado, a busca de caminhos para enfrentar questões como a pobreza e a vulnerabilidade rural tem possibilitado a complementação entre órgãos, entidades e organizações diferentes. Por outro lado, as questões de pobreza e vulnerabilidade têm também colocado em contradição, muitas vezes, as ações de diferentes forças sociais, segmentos e órgãos locais da administração do Estado, nem sempre adequadamente articulados em relação às respectivas atribuições e mandatos.

Em algumas iniciativas estatais, o acesso dos camponeses a projetos de desenvolvimento tem sido feito através de associações, muitas das quais emergiram pontualmente para benefício de crédito. Diante da emergência dessas organizações de camponeses, diferentes entidades e agentes de desenvolvimento têm procurado apresentar-se como protagonistas principais na forma pela qual essas associações e grupos de camponeses devem acessar o apoio estatal.

Além disso, esses agentes de desenvolvimento manifestam-se, também, preocupados com os vários tipos de ganho que podem advir do manuseio de recursos desse programa, criando, inclusive, situações de dependência em relação a pessoas e grupos que, de modo individual ou elitista concentram poder. Na África subsaariana, a prosperidade material é uma virtude das elites e do “chefe-político”, em vez de ser objeto de desaprovação (BAYART, 2009). Em muitos casos, tem sido dentro do caráter nebuloso e da “osmose” existente entre as atribuições dos órgãos governamentais, por um lado, e a personalização⁸⁶ das ações em nome do Estado, por outro lado, que transcorre o acesso dos camponeses aos projetos e programas de desenvolvimento rural.

⁸⁶ Bayart (2009) realça que a maneira africana de fazer política sugere uma ética que é mais complicada do que aquela ligada ao lucro. De acordo com este autor, um “homem-poderoso”, que seja capaz de acumular e redistribuir bens, haveres e riqueza, torna-se um homem honrado. A fortuna é um atributo de um verdadeiro chefe. A respeito disso, ver também FAORO, R. Os Donos do Poder. São Paulo: Globo, 2001.

Esta questão do acesso dos camponeses aos projetos de desenvolvimento rural, por sua vez, tem apresentado reflexos nas percepções dos agentes de desenvolvimento e das comunidades rurais relativamente às atribuições institucionais e à gestão de recursos feita por cada órgão estatal, que intervém no espaço rural, com o qual os camponeses interagem.

Conforme referido por agentes da Repartição Municipal de Agricultura da Caàla, os camponeses têm tido acesso aos projetos da Repartição Municipal e aos próprios projetos da EDA, através do contato direto com os agentes de campo da EDA (Extensão Rural no nível municipal). Neste processo, segundo os agentes da Repartição entrevistados, a EDA faz os levantamentos de campo e os diagnósticos rurais e, posteriormente, implementa o projeto sob sua tutela ou encaminha as informações obtidas no terreno à Repartição Municipal de Agricultura para prosseguir com a implementação dos projetos.

Esta forma de acesso aos projetos estatais tem gerado situações ambíguas entre os camponeses, conforme reconhece a própria Repartição de Agricultura na Caàla. De acordo com um dos relatos captados durante a pesquisa de campo junto da Repartição Municipal de Agricultura,

muitos camponeses não entendem qual o significado, ou melhor, o que representa a existência da Repartição, uma vez que, nos projetos estatais, os camponeses estabelecem seus primeiros contactos diretamente com a EDA e, posteriormente, ora estão sujeitos a mudanças na tutela, ora permanecem tutelados pela própria EDA .

Ao longo do tempo, o acesso dos camponeses aos projetos trazidos pelos agentes externos tem consagrado a tendência entre esses agentes, tanto aqueles pertencentes às ONGs quanto aqueles pertencentes aos órgãos do Estado, de colocarem-se na interposição entre os camponeses e o entorno socioeconômico e político-administrativo, como uma condição indispensável à efetivação dos programas e projetos de desenvolvimento voltados para o camponês.

Apesar desta tendência, comum às ONGs e aos órgãos do Estado, a imagem feita por ambos sobre o camponês parece ter sido construída e marcada por concepções político-sociais diferentes. Por exemplo, conforme verificado no processo de pesquisa, a maneira como as ONGs encaram as comunidades rurais e os aspectos enfatizados por estas organizações parecem diferentes da maneira como os mesmos são percebidos pelos órgãos do Estado.

Em seus discursos sobre o acesso aos projetos em curso, as ONGs têm destacado aspectos como a equidade no acesso aos recursos públicos, acesso a e garantia de direitos de cidadania, a questão da luta pela melhoria de condições sociais básicas e a busca da autonomia camponesa como metas a atingir pelos projetos que implementam. Em vários projetos estatais, por sua vez, são enfatizadas questões como aumento da produção e da produtividade, garantia de renda e auto-sustento e, também, a identidade do camponês como trabalhador rural que vem recebendo cada vez mais atenção e apoio governamental, num esforço de superação dos poucos recursos canalizados pelas ONGs. A expressão concreta atual da vitalidade do apoio e da melhoria da intervenção estatal, segundo esta visão predominante entre os órgãos do Estado, tem sido o programa de Crédito Agrícola de Campanha.

Entre as ONGs, a trajetória percorrida ao longo dos anos de intervenção rural, desde o período em que predominavam as ajudas humanitárias, fez com que a forma de acesso dos camponeses aos projetos passasse da interação com as formas tradicionais de organização – *ombalas ou regedorias, aldeias e olossongo* ou seja, a família alargada – para formas institucionalizadas e legalizadas, com a criação de associações e grupos formais organizados com apoio técnico das próprias ONGs, principalmente.

No caso do projeto Meios de Vida, os coordenadores entrevistados referiram que a forma de acesso dos camponeses a projetos da ADRA sempre se baseou na pertença voluntária destes a alguma associação de camponeses.

No caso do PRORENDA, segundo os respectivos coordenadores, o acesso dos camponeses a este projeto específico requeria, para além da pertença a uma associação de camponeses, mais alguns requisitos, tais como a existência de água na propriedade para irrigar culturas de rendimento como a batata e a disponibilidade do camponês em enfrentar os mercados – finalidade principal do projeto PRORENDA.

Este conjunto de critérios indicados pelos coordenadores do PRORENDA implica na adoção de formas de intervenção baseadas na discriminação entre membros da mesma comunidade. Neste caso, o pragmatismo da Visão Mundial tende a ser negativo para os camponeses – tende a ser padronizado, a funcionar de cima para baixo, autoritário e incapaz de se adaptar às condições locais (CHAMBERS, 1995). O conjunto de requisitos previamente programados e exigidos pelo PRORENDA pode constituir-se num fator de seletividade e discriminação, que afasta do projeto aqueles que eventualmente mais dele necessitam, no

caso, os camponeses mais pobres, com falta de água na propriedade e com fraca capacidade de inserção mercantil.

A perspectiva reiteradamente afirmada nos órgãos de comunicação social angolana de apoiar financeiramente os pobres economicamente ativos como forma de acabar com a pobreza, apresentada como a melhor saída, parece estar também incorporada nestes mecanismos seletivos usados no PRORENDA. O impacto da renda sobre as capacidades é contingente e condicional (SEN, 2000). A posse de renda por parte do camponês pode ter múltiplas relações positivas e negativas com a sua capacidade pessoal e familiar, envolvendo aspectos de difícil controle como, por exemplo, capacidade empreendedora, idade, sexo e saúde pessoal e dos membros do agregado familiar, entre outras interações.

A crescente ação do Estado no rural envolve também a articulação de discursos que dão conta da vitalidade dos órgãos estatais de desenvolvimento rural, procurando buscar algum tipo de respaldo ou contrapartida proporcionada pelos camponeses. Nesses processos de interação com os camponeses, ocasionalmente, as EDAs têm oferecido aos mesmos algum acompanhamento técnico-organizativo e os beneficiários, por sua vez, têm sido chamados a retribuir às ações realizadas por este e pelos demais órgãos locais de governo, através de um discurso que vem legitimando as ações realizadas pelo Estado no meio rural. Conforme destacou um dos agentes da EDA durante a pesquisa,

não são apenas as ONGs quem implementa projeto aqui no município. Hoje nós conscientizamos os camponeses que a EDA e o IDA e a própria Repartição Municipal de Agricultura também possuem seus próprios projetos executivos que chegam a atender a números maiores de camponeses do que a maioria dos projetos das ONGs.

A perspectiva do entrelaçamento entre o Estado e as diferentes organizações da sociedade (no caso, as ONGs) permite entender que as ações destes agentes (Estado e ONGs) são caracterizadas, por um lado, por uma relativa autonomia e, por outro, por uma limitada capacidade política (BRATTON, 1997). A reiteração da capacidade política dos órgãos do Estado, no caso da EDA, não significa necessariamente a autonomia desta, nem sua preponderância relativamente aos demais agentes envolvidos nos processos de desenvolvimento rural realizados no município da Caála. As ONGs, igrejas e os demais setores do Estado têm estado também envolvidos nas ações de desenvolvimento rural. Apesar de sua complementaridade, as relações entre os diferentes agentes de

desenvolvimento parecem estar sujeitas a algum desconforto relativamente ao protagonismo de seus pares.

Por exemplo, incomodadas com a primazia conquistada pelas ONGs em muitas ações de intervenção, as EDAs adotam um discurso que visa assegurar-lhes também um lugar de destaque entre os camponeses e entre os agentes que ocupam posições relevantes nas tarefas de desenvolvimento rural. Este é o caso da justificativa apresentada pelo IDA durante a pesquisa de campo, em relação aos fracassos verificados na implementação de programas de crédito tuteladas pelo IDA/EDA, no período entre 2004-2008. Um dos entrevistados do IDA justificou as ações realizadas naquele período afirmando que

no período entre 2004-2008, os projetos e ações de crédito realizados por nós (IDA/EDA) tinham cunho pedagógico e revestiam-se de aprendizado, pois havia crédito farto, uma vez que as próprias ONGs também disponibilizavam crédito de maneira abundante. Da nossa parte (IDA/EDA), houve falhas, porque a EDA não se preocupou com o reembolso. Mas, para nós, o que conta mesmo foi o aprendizado. Hoje as ONGs são uma coisa menor.

Conforme apreendido nas conversas informais durante a pesquisa de campo, nas experiências de crédito estatal ocorridas no período entre 2004-2008 e praticadas pela parceria IDA/EDA, o acesso ao crédito foi desregrado e o acompanhamento dos programas e ações foi praticamente inexistente. O reembolso do crédito concedido aos camponeses não se apresentava nem ao IDA, nem a EDA como uma questão inerente ao processo de empréstimos, dado que estas ações se inscreviam no âmbito da demonstração da vitalidade e capacidade do Estado em intervir em territórios rurais que estavam fora do seu alcance no passado.

Nos anos recentes, o acesso dos camponeses ao programa governamental de Crédito Agrícola de Campanha tem dado indícios de que os empréstimos concedidos apresentam uma fraca capacidade de reembolso por parte dos camponeses, em muitas regiões do país. Conforme destacaram alguns agentes das ONGs durante a pesquisa, o programa de Crédito Agrícola de Campanha já “nasceu morto”, uma vez que, na maioria dos municípios do país, não só o reembolso tem sido deficiente, mas também este instrumento (crédito) nunca foi capaz de cumprir com as orientações e os mecanismos estabelecidos legalmente pelo decreto e pelo regulamento que lhe deram origem.

Diferentemente da opinião anterior, alguns agentes do IDA e da EDA destacam que as “falhas dos camponeses” que têm vindo a ocorrer no reembolso do Crédito Agrícola de

Campanha estão relacionadas com a estiagem que vem ocorrendo no país nesses últimos anos.

Entre vários outros agentes pertencentes ao IDA/EDA e às ONGs, o Crédito Agrícola de Campanha cumpre efetivamente seus objetivos não explícitos, quando se leva em consideração o contexto político no qual este programa está inserido, ou seja, o avanço estatal no pós-guerra. Na África subsaariana, existe a tendência para politização dos programas rurais, em particular aqueles programas e projetos que envolvem o fornecimento de insumos agrícolas (BATES, 1997). Nas condições atuais de Angola e no âmbito das disputas políticas, os programas de crédito têm o potencial servir para assegurar uma base político-partidária; podem contribuir também para criação e ampliação de uma base político-eleitoral no meio rural, mesmo que esses programas sejam ineficientes em termos de aplicação e retorno de recursos financeiros para o implementador.

Em suas atividades de terreno, muitas ONGs passaram a criar, manter e consolidar os movimentos associativos ligados a si, resultando, nos anos mais recentes, em projetos de desenvolvimento rural. A estratégia de algumas ONGs de manterem algum nível de interação com os camponeses tem possibilitado convencer alguns doadores⁸⁷ da idoneidade das ações de intervenção em contextos adversos, respaldada nos esforços de seus membros em manterem-se ativos no terreno, mesmo em situações de restrição financeira. As ONGs têm procurado, assim, influenciar a criação e consolidação de cooperativas e associações de camponeses, algumas das quais existentes antes mesmo do fim da guerra⁸⁸, como aconteceu com o associativismo das áreas onde posteriormente passaram a ser implantados os projetos Meios de Vida, pela ADRA, e o projeto PRORENDA, pela Visão Mundial. Ambos são exemplos de interações duradouras entre ONGs e camponeses. Entre as ONGs, a longevidade na interação com as associações de camponeses tem sido apontada como um fator que contribui não apenas para o trabalho das ONGs, mas também para a abertura ao diálogo e para a capacidade dos camponeses se posicionarem diante dos demais agentes exógenos. O capital social facilita a cooperação (PUTNAM, 2005). Entre alguns camponeses

⁸⁷ Segundo alguns entrevistados, esta estratégia tem funcionado em relação a visitas de doadores que se “sensibilizam” com o empenho das ONGs que “querem fazer mais, mas, não possuem os recursos financeiros necessários para ampliarem a ação de intervenção”.

⁸⁸ O caráter intermitente da guerra em algumas regiões e a quase inexistência de ações armadas em outras, possibilitou a implantação de alguns projetos de médio prazo em algumas localidades do Planalto Central que, após o fim da guerra, serviram de “pontos” para a implantação de novos programas e projetos.

das localidades em que operam ambos os projetos (Meios de Vida e PRORENDA), existe uma memória que registra e realça os efeitos benéficos dos programas de crédito rotativo trazidos pelas ONGs, logo após o fim da guerra, e destaca também os anos de interação ininterrupta entre as ONGs e os camponeses como sendo fatores positivos da intervenção⁸⁹.

Na percepção dos camponeses ligados a ambos os projetos, o mecanismo de crédito rotativo seria mais bem aproveitado, se incluído nas ações atuais dos projetos Meios de Vida e PRORENDA, alegadamente porque o êxito desta modalidade de crédito aumentaria com o amadurecimento dos camponeses nas relações de cooperação entre si, relativas ao uso e a convivência com o crédito enquanto instrumento dinâmico de apoio ao campo.

No geral, no âmbito do desenvolvimento rural, as ONGs têm apresentado o acesso dos camponeses aos seus projetos como uma oportunidade almejada pelas comunidades rurais. Uma maneira diferente de perceber a questão do acesso dos camponeses ao PRORENDA, por exemplo, está relacionada com o olhar do Banco de Poupança e Crédito (BPC) sobre este assunto. Conforme destacou um dos agentes deste banco,

A Visão Mundial despertou o banco no sentido da inclusão dos camponeses entre os clientes do BPC no domínio de crédito. Tratamos os camponeses como qualquer um dos nossos clientes e, por isso, eles estão sujeitos às mesmas regras que os outros clientes.

O usufruto da oportunidade de obter crédito aumenta o potencial do camponês. A renda (neste caso, obtida sob a forma de crédito) é um meio importantíssimo de obter capacidades⁹⁰ (SEN, 2000). No entanto, somente condições básicas mais inclusivas como educação e saúde, dentre outras, podem permitir aumentar o aproveitamento das possibilidades trazidas pelos programas e projetos de crédito⁹¹. Depois de asseguradas estas condições de justiça social, o camponês poderia estar “sujeito às mesmas regras seguidas pelos outros clientes dos bancos”.

⁸⁹ Esta referência de alguns camponeses ao passado, “pinta” geralmente um quadro positivo sobre as ações anteriores e não consegue distinguir quais as identidades dos agentes que atuaram nesse passado, sempre conotado positivamente. De igual modo, vários dos entrevistados sequer conseguiram distinguir os limites temporais entre os dois últimos projetos implementados em sua localidade, pelo que, as referências ao passado requerem um olhar mais cauteloso.

⁹⁰ Para Sen (2000), “capacidade” tem a ver com a liberdade que uma pessoa possui para levar o tipo de vida que ela tem razão para valorizar. Nesta abordagem, a renda não é o único instrumento de geração de capacidades.

⁹¹ Sen (2000) destaca que, entre os pobres, o aproveitamento das oportunidades depende do preparo social encontrado nos diferentes segmentos das comunidades.

A questão do acesso dos camponeses aos projetos está também relacionada com aspectos de natureza metodológica, à luz dos quais se dão os processos de intervenção no meio rural.

Nos programas e projetos, têm existido dinâmicas de aproximação e afastamento de temas, de métodos e de responsabilização em relação às ações. Em algumas ocasiões, as metodologias de atuação têm estado sujeitas a escolhas e delimitação de responsabilidades entre os agentes de desenvolvimento. No caso do projeto Meios de Vida, por exemplo, os agentes bancários referiram a pouca praticidade em realizar uma ação individualizada por parte dos bancos no meio rural; ou seja, conforme declarou um dos agentes bancários entrevistados,

os bancos não devem agir sozinhos em relação aos camponeses, pois, a ADRA tem sido a organização mais próxima dos camponeses e, por isso, deve continuar agindo como sempre aconteceu, ou seja, organizando e dando treinamento aos camponeses, enquanto que o banco deve continuar a agir posteriormente a esse trabalho da ADRA, para tratar apenas da componente financeira dos programas e projetos que envolvem crédito”.

As justificativas e os interesses dos bancos comerciais em relação à necessidade de intermediação das ONGs no que tange ao acesso dos camponeses aos projetos são também variadas.

Por exemplo, em relação à intermediação desempenhada pela Visão Mundial junto aos camponeses, no PRORENDA, os agentes bancários evidenciaram, pelo menos, duas percepções distintas; em primeiro lugar, referiram-se à necessidade de se levar em consideração que as ONGs são agentes centrais em qualquer programa de crédito para o camponês, face à flexibilidade, mobilidade e operacionalidade dessas organizações no trabalho rural; em segundo lugar, realçaram a necessidade de se compreender que a intermediação das ONGs responde ao ceticismo dos bancos em emprestar dinheiro ao camponês, pois este último não apresenta as garantias de reembolso e nem assegura a amortização de danos que as ONGs têm garantido sempre.

Em relação ao projeto Meios de Vida, os agentes do Banco Sol também destacaram a imprescindibilidade das ONGs. Segundo estes agentes bancários, o acesso direto ao camponês, por parte do banco, é impraticável. Conforme realçou um dos agentes bancários entrevistados,

os custos logísticos com o pessoal, a degradação das rodovias secundárias e terciárias, bem como o desgaste de trabalhar no campo, anularia qualquer

lucro bancário, caso tivéssemos que ir rotineiramente ao campo para interagir com os camponeses.

De acordo com este pronunciamento, a satisfação das “necessidades” dos bancos obedece a critérios de rentabilidade. A lógica que orienta a vida e a atividade dos camponeses integrantes dos projetos Meios de Vida e PRORENDA não se pauta única e exclusivamente pela perspectiva da rentabilidade. Existe, entre os camponeses, um conjunto de valores, afinidades e formas alternativas de posicionamento a serem defendidas perante as relações de cunho capitalista que dominam a interação com os bancos. Os princípios e ações em torno da reciprocidade constituem um exemplo desse conjunto de valores do camponês.

A luta política dos camponeses em prol de relações sociais mais justas e inclusivas não se esgota com o acesso deles aos projetos tutelados por agentes externos. Independentemente dos agentes com os quais os camponeses interagem, a questão da participação e do controle social tem sido reafirmada na atuação das entidades governamentais, agências e organizações não-governamentais, embora esta perspectiva inclusiva nem sempre seja corroborada na atuação prática dos diversos agentes de desenvolvimento rural que tutelam projetos junto aos camponeses.

Dada a multiplicidade de orientações e tendências existentes entre agentes envolvidos nestes processos férteis em complementaridade e em contradições, mostra-se importante conhecer qual o sentido que tomam as noções de participação e controle social, entre os agentes de desenvolvimento ligados aos projetos em estudo, referentes ao município da Caála.

4.3 Participação e controle social

Em Angola, o impacto das mudanças socioeconômicas decorrentes do alcance da paz, em 2002, repercutiu tanto no meio urbano como também no meio rural. O aumento da presença do Estado nas áreas rurais, a retração das ações de intervenção por parte de algumas ONGs, a mudança de foco, por parte de outras, a cessação de operações de diversas ONGs e entidades nacionais e internacionais ligadas à ação humanitária, bem como a “morte” de diversas ONGs nacionais, incapazes de sobreviver e adaptar-se às mudanças exigidas pelo novo contexto, exemplificam esse conjunto de transformações.

Em muitos casos, a redução substancial dos recursos financeiros provenientes da comunidade internacional refletiu-se imediatamente na capacidade das organizações não governamentais para implementarem as suas ações de intervenção junto às populações rural e urbana. Por exemplo, a efetivação de programas e projetos rurais e as dinâmicas de organização e reconhecimento legal de associações de camponeses têm sido afetadas pelas restrições a que as ONGs estão sujeitas nos últimos tempos, apesar da vontade expressa por parte dos camponeses em construir organizações que representem seus interesses.

Nos dias de hoje, na Caàla e em diversas outras localidades do país, a consolidação dos órgãos do Estado no nível municipal e a retração, ou até mesmo o fim das ações de intervenção por parte de diversas organizações nacionais e internacionais, constituem mudanças que impactam o meio rural.

A vigência do programa de Crédito Agrícola de Campanha entre as associações legalmente constituídas tem revitalizado o interesse organizativo de camponeses marginalizados do apoio público ou privado, os quais vêem neste programa de crédito um incentivo à auto-organização em busca da viabilização de acesso ao crédito estatal, à semelhança do que acontece com os camponeses já organizados em associações e grupos solidários locais. Apesar do interesse e das expectativas geradas pelo surgimento do programa de Crédito de Campanha, a articulação dos camponeses marginalizados tem se situado geralmente, aquém das expectativas criadas por estes.

A organização dos camponeses marginalizados em cooperativas, grupos e associações tem sido reduzida, quando comparada com o avanço do Estado nos territórios rurais. De igual modo, no âmbito das associações e cooperativas legalizadas, a participação dos camponeses nas tomadas de decisão tem sido nitidamente menor do que a expressão da vontade do Estado acerca daquilo que deve ser feito em nome dos camponeses.

Nesta relação, em que o crescimento dos mediadores de desenvolvimento rural ocorre em muito maior grau do que o crescimento da participação dos camponeses, percebe-se que a vontade destes últimos não tem sido, necessariamente, incorporada ou ao menos considerada nas ações e decisões dos setores afins que dominam os processos de desenvolvimento rural. Os padrões de dominação são determinados por lutas sociais disseminadas por múltiplas arenas existentes na sociedade (MIGDAL *et al.* 1997). Nos dias atuais, algumas das arenas de luta social mais sensíveis, no que tange à interação entre camponeses e agentes externos, estão relacionadas com a capacidade de prestação de

assistência técnica, suporte financeiro e apoio organizativo por parte dos agentes externos, diante de demandas que ultrapassam as competências específicas de cada órgão ou entidade voltados para a intervenção rural junto dos camponeses.

Em certo sentido, as demandas multifacetadas dos camponeses exercem pressão sobre as atuais capacidades institucional, financeira e operativa das Repartições Municipais de Agricultura. Como aponta um dos agentes da Repartição Municipal de Agricultura entrevistados,

queremos apoiar os camponeses em relação às questões técnicas ligadas à agricultura, próprias da nossa área de atuação, mas os camponeses apresentam-nos questões de todo o tipo, sejam referentes a financiamento de ações ou organização de associações, sejam relativas a documentos de identificação individual ou acesso à escola para seus filhos, problemas relacionados com intolerância política enfim, dentre outras questões que estão fora do domínio de uma repartição municipal de agricultura.

A inquietação expressa acima pelo agente da Repartição Municipal de Agricultura ilustra um padrão de dificuldades similar a outros contextos rurais da África subsaariana, onde as capacidades técnica, institucional e financeira dos órgãos públicos está, geralmente, longe de atender as necessidades dos camponeses. As distribuições das despesas públicas subsidiam o crescimento das cidades ou dos grandes investimentos agro-industriais, mas não favorecem as áreas rurais e levam poucos benefícios aos camponeses (BAYART, 2009). No caso angolano, apesar de existir, nos últimos anos, um nível considerável de investimentos gerais no país⁹² e apesar das expectativas em relação aos processos de descentralização em curso, os investimentos na agricultura e no desenvolvimento rural são ainda insuficientes⁹³.

Em certo sentido, as expectativas em relação ao surgimento e funcionalidade dos órgãos de governação descentralizados ainda não se confirmaram dentro da realidade angolana. De acordo com o decreto-lei número 2/07, a organização e funcionamento dos órgãos municipais do Estado “assegura o princípio da participação e colegialidade, buscando

⁹² Em 2006, por exemplo, Angola teve uma taxa de crescimento próxima de 20% do PIB, sendo considerada uma das economias que registrava as maiores taxas de crescimento no mundo, segundo o Documento de Estratégia da Comissão Europeia.

⁹³ De acordo com o Relatório Econômico da Universidade Católica de Angola (UCAN), do ano de 2009, os governos africanos da região da SADC (Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral) assinaram, em 2003, a Declaração de Maputo (Moçambique) sobre Investimentos na Agricultura. Conforme esta declaração, os governos da SADC assumiram o compromisso de atribuírem 10% dos seus orçamentos nacionais para o setor agrícola. Os dados do relatório da UCAN do ano de 2009 referentes a Angola mostram os recursos do OGE destinados ao setor agrícola: 1,9% do OGE em 2007; 1,6% do OGE em 2008; 1,6% do OGE em 2009.

incentivar os cidadãos na solução dos problemas locais, bem como aproximar os serviços públicos às populações”.

No entanto, conforme observado durante a pesquisa de campo, os mecanismos institucionais criados para dar suporte às decisões colegiadas no nível dos municípios, tais como os Conselhos de Concertação e Auscultação Social (CACs) são ainda ineficazes em relação à garantia do “exercício regular, irrestrito e efetivo da participação e controle social” relativamente às políticas do Estado e, também, em relação às formas de intervenção públicas por parte de outros agentes de desenvolvimento. Conforme captado a partir de conversas informais com um dos agentes de desenvolvimento na Caàla,

[o]s mecanismos de participação e de controle tutelados pelo Estado no nosso município são fracos e pouco acionados; quando esses mecanismos são utilizados, demonstram seu desfazamento entre as temáticas que preocupam os camponeses e as competências reais dos órgãos encarregues de solucionar ou dar seguimento ao problema apresentado.

Os mecanismos de participação constituem formas de ação política. A escolha de engajar-se ou desengajar-se das ações políticas e as probabilidades de sucesso de tais iniciativas são condicionadas pelo acesso dos atores aos recursos de poder (BRATTON, 1997). A probabilidade de sucesso da participação dos camponeses nas iniciativas tuteladas pelos diferentes setores estatais ligados ao desenvolvimento rural tem estado muito dependente do contexto político, dos interesses dos atores que dominam os processos de desenvolvimento e do tipo de questões que estiverem em jogo. Dificilmente se tem configurado uma relação horizontalizada entre as partes envolvidas nesses processos.

Na Caàla, a questão da participação e controle social por parte dos camponeses pode ser também apresentada sob uma perspectiva diferente daquela que envolve uma relação direta entre os órgãos de Estado e os camponeses. Este é o caso dos projetos das ONGs nos quais os mecanismos da participação e controle social ganham expressão própria no âmbito dos projetos Meios de Vida e PRORENDA.

Pelo menos no que se refere ao discurso, uma das características pelas quais as ONGs ligadas ao desenvolvimento rural têm procurado definir o seu trabalho tem sido o caráter alternativo atribuído à sua própria atuação. Nesta perspectiva, as ONGs articulam discursos que conferem destaque ao aumento da conscientização, à organização, apropriação e ação coletiva dos grupos e comunidades, enquanto segmentos sociais subalternos que buscam a

diminuição das desigualdades e a satisfação de necessidades e interesses individuais e coletivos através do exercício de direitos de participação política na sociedade em geral.

Adotando a postura política de “dar voz” aos camponeses envolvidos em seus projetos de desenvolvimento rural, várias ONGs têm afirmado o seu estímulo à livre expressão de ideias e à busca pela pluralidade de expressões em relação aos problemas e realidades locais e, também, particularmente, em relação aos projetos por elas tutelados.

Entre os camponeses e lideranças vinculados ao projeto Meios de Vida, por exemplo, a maioria dos entrevistados mencionou que se sente à vontade em exprimir livremente suas ideias nos eventos e atividades coletivas do projeto. No entanto, uma proporção significativa de camponeses desse mesmo projeto posicionou-se de maneira contrária, declarando constrangimento em se pronunciar publicamente e manifestar suas opiniões em eventos coletivos realizados no âmbito deste projeto.

Com relação ao projeto PRORENDA, a maioria dos camponeses referiu que se sente à vontade em exprimir livremente suas ideias, apenas quando se encontra junto das respectivas lideranças locais.

Os coordenadores dos projetos Meios de Vida e PRORENDA mencionaram que as discussões e decisões tomadas nesses projetos contemplam a participação e a opinião “irrestrita, equitativa e livre” seja dos camponeses, seja das lideranças ou ainda dos técnicos da Visão Mundial envolvidos neste projeto. As vozes dos pobres podem não ser ouvidas em reuniões públicas da comunidade, nas quais é costume serem apenas as personalidades (locais e de fora) a apresentarem seus pontos de vista (CHAMBERS, 1995). Durante a pesquisa de campo, observou-se que, em geral, a maioria dos agentes de desenvolvimento tende a privilegiar a interação com as lideranças locais e a manter um diálogo reduzido com as comunidades. Essa tendência, se confirmada em termos das atividades realizadas no decorrer dos projetos, pode constituir uma limitação à participação e ao controle social por parte da “massa” camponesa.

No sentido aqui utilizado, controle social envolve a capacidade que a população ou grupo-alvo possui para interferir na gestão das dinâmicas dos programas e projetos, de modo a orientar ações na perspectiva da afirmação e defesa dos seus interesses, procurando tensionar ou romper com a prevalência ou exclusividade dos interesses de terceiros sem contrapartidas para a população tomada como alvo ou beneficiária das ações - no caso presente, os camponeses.

No contexto do Huambo, uma limitação importante que afeta a população na busca pelo controle social em muitos processos de intervenção rural está relacionada à reduzida possibilidade das organizações camponesas participarem na formulação de planos, programas e projetos - e não exclusivamente da implementação, como costuma ocorrer – de modo a possibilitar o atendimento dos interesses das coletividades camponesas em tais processos de planejamento.

No entanto, existem vários casos em que o posicionamento dos camponeses tem ganhado alguma expressão em termos de participação e controle de processos decisórios ligados a projetos de desenvolvimento rural. Este foi o caso da interferência dos camponeses na programação de fornecimento de insumos vinculados ao projeto Meios de Vida, tutelado pela ADRA.

Neste projeto, durante seu segundo ano de vigência, os camponeses foram afetados por um atraso considerável na recepção dos insumos agrícolas cuja entrega seria resultante de articulações entre a ADRA e a EDA, na Caàla. Normalmente, em Angola, em um contexto em que prevalece a prática de uma agricultura de sequeiro na região do Planalto Central, o ano agrícola (início da safra) inicia nos meses de setembro/outubro. O município da Caàla situa-se nesta região.

Conforme a prática habitual, o fornecimento de insumos deveria ocorrer antes do início do ano agrícola, de modo a atender às necessidades sazonais da agricultura camponesa. No entanto, o atraso verificado impediu que esse fornecimento ocorresse oportunamente. Pelo posicionamento da ADRA, em vez de reclamar do atraso ocorrido, os camponeses deveriam aproveitar a oportunidade de receber os insumos agrícolas, ainda que com atraso. Por seu lado, o posicionamento da EDA sobre esta questão era o de proceder a entrega desses insumos agrícolas aos camponeses, não obstante o atraso, de modo a cumprir a tarefa pela qual era responsável e, assim, evitar repercussões públicas negativas.

Por parte dos camponeses e das respectivas associações vinculadas ao projeto Meios de Vida, a melhor saída para esta questão do fornecimento atrasado de insumos agrícolas, seria a de recebê-los no ano agrícola seguinte e em tempo oportuno. Diante do posicionamento divergente dos vários agentes envolvidos, as associações de camponeses passaram a pressionar para que fosse estabelecido um compromisso formal entre todas as partes envolvidas nesta questão, de modo a garantir o fornecimento dos insumos no ano agrícola seguinte e em tempo hábil para sua melhor utilização.

Perante este quadro, restou à ADRA e à EDA a aceitação do compromisso a honrar no ano seguinte, conforme o interesse dos camponeses do projeto.

Neste exemplo ilustrativo apresentado pelos camponeses-líderes do projeto Meios de Vida, a transformação da correlação de forças entre, de um lado, os camponeses e, de outro, a ADRA/EDA, demonstra alguma forma de controle social por parte dos primeiros sobre as dinâmicas internas do projeto. Diferentemente dos camponeses, os coordenadores de projeto mencionaram que não existem quaisquer iniciativas de controle social por parte dos camponeses e destacaram que a rigidez orçamentária e o rigor dos cronogramas de atividades do projeto têm sido fatores impeditivos para a inclusão de qualquer iniciativa dos camponeses fora das ações previamente planejadas.

Uma situação igualmente interessante, referente ao controle social, está relacionada com a disponibilização de crédito em dinheiro (*cash*), no projeto PRORENDA, tutelado pela Visão Mundial. A maioria dos programas e ações de crédito realizadas pela Visão Mundial na Caàla tende a fornecer os empréstimos em espécie, e não em dinheiro.

Após um período de debates entre as associações de camponeses e a Visão Mundial quanto ao tipo de recurso a ser emprestado aos camponeses, de modo a satisfazer as necessidades de insumos para utilização no começo do ano agrícola, a Visão Mundial foi pressionada pelos camponeses a mudar de posição, sob pena de ver sua intervenção fracassada por rejeição e abandono dos beneficiários do projeto.

Inicialmente, a Visão Mundial havia planejado, em parte, a concessão de crédito em espécie relativo ao provimento de insumos agrícolas e, em parte, empréstimos em dinheiro para o processo de formalização e legalização de associações, as quais passariam, paulatinamente, a integrar as ações do projeto, dando assim cumprimento a um dos vários objetivos do PRORENDA.

A pressão das associações de camponeses tinha como finalidade a mudança de posição da Visão Mundial, para que esta, ao invés de utilizar o dinheiro exclusivamente para a formalização e legalização das associações, passasse a repartir esse dinheiro por ambas as atividades, ou seja, compra de insumos, por um lado e, formalização e legalização das associações, por outro lado.

Conforme referiram os camponeses, durante a pesquisa de campo, os insumos fornecidos por esta ONG no ano anterior careciam de qualidade adequada e por isso, os camponeses optaram por receber o empréstimo em dinheiro, para que cada um pudesse

fazer as próprias escolhas de insumos no mercado. Além disso, conforme realçaram os camponeses, seria pouco interessante que a Visão Mundial insistisse apenas na questão da legalização, sem atribuir o mesmo “peso” à questão da compra de insumos para o cultivo, uma vez que o próprio processo de legalização tem sido lento.

Debatida a questão entre ambas as partes, a Visão mundial mudou de opinião, prevalecendo a posição dos camponeses, procedendo-se então do a concessão de crédito em dinheiro para ambas as atividades, conforme o interesse dos camponeses. Os grupos locais (associações) formulam e perseguem ativamente seus próprios “projetos de desenvolvimento”, os quais podem chocar-se com os interesses dos agentes externos (LONG, 2007). As interferências dos camponeses, tanto no caso do projeto Meios de Vida quanto no planejamento inicial da Visão Mundial, representam casos em que o controle social da população acaba mudando o rumo das ações planejadas pelas ONGs.

No entanto, os coordenadores do PRORENDA afirmaram que as ações deste projeto estavam todas devidamente planejadas e orçadas, sem “espaço” para a adoção de novas demandas, nem mesmo aquelas provenientes dos camponeses beneficiários deste projeto. É importante focalizar as práticas de intervenção como sendo moldadas pelas interações entre os diversos participantes e não apenas subordiná-las aos modelos ideais de intervenção (LONG, 2007). Os contextos específicos, as práticas, valores e sentimentos dos grupos sociais envolvidos, nem sempre levados em consideração, acabam por interpelar a ação dos agentes externos, mesmo que estes não possuam a devida percepção ou as respostas requeridas pelos posicionamentos e ações daqueles grupos.

Em paralelo a essas dinâmicas que permeiam os projetos Meios de Vida e PRORENDA, ou entrecruzando-se com elas, as mudanças institucionais em curso no novo contexto nacional prosseguem no âmbito dos órgãos de governação municipal.

Em substituição ao Decreto-lei número 2/07, que cria os órgãos de administração locais do Estado, a Lei 17/10 passa a estabelecer novos princípios e normas para o funcionamento da administração municipal, bem como estabelece o surgimento de novos órgãos.

Neste âmbito, a lei passa a estabelecer alterações institucionais nos órgãos municipais de governo e surgem as Repartições Municipais de Agricultura “como órgãos do governo municipal encarregues de assegurar a execução de tarefas específicas no domínio da agricultura e do desenvolvimento rural”.

Na prática, a Repartição Municipal de Agricultura passa a ser o órgão de política agrária no nível do município. Neste curto período, os benefícios da descentralização e da desconcentração administrativa são ainda difíceis de avaliar nos municípios. No entanto, observações feitas no âmbito desta pesquisa parecem assinalar a tendência de concentrar nos técnicos das Repartições Municipais de Agricultura tarefas executivas similares às aquelas realizadas pelos técnicos das EDAs nos municípios.

Recentemente, por exemplo, em razão do Crédito Agrícola de Campanha, cresce a pressão dos camponeses frente à EDA e à Repartição de Agricultura, pela criação e legalização de associações em diversas localidades do município da Caàla.

Tanto a EDA quanto a Repartição assumiram, no decorrer desta pesquisa, que têm contribuído para a legalização de inúmeras organizações de camponeses, nos últimos tempos. No entanto, observações feitas apontam para a existência de sérias dificuldades de ambos os órgãos estatais, particularmente da Repartição Municipal de Agricultura da Caàla e da EDA local, no que diz respeito aos recursos humanos, financeiros, metodológicos e materiais existentes, para atender às demandas dos camponeses.

De acordo com conversas informais com técnicos de agricultura no município, excetuando-se a resolução de questões pontuais dos camponeses, como, por exemplo, a mobilização para o crédito, as Repartições Municipais de Agricultura têm imensa dificuldade em dispor de estrutura e logística de funcionamento para sustentar ações continuadas, através de programas e projetos de desenvolvimento rural dentro do município.

O otimismo dos agentes de desenvolvimento estatais relativamente à intervenção e avanço do Estado no meio rural pode ser ilustrado a partir da percepção captada por esta pesquisa. O relato de um dos técnicos da EDA entrevistados ilustra a percepção dos técnicos sobre os projetos:

Os programas e projetos tutelados pela EDA, como é o caso concreto do Crédito Agrícola de Campanha, abrangem, no município, um número de beneficiários que pode ser dez vezes superior ao número de beneficiários abrangido por cada projeto de uma ONG.

Os recentes avanços dos órgãos do Estado sobre as populações e territórios rurais do país em geral, e na Caàla, em particular, nem sempre se têm traduzido no estabelecimento de relações colaborativas entre as ONGs, setores estatais ligados ao desenvolvimento rural e as demais forças sociais.

A abrangência populacional dos projetos das ONGs e as abordagens geralmente verticalizadas dos órgãos de desenvolvimento rural do Estado constituem fatores que limitam não apenas o alcance das intervenções, mas também o diálogo e a satisfação dos interesses das comunidades rurais, os quais parecem preocupações menores dos agentes exógenos, diante de alguns indícios de competitividade entre ambos.

Várias ONGs parecem situar-se nesse ambiente de competitividade em torno da defesa de uma imagem diante do público. Elas são organizações externas que trabalham com população desfavorecida, mas não são membros das organizações de base da população (HAAN, 2009). Em maior ou menor grau, os interesses dos agentes exógenos parecem, por vezes, sobrepor-se aos reais desafios do desenvolvimento rural e a dominação do “outro” parece ser o foco do processo, em alguns casos.

Os discursos dos agentes da EDA exprimem a suposição de que a ação dessa instituição na transformação da realidade social dos camponeses mostra-se, agora, superior à das ONGs, devido à implementação de um programa mais amplo, neste caso, o programa de Crédito Agrícola de Campanha. Sob o olhar de alguns agentes da EDA, a atuação das ONGs passa a assumir uma importância secundária.

Um posicionamento diferente, e menos otimista em relação aos presumíveis êxitos assumidos pela maioria dos técnicos da EDA em relação à intervenção em geral e ao programa de Crédito de Campanha em particular, pode ser analisado a partir da percepção de um dos técnicos. Conforme a opinião expressa por este:

dentre os principais problemas enfrentados pela EDA no domínio de assistência técnica e extensão rural junto dos camponeses, existem alguns problemas e questões principais, nomeadamente a falta de um fundo de maneio suficientemente capaz de cobrir, ao menos, gastos com gasolina, a questão da escassez de meios de transporte e da escassez de técnicos de nível básico, médio e superior para as atividades de extensão rural no município da Caàla e a ocorrência de pressões por parte de camponeses em busca de apoio organizativo e financeiro, sobretudo.

Os problemas de escassez de recursos (materiais, humanos e financeiros) bem como as pressões dos camponeses por apoio financeiro da EDA constituem questões reais que não aparecem nos discursos otimistas sobre as ações de intervenção rural dos órgãos estatais no município da Caàla. Em suas interpretações, alguns atores procuram envolver os demais em seus “projetos”, levando-os a aceitar quadros particulares de significados que os levam a compartilhar seus próprios pontos de vista (LONG; LONG 1992). A maneira e a força com que

se impõe o discurso dos técnicos da EDA referente às dificuldades na intervenção podem desviar o olhar do observador em relação aos problemas mais amplos das realidades locais, como, por exemplo, as questões ligadas ao ressurgimento de vários casos de tensão e violência rural atribuídas, por uns, à “intolerância política” e, por outros, a “resquícios de inconformidades familiares decorrentes da guerra”⁹⁴.

Em termos de orientação metodológica, os técnicos das diferentes entidades mencionaram que baseiam sua atuação na participação dos camponeses, mas a pesquisa de campo evidenciou algumas diferenças entre as afirmações dos técnicos e as observações quotidianas. Para os técnicos do IDA, no nível de terreno, tanto o IDA como a EDA utilizam metodologias participativas e procuram adaptá-las às realidades locais. Os técnicos entrevistados demonstraram dificuldades em discorrer sobre esses métodos participativos e na especificação do(s) método(s) usado(s) na intervenção rural.

Na ótica da Repartição Municipal de Agricultura da Caàla, as metodologias praticadas, tanto pela EDA quanto pelas ONGs e, até mesmo pela própria Repartição, são todas exatamente iguais e visam sempre atingir a mesma finalidade, ou seja, a assistência ao camponês.

Entre os técnicos da ADRA, a opinião vigente é a de que esta ONG atua sempre com base no chamado método de desenvolvimento comunitário (DC). Entre os técnicos da Visão Mundial, as referências sobre as metodologias utilizadas variam entre o uso da metodologia de escolas de campo, o método dos campos de experimentação e o próprio método do desenvolvimento comunitário (DC), para além do método designado “dias de campo”.

No geral, a percepção dos vários agentes nas diferentes atividades que compõem os projetos aqui estudados realça a existência de importantes aspectos divergentes, mas, no final, está em jogo o caráter complementar das ações de intervenção realizadas pelos diferentes agentes de desenvolvimento rural.

Um conhecimento mais aprofundado sobre as ações dos diferentes agentes de desenvolvimento rural ajuda a entender melhor, por um lado, a maneira como se dá a

⁹⁴ Atualmente, uma questão frequente na realidade rural angolana tem a ver com o surgimento de focos de tensão e violência no meio rural. Geralmente, estas situações tumultuosas são vinculadas a diferenças na filiação político-partidária dos envolvidos e têm sido desencadeadas por atos aparentemente simples como o içar de uma bandeira com cores partidárias diferentes do partido predominante nessas localidades rurais. Nos meios político-partidários e no âmbito da imprensa do país, esses desentendimentos têm merecido designações como “intolerância política” ou “resquícios de inconformidades familiares decorrentes da guerra”. Durante a pesquisa de campo, em Julho de 2011, ocorreram alguns eventos desse tipo nas localidades que dão acesso a áreas onde se implementou o projeto Meios de Vida, no município da Caàla.

complementação entre os agentes de desenvolvimento e, por outro lado, a maneira como as lutas e interesses em jogo ajudam a conformar o modo como o Estado tem vindo a avançar sobre as populações e territórios rurais.

A busca por legitimação tem implicado em alianças e divergências nas ações e nas propostas dos diferentes agentes que atuam no meio rural. Um olhar mais especificamente voltado para a implementação do programa governamental de Crédito Agrícola de Campanha, no município da Caàla, pode contribuir para compreender como se vem constituindo a legitimidade dos atores envolvidos e, também, para se entender a maneira como tem decorrido o avanço do Estado, bem como as implicações desse avanço nas relações e propostas sustentadas pelos diversos atores envolvidos na cena do desenvolvimento rural na Caàla.

4.4 Conflitos e disputas na construção de espaços de legitimidade. O papel dos mediadores

Pretende-se, aqui, analisar questões relativas a um programa de crédito agrícola, coordenado pelo governo angolano desde 2010, comumente designado Crédito Agrícola de Campanha. Este programa de crédito foi implantado em distintos municípios do país e apresenta a particularidade de cruzar com projetos de várias ONGs e de ser também a maior dotação de crédito realizada pelo governo angolano, após o fim da guerra.

No âmbito deste programa de crédito e no bojo das ações desenvolvidas por ambos os projetos aqui estudados, percebe-se que tem aumentado tanto a participação das populações rurais nas políticas em curso quanto a presença do Estado no meio rural.

O estudo deste programa de crédito ajudará a entender, por um lado, a percepção dos atores sobre as alianças e complementaridades na implementação de ações de desenvolvimento rural e, por outro lado, a maneira como se dão conflitos e disputas em prol da busca de legitimidade por parte dos diversos agentes envolvidos na questão do desenvolvimento rural. Nestas relações, o crescimento do capital dos agentes mediadores tem sido superior ao crescimento da vontade popular (participação) nas decisões tomadas, embora ambas as situações estejam acontecendo no desenvolvimento rural, em Angola.

Esta análise permitirá compreender a maneira como a legitimidade dos diferentes agentes de desenvolvimento passa a ser construída no decurso das ações de intervenção social no meio rural. Tem sido através de um protagonismo mais ou menos intenso que os

agentes de desenvolvimento se associam, pleiteiam ou se contrapõem mutuamente na defesa e na legitimação de distintos interesses em jogo.

Com a análise dos problemas relativos à composição e funcionamento dos órgãos destinados à implementação deste programa de desenvolvimento rural pode-se entender a maneira como os agentes se inter-relacionam e procuram assumir-se como atores legítimos nestes processos. Os interesses e as disputas entre ONGs, empresários estrangeiros, camponeses e elites políticas e sociais em prol da construção de legitimidade ficam bem explicitados na análise deste programa governamental de crédito, na Caàla.

O programa de Crédito Agrícola de Campanha tem âmbito nacional e visa basicamente o apoio à produção camponesa orientada para o mercado. No município da Caàla, a implementação do programa de Crédito Agrícola de Campanha contempla a constituição de dois órgãos de decisão integrados por vários atores, nomeadamente, Estado, ONGs, igrejas, lideranças tradicionais, lideranças comunitárias da Caàla, através da União das Associações de Camponeses da Caála – UACC, além de outros atores da sociedade civil que podem ser convocados para o efeito.

Como órgãos de decisão criados para a implementação do Crédito Agrícola de Campanha, existe, em cada município do país, um grupo técnico e um comitê de pilotagem com uma composição similar àquela anteriormente indicada. A administração municipal coordena o comitê de pilotagem, na condição de órgão de coordenação política do programa de crédito, enquanto que a EDA coordena o grupo técnico, este na condição de órgão encarregado da interação direta com os camponeses, com atribuições que vão desde o processo de seleção até ao provimento do crédito e o ressarcimento dos empréstimos por parte dos beneficiários do programa.

Em ambos os órgãos, apesar das alianças estabelecidas, tem havido, também, situações concretas de disputa por legitimidade, nas quais os diferentes atores sociais, agindo a partir de lógicas próprias, buscam discutir a legitimidade das distintas posições assumidas pelos integrantes do respectivo órgão, em relação àquilo que está sendo pleiteado. Ou seja, a legitimidade das ações dos órgãos decisórios do programa de crédito de campanha e suas implicações nas dinâmicas sociais do município.

Por um lado, isto significa que existe uma situação de aliança e complementaridade na qual coexistem perspectivas similares acerca da maneira como entidades governamentais, nomeadamente, a administração municipal e a EDA têm encarado e

chamado a si a responsabilidade de todo o processo em detrimento da atuação dos demais agentes que compõem os órgãos de decisão do Crédito Agrícola de Campanha. Por outro lado, essa aliança e a complementaridade estabelecida entre os órgãos estatais suscitam um ambiente de tensão com os demais membros dos órgãos decisórios, em particular, com as ONGs, estas últimas interessadas em ver um rumo diferente daquele que vem sendo seguido pelas decisões tomadas em nome do programa de crédito.

Tanto as autoridades municipais quanto a EDA têm assumido a coordenação dos respectivos comitês e, nesse sentido, têm procurado monopolizar as decisões estratégicas de todo o processo. Em sua ação, ambas as instituições procuram definir quais devem ser os beneficiários elegíveis ao crédito, procuram controlar o número de beneficiários nas distintas localidades e tendem a influenciar os montantes alocados aos camponeses, desconsiderando os mecanismos colegiados estabelecidos e a participação dos demais membros do grupo técnico e do comitê de pilotagem desse programa de crédito.

Diante desta postura do poder municipal e da EDA, os demais atores integrantes deste processo têm procurado mobilizar vários outros atores, visando alcançar algum respaldo fora do âmbito dos referidos órgãos (grupo técnico e comitê de pilotagem), na busca de espaços nos quais possam manifestar o seu descontentamento e justificar o seu afastamento dos órgãos de decisão constituídos para atender ao programa de crédito.

A manifestação, em várias circunstâncias, de uma postura crítica, por parte das ONGs, relativamente ao monopólio das decisões, tem sido uma das reações a este processo de alianças e de disputas, no seio do qual, a complementaridade entre os coordenadores dos dois órgãos de decisão mantém os demais membros afastados de qualquer ação deliberativa em nome do programa. A omissão, por parte dos coordenadores do comitê técnico e do comitê de pilotagem, da convocação dos demais agentes em atividades de ambos os órgãos, seja para discussão, seja para decisão, transformou-se em prática corrente.

A justificativa de que a dinâmica do processo de fornecimento de crédito exige rápidas decisões foi adotada, pela coordenação de ambos os órgãos de decisão, como uma forma de inviabilizar o debate e a apresentação das ideias gestadas pelos demais integrantes de ambos os comitês relativas à maneira de conceber e implementar coletivamente as ações desse programa de crédito, conforme preconiza a regulamentação vigente.

Nesse sentido, o cerne da questão parece situar-se nas disputas por legitimidade, no que se refere às diferentes maneiras de pensar e de implementar o Crédito Agrícola de

Campanha na Caála. As características das dinâmicas deste programa de crédito têm variado de município para município do país.

Na Caála, a implantação do programa governamental de Crédito Agrícola de Campanha somou-se às ações em curso, protagonizadas por outros agentes de desenvolvimento rural, nomeadamente, as ONGs.

A questão do crédito colocou o município da Caála em uma situação paradoxal: por um lado, nas áreas onde as ONGs implementam seus projetos, como o PRORENDA ou o Meios de Vida, o crédito tem sido, de algum modo, uma das únicas (senão mesmo a única) fontes de apoio em recursos externos destinados aos camponeses. Por outro lado, os órgãos estatais voltados à assistência técnica e apoio rural, nomeadamente a Repartição Municipal de Agricultura da Caála e a EDA, sempre apresentaram uma manifesta insuficiência de recursos para desencadear processos de interação e apoio a grupos de camponeses em uma perspectiva que supere as ações esporádicas de aporte de recursos.

O surgimento do programa de Crédito Agrícola de Campanha foi tomado, entre muitos agentes, como uma possibilidade de se estabelecer um vínculo mais duradouro entre os órgãos do Estado e os camponeses. De todo o modo, a implementação deste programa de crédito constitui um passo no processo de avanço do Estado no território e sobre as populações rurais. O Estado não deve ser visto como uma estrutura estática, mas sim como um processo histórico, ou seja, uma trajetória que envolve processos de assimilação recíproca da elite social (BAYART, 2009). No processo de implantação do programa de Crédito Agrícola de Campanha, ao contrário daquilo que tem sido habitual no município, a União das Associações de Camponeses da Caála (UACC) ficou afastada da convocação feita pelos órgãos de decisão do programa. Em vez da UACC, os órgãos decisórios optaram por inserir a União Nacional dos Camponeses Angolanos (UNACA) na composição dos órgãos deliberativos, mesmo sem sinais de algum protagonismo por parte deste órgão sindical inexpressivo na Caála.

Na prática, além da concentração das atribuições do programa entre os decisores pertencentes aos dois órgãos estatais, a escolha dos agentes privados encarregados do fornecimento local de insumos aos camponeses acabou ficando também sob alçada exclusiva de ambos os órgãos.

Considerando que este programa tinha previsão de atuar com a modalidade de crédito em espécie, e não propriamente em *cash* (em dinheiro), a escolha da figura de

agente fornecedor de insumos acaba também reforçando os poderes de ambos os órgãos esvaziados dos demais membros. As dinâmicas de dominação e de dependência são características da realidade africana que, dependendo do contexto, apenas sofrem mudanças em termos de escala e de aspecto (BAYART, 2009). Por parte dos órgãos decisórios deste programa de crédito, a escolha dos empresários encarregados do fornecimento de insumos fora dos critérios legalmente estabelecidos⁹⁵ demonstra mais uma das ações de dominação por parte de quem dirige ambos os comitês, ao mesmo tempo em que coloca estes empresários sob dependência pessoal de quem os nomeia.

O afastamento dos demais membros integrantes dos comitês teve seu prenúncio na maneira como as duas coordenações do programa de crédito receberam as primeiras propostas desses membros relativamente às formas de conduzir o programa. O fraco acolhimento das várias propostas, sobretudo aquelas provenientes das ONGs, mostrou que existiam diferenças relativamente à maneira de conduzir o processo: enquanto as ONGs se posicionavam favoravelmente ao compartilhamento das decisões entre todos os membros do grupo técnico e do comitê de pilotagem, os coordenadores do programa posicionavam-se em favor da sua centralização no nível dos órgãos de coordenação deste programa de crédito.

O decorrer das ações de operacionalização do programa confirmou a existência de posições e interesses complementares, por um lado, e divergentes, por outro lado, em relação aos métodos de trabalho, defendidos tanto pelas ONGs como pelas coordenações de ambos os órgãos de decisão do programa de Crédito Agrícola de Campanha.

A questão da entrega dos insumos aos camponeses tornou-se complexa, dado o nível de reclamações entre esses, pois, além dos atrasos verificados na logística deste processo, surgiram controvérsias quanto à acentuada diferença na qualidade dos insumos trazidos para o camponês pelo empresário, ele próprio possuidor, muitas vezes, de laços empregatícios e afetivos com a coordenação municipal do programa de Crédito Agrícola de Campanha. A privatização de negócios públicos beneficia, geralmente, aqueles que estão no poder (BAYART, 2009). Mais do que um espaço colaborativo, o crédito passou, assim, a constituir um espaço de competição entre uns e de alianças entre outros, traduzindo-se

⁹⁵ De acordo com os critérios legais estabelecidos, a escolha do empresário para o fornecimento de insumos deveria ser submetida à opinião coletiva das associações de camponeses.

numa arena de luta entre agentes circunstancialmente opostos na cena do desenvolvimento rural, mesmo que complementares na generalidade do processo.

Devido à novidade e às especificidades deste programa, farto na disponibilidade de crédito fornecido pelo governo central e, pela primeira vez, coordenado pelos órgãos de administração municipais, as propostas que visavam à busca de consensos entre os vários membros dos órgãos de decisão sequer foram testadas no sentido de procurar e obter posições comuns e soluções acordadas entre todos os membros envolvidos.

Questões como os valores de crédito a atribuir a cada beneficiário ou as análises sobre as dinâmicas do processo, embora previamente regulamentadas, acabaram ficando sujeitas a polêmicas e, em seu desfecho, culminaram com a paralisação de funcionamento dos órgãos de decisão colegiada criados no município da Caàla, passando a estar sujeitas a discricionariedade dos coordenadores do grupo técnico e do comitê de pilotagem.

A centralização instalada no processo mostrava, por um lado, as alianças estabelecidas no âmbito da coordenação do programa e, por outro lado, as diferenças e divergências não apenas nas concepções dos diversos membros em relação às formas de atuação, mas, também, quanto ao significado deste programa de crédito e sua conexão com os ganhos ou interesses conflitantes disputados entre os agentes envolvidos. Mesmo assim, apesar das ações colaborativas entre os diversos atores não terem alcançado todo o processo, o envolvimento inicial dos vários atores da sociedade no programa contribuiu para a mobilização dos camponeses em torno do crédito agrícola.

Com o decorrer do tempo, as ONGs, incapazes de alterar o quadro de centralização que passou a vigorar, assistiram à sobreposição de razões políticas aos critérios técnicos defendidos por elas, enquanto que, por parte da coordenação municipal do programa, surgia, assim, uma oportunidade de afirmar o crescente poder dos órgãos estatais no município. Juntamente com esse poder, passou a ocorrer o fortalecimento político da coordenação do programa diante da sociedade como um todo, em virtude de sua capacidade de nortear as dinâmicas ligadas ao fornecimento do Crédito Agrícola de Campanha neste município. As relações entre Estado e as demais forças sociais envolvem mediação e colaboração, mas envolvem também apropriação e rejeição (BAYART, 2009). Neste caso, as ONGs e as demais forças sociais foram claramente rejeitadas.

Entre os camponeses, o cruzamento deste programa governamental com outros programas e projetos implementados localmente, nomeadamente o Projeto Meios de Vida e

o PRORENDA, tem se constituído na única chance de obtenção de algum ganho a partir da ação pública do governo, das ONGs e demais entidades que atuam no domínio do desenvolvimento rural, sem que estas ações representem, necessariamente, garantia duradoura de uma vida rural melhor.

A análise seguinte, sobre uma iniciativa empírica da ADRA, confirma as dinâmicas de alianças e contradições vividas entre os agentes de desenvolvimento, no âmbito do avanço do Estado no meio rural, o qual comporta também situação de conflitos e disputas que fazem dos processos de desenvolvimento rural um jogo bastante complexo.

4.5 Discursos, percepções e conflitos entre atores de desenvolvimento rural: o caso do km 25

Procuramos, aqui, analisar uma iniciativa empírica ligada à mediação da ADRA nas questões rurais, buscando destacar, por um lado, discursos e percepções dos diferentes agentes e, por outro lado, as complementaridades e disputas existentes num processo que envolve diferentes forças sociais, todas elas imersas nas questões de desenvolvimento rural no município da Caàla, mais especificamente na localidade do km25.

O avanço da Soberania do Estado no município da Caàla tem sido marcado por relações sociais de natureza diversa, nas quais as alianças e controvérsias ou as complementaridades e disputas existentes entre os agentes envolvidos nos processos de desenvolvimento rural traduzem a maneira como esses mesmos agentes se empenham em fazer prevalecer os seus interesses, contrapondo-se a uns e associando-se a outros, de modo a obterem ganhos nas arenas de luta em que se encontram inseridos.

A partir de um caso concreto ocorrido no município da Caàla, na localidade rural designada km 25, busca-se compreender situações através das quais os diversos atores – no caso concreto, as elites políticas e sociais, camponeses, empresários e as ONGs – procuram posicionar-se e manter ou aumentar sua legitimidade, mediante a exploração de oportunidades favoráveis à obtenção de ganhos ou ao reforço da sua condição de agentes de desenvolvimento rural.

Nestas arenas, a relação dos diversos atores com os camponeses mostra-se imprescindível para assegurar a satisfação dos interesses dos agentes exógenos. Ora aproximando-se dos camponeses, ora afastando-se deles, os agentes exógenos procuram

servir-se dessa relação, colocando os camponeses na condição de coadjuvantes em processos de luta que implicam, por vezes, na anulação dos interesses opostos ou divergentes dos demais agentes. Nessas dinâmicas, o aumento da soberania do Estado nos territórios rurais não tem significado necessariamente a incorporação dos interesses e anseios dos camponeses nas políticas estatais.

Os objetivos a alcançar nesta seção são, primeiro, o de compreender como um conflito em torno de questões fundiárias em uma comunidade rural pode unir mediador e mediados em torno de uma causa, não obstante a existência de interesses e posições sociais distintas entre si; segundo, contribuir para entender as configurações que podem assumir as relações entre diferentes atores com ações complementares – particularmente ONGs e setores do Estado – num processo controverso, mas caracterizado pelo avanço do Estado sobre a população e sobre os territórios rurais na localidade do km25.

As interações entre os camponeses e os diferentes agentes exógenos apresentam-se, assim, como um espaço dinâmico, aberto a alianças e rupturas, no qual a antecipação das ONGs à ação do Estado, em certas localidades, tem gerado algum desconforto a este, não obstante a complementaridade também existente entre ONGs e o Estado, nos vários níveis em que estes atuam em prol das questões do desenvolvimento rural.

Por volta do ano de 2005, no período de transição rumo à fase de reconstrução nacional, as questões ligadas à posse e propriedade fundiária começaram a ganhar contornos preocupantes, dado o crescente interesse dos segmentos sociais mais bem posicionados no país em relação à disputa e obtenção de terras, tanto nos meios urbanos como também nos territórios rurais, nas mais diversas regiões de Angola.

Antes desse período, a possibilidade de ocorrência de conflitos e disputas fundiárias estava subestimada, mas avivou-se com os debates efetuados envolvendo a sociedade, à época, em torno das questões relacionadas à aprovação da Lei de Terras.

Convém recordar que, após longos anos de inacessibilidade a vastas áreas do rural, o alcance da paz ativou os interesses sobre as questões fundiárias e, entre a maioria dos cidadãos, aumentou a percepção de que acumular terra passava a constituir mais uma frente potencial de negócios e de reserva de valor.

Nesse período, instala-se entre os segmentos sociais privilegiados da sociedade Angolana a crença de que, à semelhança de outros setores da economia, os duros anos de guerra ficaram para trás e, por isso, o desenvolvimento agrícola do país poderia vir a ser

rapidamente alcançado, através dos investimentos nacionais e estrangeiros no setor rural, especificamente no domínio fundiário.

Sob o pressuposto de que o país deveria adotar estratégias que permitissem a exploração empresarial intensiva de terras, as elites locais ligadas aos investimentos estrangeiros passam a considerar a possibilidade de vir a praticar uma agricultura tecnologicamente avançada, em moldes diferentes e (na sua ótica) superiores à maneira aparentemente pouco vigorosa e pouco rentável como atuam os camponeses. Um número crescente de atores estrangeiros tem procurado ganhar um ponto de apoio em África, com propósitos de obtenção de ganhos privados, no âmbito das suas ligações com os poderosos locais, mesmo que fora da esfera da legalidade (BAYART, 2009). As relações que se estabelecem entre elites locais e o empresariado estrangeiro, no âmbito da agricultura, são geralmente justificadas com recurso ao argumento do crescimento rápido e da tecnificação da agricultura. Esta justificativa foi também destacada no caso do km25.

Sob o argumento de tornar mais produtivas as terras mal exploradas e as terras ociosas do km 25, empresários estrangeiros associados a uma elite poderosa da província do Huambo acabaram tomando para si terras aráveis na área do km 25, fazendo crer que se estava perante mais um caso de investimentos estrangeiro na agricultura. O suposto primitivismo da região subsaariana acaba, inversamente, por demonstrar que não se pode separar a África dos fluxos e refluxos da economia global (BAYART, 2009). Na fase pós-guerra, regiões como o Planalto Central, continuam despertando o interesse de governos e do empresariado estrangeiro na aquisição de terras aráveis em Angola, visando, como se argumenta, “conectar a agricultura angolana aos mercados internacionais, como sucedera no passado”⁹⁶.

Conforme os discursos dessas elites do país e do Huambo, respaldados pelo discurso dos empresários estrangeiros, os camponeses do km 25 passariam a obter, em breve, benefícios decorrentes da implantação de um projeto agroindustrial de produção de café em grande escala, nesta região.

Na perspectiva dos interessados na implantação deste projeto agroindustrial, a presença do empreendimento passaria a representar uma oportunidade para a criação de

⁹⁶ Este argumento, distante da realidade atual, estabelece relação com um imaginário ligado ao passado colonial, período durante o qual culturas de exportação como o café, cana-de-açúcar, banana, sisal e algodão colocavam Angola entre importantes produtores africanos e, em alguns casos, mundiais.

infraestruturas sociais básicas (escolas, postos de saúde e outros) para benefício da população local, ao mesmo tempo em que, sob ação do projeto, se passaria a contemplar os camponeses com a geração de empregos rurais estáveis e bem pagos, sobretudo entre a população jovem.

No entanto, a presença dos empresários estrangeiros passou a ganhar contornos menos claros quando, para além das áreas inicialmente ocupadas e desbravadas, os camponeses se depararam com o avanço da ocupação desses empresários para dentro de suas terras em regime de pousio e também para aquelas áreas agrícolas que se encontravam em diferentes fases do processo produtivo.

Nos debates que antecederam à aprovação da Lei de Terras, uma das reivindicações centrais manifestadas pelas comunidades rurais aos poderes estatais foi a de que a lei deveria assegurar a estas comunidades a obtenção de um título legal que lhes viesse a conferir o direito de propriedade (e não apenas de uso) das terras que consideravam suas, por as terem herdado de seus antepassados. Não seria difícil imaginar que, em termos cognitivos, estaria ocorrendo uma “fusão de horizontes”, onde o tipo de “verdade” alcançável seria produto de uma “negociação” entre as partes (OLIVEIRA, 2000). As dificuldades em estabelecer regras explicitamente consensuais entre ambos os interlocutores, vieram, posteriormente, a traduzir-se na conformação da lei que passou a reconhecer direitos para as comunidades, mas mostrou-se omissa em relação a questões ligadas à propriedade de terras pretendida pelas comunidades rurais com base na ancestralidade.

A fragilidade do poder tradicional em posicionar-se perante essa disputa, associada à pressão gerada pelos investimentos que começavam a ser feitos, conduziram a localidade do km25 para uma situação desgastante. Com o passar dos dias, o ambiente de tensão deu origem ao conflito nesta localidade, opondo, por um lado, os operadores de máquinas e equipamentos ligados ao empresariado estrangeiro e, por outro lado, os camponeses locais.

Dentre as ONGs que intervinham no km 25, a ADRA foi chamada pelos camponeses no sentido de, uma vez contidos os ânimos de ambas as partes em contenda, buscar o apoio necessário para a resolução do problema de terras agravado pela insistência dos empresários estrangeiros em voltar ao local e estender “seus domínios” às áreas agrícolas cultivadas da comunidade.

Usando um discurso centrado no exercício da cidadania e da legitimidade das populações camponesas em manter e usufruir de suas terras, a ADRA, fruto das suas articulações locais e não só, impulsionou a comunidade do km 25 a recorrer ao poder municipal e denunciar as ocorrências conflituosas do km 25, de modo a obter uma solução para o caso a contento dos camponeses. A interdependência entre diferentes forças sociais não exclui os inerentes conflitos de interesses (BAYART, 2009). Neste caso, os interesses de segmentos políticos e econômicos divergiram frontalmente dos interesses das ONGs, as quais encontram sua viabilização no cumprimento de tarefas em nome das comunidades.

As promessas de intervenção imediata por parte do poder municipal da Caàla estagnaram quando este órgão municipal apercebe-se de que os empresários estrangeiros em questão tinham respaldo de elites políticas e econômicas em nível provincial, ao qual o poder municipal deve subordinação hierárquica.

Diante desse impasse, gerado pela possibilidade de obstrução que poderia advir das relações mantidas entre os poderes no nível de município e no nível de província, a ADRA, uma vez mais, articulou-se junto de outras entidades locais e nacionais, inclusive junto de outras ONGs cujo foco de ação está voltado a questões jurídicas, e conseguiu ajudar a comunidade a encaminhar o caso para a esfera do judiciário. Os conflitos entre segmentos estatais e as demais forças sociais são o resultado da relação osmótica entre eles (BAYART, 2009). A paralisação da ação dos empresários e das elites, na localidade do km25, diante das pressões coordenadas pela ADRA, expressa não exatamente uma situação de ruptura, mas uma das maneiras pelas quais distintas forças sociais se inserem no meio rural angolano, no contexto de reconstrução nacional. Neste caso, a ADRA se insere na lógica de territorialização do Estado angolano, diante de interesses que envolvem elites políticas e econômicas locais e interesses estrangeiros.

Como resultado de sua ação, a ADRA passa a ser apontada pelos poderes locais, tanto em nível provincial como no âmbito municipal, durante um período de tempo, como uma organização responsável pelo atraso das populações do km 25. Gera-se uma postura restritiva em relação ao trabalho da ADRA, que se traduz, por exemplo, na omissão de convites à mesma para eventos extensivos a representantes das organizações da sociedade civil, e na ausência de reação às solicitações, feitas pela organização, que demandam respaldo governamental, dentre outras situações.

Diante deste quadro originado pelo problema vivido no km 25, a ADRA adotou uma postura proativa e, no âmbito de suas parcerias, elaborou um amplo programa público, envolvendo diferentes comunidades camponesas, ONGs, Ordem dos Advogados, FAO, estudantes e várias outras entidades da sociedade, para debater e interpretar a temática de terras, com foco nas questões ligadas às terras rurais e comunitárias.

O constrangimento gerado por este movimento da sociedade estimulado pela ADRA levou as autoridades locais a recuarem e a passarem a tratar com cautela as questões ligadas a terras comunitárias. No entanto, a ADRA saiu destes acontecimentos em situação paradoxal: por um lado, as relações com os poderes locais ficaram afetadas durante algum tempo; por outro lado, fruto de sua ação, a ADRA ganhou o “voto de confiança” das comunidades e o apoio de doadores dispostos a contribuir com os programas desta organização ligados à temática de terras e à questões de cidadania.

Em 2010, no decurso de outras ações que envolviam a utilização de recursos fundiários, o reconhecimento, por parte das autoridades locais da Caàla, de que a implementação de qualquer projeto rural deveria ser previamente antecedida de consulta e de negociação com as respectivas comunidades, emerge como um indicador da importância do problema ocorrido em anos anteriores no km 25, bem como dos seus efeitos tanto para as comunidades quanto para as ações públicas relacionadas com a temática de terras comunitárias.

5 LÓGICAS DE AÇÃO E DESAFIOS AO DESENVOLVIMENTO RURAL NO HUAMBO

O presente capítulo está dedicado à análise das lógicas de ação dos diferentes agentes, bem como os desafios que se colocam ao desenvolvimento rural na província do Huambo. De um modo geral, esses desafios apresentam algumas características semelhantes às daqueles postos às realidades de outras províncias do país, não obstante exibirem, também, algumas especificidades locais.

O argumento básico aqui apresentado é o de que, na concepção e implantação das políticas públicas de desenvolvimento rural, as elites, os segmentos socioeconômicos privilegiados e os agentes exógenos tendem a estabelecer uma relação de dominação em relação às forças sociais locais, nomeadamente, em relação aos *poderes tradicionais*, grupos, cooperativas e associações de camponeses, ligados às questões locais de desenvolvimento.

Essas elites têm procurado, por um lado, manter o controle sobre o conteúdo e o resultado das ações conduzidas por esse conjunto de forças sociais exógenas, mas, por outro lado, tendem também a reproduzir-se através de ações de intervenção em nome das forças sociais locais, particularmente os camponeses, com quem interagem, na maioria das vezes, aceitando a incorporação parcial e ocasional das demandas destes segmentos rurais desfavorecidos.

Em Angola, o debate atual sobre desenvolvimento rural envolve discussões amplas, como aquelas que têm procurado destacar, por um lado, as relações existentes entre desenvolvimento socioeconômico, desigualdade social e as questões de pobreza rural e urbana. Por outro lado, tais discussões envolvem, sobretudo, “a necessidade de processos de rápida recuperação econômica da atividade agropecuária, com base na reativação do agronegócio”.

Entre especialistas de diversas áreas, existe o consenso de que as elevadas taxas de crescimento econômico alcançadas por Angola antes da crise internacional em 2008 revelam aumento da riqueza do país, mas não se traduziram em desenvolvimento social nem em melhorias gerais para a maioria da população; muito menos, ajudaram a minimizar as desigualdades sociais, bastante acentuadas nos meios urbanos, desequilibradas em termos regionais e gritantes em relação ao meio rural.

As políticas públicas e as práticas adotadas para a concretização das metas ligadas ao desenvolvimento rural inserem-se no contexto dessas discussões, refletindo as complementaridades, antagonismos e disputas existentes entre os diferentes atores envolvidos nesses processos. Programas e projetos exibem distintas concepções, estratégias e práticas, resultantes de lógicas distintas, como aquela que acentua a vocação exportadora da agricultura angolana ou outra que põe ênfase nos processos de desenvolvimento sustentável, aliados às ideias de justiça, combate à pobreza, equidade social e oportunidades econômicas para todos os segmentos sociais ligados ao campo.

Um olhar sobre as lógicas de ação dos diferentes agentes e entidades quanto aos desafios para o desenvolvimento rural implica considerar, pelo menos, alguns aspectos, nomeadamente, a maneira como são concebidas e implantadas as diferentes propostas de desenvolvimento, o modo como decorrem as lutas e relações entre atores envolvidos nos programas e projetos, as diversas visões relativas às decisões tomadas em nome do desenvolvimento rural, os repertórios dos agentes envolvidos e, por último, os efeitos dessas decisões bem como as lógicas em que se inserem os programas e projetos implementados.

A consideração das expectativas dos camponeses face aos programas e projetos implementados ajudará a entender o confronto entre as diferentes lógicas existentes. A análise do desencontro entre os projetos e as melhorias dos meios de vida nas comunidades rurais do Huambo contribuirá para fortalecer a compreensão sobre os desafios imediatos e futuros dos processos locais de desenvolvimento rural.

Procura-se, portanto, destacar a experiência angolana, em particular a da província do Huambo, relativamente à maneira como são percebidas as formas de atuação e as interações que ocorrem na concepção e concretização de políticas públicas para o meio rural. Nessa perspectiva, exploram-se as ações de agentes relevantes dos processos de desenvolvimento em curso, suas lógicas, bem como os desafios para o desenvolvimento rural.

5.1 O que fazem/farão as ONGs no futuro?

Em Angola, os processos de reconstrução nacional no meio rural envolvem iniciativas de diferentes agentes de desenvolvimento, entre os quais estão órgãos e setores governamentais, agências nacionais e internacionais ligadas ao desenvolvimento, ONGs internacionais, nacionais e locais, dentre outros. A maioria das ONGs internacionais ligadas ao desenvolvimento rural que intervém nesta fase de reconstrução nacional tem procurado manter seu foco de atuação temática, embora tenha havido uma redução considerável no número de projetos rurais apoiados por essas ONGs, em função da migração dos fundos de doação internacional para outros países e regiões do mundo.

Diferentemente, entre ONGs nacionais e locais, o reduzido número de organizações que hoje intervém tem procurado adequar seus respectivos focos temáticos às disponibilidades financeiras. Tal situação tem implicado em várias alterações temáticas nos domínios em que muitas dessas ONGs nacionais se especializaram, face à necessidades de obter fundos a partir dos doadores externos e, por vezes, também, sujeitos a oscilarem entre as suas agendas e as tendências temáticas abraçadas pelas grandes ONGs nacionais e internacionais.

Temáticas como o exercício de direitos humanos, segurança alimentar e questões de gênero e *accountability*, por exemplo, encontram agora menos chances de obter financiamentos externos, em comparação com o passado, quando o poder dos órgãos de administração do Estado em reagir a “interferências externas em temas delicados” ligados à vida nacional era, comparativamente, bem menos atuante. Os órgãos do Estado e os diferentes atores sociais envolvem-se em múltiplas arenas de luta buscando dominação e/ou acomodação (CHAZAN, 1997). As mudanças nas interações que ocorrem em diferentes espaços sociais contribuem para moldar ou redefinir as estruturas do Estado e das diferentes forças sociais, ocasionando contínuas e mútuas transformações dessas forças da sociedade.

Algumas atividades das ONGs, como aquelas no domínio da agricultura, por exemplo, encontram atualmente um maior grau de dificuldade em obter fundos a partir dos habituais doadores externos, uma vez que estas e outras atividades passaram a ser consideradas, pelos doadores e pela comunidade internacional em geral, atribuições inerentes à política doméstica angolana.

Quanto à abrangência geográfica, é possível distinguir pelo menos dois espaços diferenciados de atuação das organizações não-governamentais na província do Huambo. Embora algumas ONGs internacionais, nacionais e locais tendam a agir no âmbito da capital da província do Huambo, em programas e projetos que vão desde a saúde e educação, serviços de crédito e planejamento territorial, outras ONGs acabaram por desenvolver, ao longo dos anos, uma atividade rural focalizada em temáticas como desenvolvimento comunitário, educação ambiental, apoio infantil, construção de infra-estruturas sociais no rural, agricultura, serviços de microcrédito, água e saneamento, questões fundiárias, comercialização, alfabetização, educação para a cidadania, desenvolvimento rural dentre outras.

Várias dessas ONGs consideram-se bem sucedidas em sua intervenção rural, e algumas delas têm alcançado influência e reputação nacional, apesar de uma atuação geograficamente circunscrita a algumas localidades da província do Huambo. Tanto nos casos de áreas geográficas limitadas como naqueles em que a atuação da ONG se dá em uma área alargada, o número de beneficiários das ações tem sido um elemento que contribui para justificar a viabilidade ou não das propostas de intervenção social junto a comunidades rurais muitas vezes dispersas entre si, embora situadas dentro de um mesmo município na província do Huambo. Um grau de dispersão elevado (baixo número de beneficiários) pode servir de justificativa para rejeitar a intervenção em uma dada comunidade.

De um modo geral, as ONGs procuram valer-se da combinação entre seus próprios interesses e os interesses de comunidades rurais socioeconomicamente desfavorecidas, utilizando um discurso que atribui às relações estabelecidas um cunho de “partilha de interesses” entre as partes, ao longo dos processos de interação social. Por um lado, sob ação das ONGs, as comunidades têm procurado ver satisfeitas as suas expectativas, nem sempre confirmadas, de melhoria dos meios de vida, através de apoio organizativo, material e financeiro; por outro lado, as ONGs buscam, nas comunidades rurais, parceiros que lhes permitam assegurar a legitimidade das suas ações perante os doadores, a sociedade e, sobretudo, os órgãos governamentais, diante dos quais suas ações “devem ser passíveis de supervisão”. Nessa perspectiva, a incorporação de algumas demandas dos camponeses tem contribuído, estrategicamente, para aumentar a credibilidade das próprias ONGs entre os demais agentes envolvidos nos processos em curso.

Uma característica interessante partilhada pelas ONGs atuantes no desenvolvimento rural, na província do Huambo, consiste na tendência generalizada de implementar programas e projetos voltados para o acesso ao crédito e para os pequenos negócios. Conforme destaca um dos agentes entrevistados junto de uma ONG local,

hoje em dia, é difícil implementar um projeto rural sem oferecer uma componente de crédito aos camponeses. A adesão dos camponeses decai sem uma componente de crédito ou sem o envolvimento de uma componente de negócios para os camponeses.

De acordo com o ponto de vista acima indicado, o processo de intervenção comporta também a adoção de posições consensuais, entre as ONGs que atuam no Huambo, no que diz respeito à forma de alcançarem seus objetivos. A intervenção requer a busca de consensos e esta busca implica a adoção de técnicas e ferramentas para que os consensos e os resultados sejam alcançados (WIELD, 2003). Neste caso, entre as ONGs que operam nesses contextos, não está em jogo apenas a perspectiva do apoio aos camponeses; está em jogo, também, a adoção e priorização por parte destas, de técnicas e ferramentas que proporcionem resultados favoráveis à reprodução das próprias ONGs, como são os casos dos programas e ações de crédito.

Uma dimensão igualmente relevante consiste na capacidade desigual entre as ONGs nacionais e as internacionais, no que diz respeito à obtenção de fundos para os processos de intervenção social. A capacidade de captar ou de criar oportunidades para a geração interna de fundos parece ser uma característica das ONGs maiores, financeiramente mais dotadas. A maioria das ONGs nacionais que atuam nesta província são, ao contrário,, quase sempre dependentes do apoio externo. Em relação às ONGs locais, no Huambo, muito poucas conseguem gerar internamente fundos de maneira a implementar projetos sustentáveis por períodos iguais ou superiores a um ano, por exemplo.

Entre algumas ONGs nacionais de maior porte e também entre ONGs internacionais, existem estratégias de capitalização de oportunidades, para a geração interna de fundos, através de várias atividades que incluem trabalhos de pesquisa e consultoria para terceiros, sejam estes doadores, organizações internacionais ou outros; atividades de treinamento, inclusive para os governos provincial e para os governos municipais; aluguel de dependências das próprias ONGs para eventos realizados por agentes interessados, dentre outras ações.

Atualmente, no Huambo, a tendência de especialização geográfica tem feito com que várias ONGs atuem na mesma região onde já trabalharam durante as fases críticas da guerra na província. Embora a maioria das ONGs internacionais e nacionais tenham suas sedes ou escritórios localizados na capital da província do Huambo, algumas outras preferiram sediar-se nos municípios ou localidades próximas da sua área de intervenção, junto dos respectivos beneficiários.

Uma das manifestações importantes da vitalidade das ONGs nacionais e locais ligadas ao desenvolvimento rural reside no conjunto de relações que estas estabelecem entre si e com outros agentes. De acordo com alguns responsáveis dessas organizações, apesar da redução significativa das ações de intervenção rural, entre as ONGs, existe um ambiente de ajuda e apoio mútuos. No entanto, conforme refere um dos responsáveis entrevistados,

as ajudas entre ONGs raramente envolvem apoio material e/ou financeiro e situam-se, fundamentalmente, a nível da facilitação mútua de ações dos programas e projetos de suas congêneres e na apresentação de (uma voz comum), sempre que se mostre necessário defender interesses compatíveis entre si .

Conforme observado durante a pesquisa, as relações entre as ONGs locais e nacionais e as relações entre estas e as ONGs internacionais parecem apresentar características distintas. No geral, as relações entre as ONGs angolanas (locais e nacionais) parecem mais próximas do que aquelas que ambas têm estabelecido com as suas congêneres internacionais. Conforme se observou durante a pesquisa de campo, raramente as ONGs locais e nacionais mencionaram ter recebido algum tipo de apoio material ou não-material de ONGs internacionais. Igualmente, a existência de parcerias entre ONGs nacionais e internacionais que atuam no desenvolvimento rural na província do Huambo pareceu bastante remota e nunca foi mencionada nas conversas informais, mantidas com ambas as partes, a respeito deste assunto.

O diálogo informal sinalizou também um distanciamento entre ONGs angolanas e internacionais relativamente à partilha de recursos, situação que pode estar associada à filosofia de atuação das ONGs mais dotadas financeiramente, que preferem agir diretamente com base nos recursos de que dispõem e evitar atividades de financiamento às ONGs nacionais e a grupos e organizações de base local .

Em termos do suprimento de fundos financeiros para a intervenção no Huambo, tanto entre as ONGs internacionais quanto entre as ONGs nacionais e locais, a cooperação

internacional tem sido o principal doador, seja através de diversas agências internacionais bilaterais ou multilaterais, agências de cooperação para o desenvolvimento e representações diplomáticas presentes em Angola. O apoio financeiro dos órgãos governamentais às ONGs é raro e a interação que ocorre no domínio financeiro entre ONGs e os órgãos do Estado, na província do Huambo, dá-se, fundamentalmente, no âmbito da prestação de serviços para os quais as ONGs têm sido, por vezes, chamadas pelos órgãos de administração do Estado.

Nos últimos anos, entre os principais doadores para as ONGs, na província do Huambo, pode-se citar o NORAD, a NOVIB, USAID, Agência de Cooperação Espanhola, Fundação Bill e Melinda Gates e CIDA. No passado, vários outros doadores fizeram parte do leque de países, entidades e organizações que destinaram fundos para apoio às ONGs no Huambo como, por exemplo, o Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrário (FIDA), o Programa Alimentar Mundial (PAM), a Food and Agricultural Organization (FAO), entre outros.

Durante a pesquisa de campo, nenhuma das ONGs entrevistadas fez referência a algum grau de operacionalização dos fundos por parte de doadores. Contudo, nas entrevistas, ficou evidente que existem dificuldades no relacionamento de algumas ONGs com seus respectivos doadores, considerados, por isso, “menos flexíveis” em seus critérios de financiamentos. Conforme mencionou um dos entrevistados,

alguns financiadores exageram na burocracia referente à prestação de contas dos financiamentos concedidos às ONGs e na interferência nas ações e cronogramas dos projetos em curso. Por vezes, é penoso receber fundos de alguns doadores. Ou melhor, nossos diretores que negociam fundos nem sempre dimensionam as dificuldades burocráticas que advêm, depois, para o técnico no terreno.

No que concerne à operacionalização de programas e projetos, o “peso” das exigências burocráticas por parte de doadores mais exigentes tem sido apontado pelo “pessoal de terreno” como um dos obstáculos ao cumprimento das suas agendas. De um modo geral, a negociação de recursos financeiros entre as ONGs e seus respectivos doadores ocorre no nível do “topo” dessas organizações. No entanto, não é incomum, entre vários doadores ou seus respectivos representantes, que eles acessem as áreas de intervenção para as quais se destinam os recursos financeiros e procedam a avaliações, sem, no entanto

manterem discussões prévias, finais ou conclusivas sobre as visitas efetuadas, através de diálogo com o “pessoal de terreno”.

Quanto aos domínios ou temas nos quais se inscrevem as ações das ONGs nacionais e locais, por um lado e as ONGs internacionais, por outro lado, existem também diferenças a assinalar. Por exemplo, atualmente, as ONGs internacionais tendem a evitar qualquer tipo de parceria ou aproximação com as outras ONGs nacionais e locais em “temáticas sensíveis”, que abordem “direitos das comunidades” como, por exemplo, as questões ligadas aos temas de cidadania. Embora muitas ONGs realcem que seu trabalho está voltado para o alívio ou combate à pobreza, suas atividades não visam a aumentar o poder dos grupos mais desfavorecidos (BAZAARA, 2005). Ainda assim, mesmo que se mostrem avessas aos temas diretamente ligados à cidadania, as condições locais de intervenção propiciam um conjunto de questões relevantes a requerer o empenho e as competências dessas ONGs internacionais, como as questões ambientais, de gênero e as ligadas aos valores culturais locais – todas elas com enorme potencial de contribuírem para inverter as questões de poder nos contextos rurais, uma vez tratadas com a devida atenção e sensibilidade.

Hoje, o ambiente político no qual as ONGs atuam tem permitido a estas organizações a realização de ações, sem restrições legais que venham a inibir processos de intervenção. Na prática, porém, as intervenções das ONGs estão sujeitas ao ambiente político local, no qual outros atores também possuem interesses que, por vezes, conflitam com os dos demais. Conforme observado durante a pesquisa, entre as ONGs assinala-se algum desconforto quando se questiona sobre notícias correntes referentes a temáticas como “terras comunitárias”, por exemplo. Este tema parece provocar alguma tensão local entre os diferentes atores de desenvolvimento, sobretudo quando inclui a atuação ou posicionamento dos órgãos de administração do Estado. Conforme referiu um agente de desenvolvimento,

hoje, em relação às questões de terra, sempre se evoca o interesse público como um pretexto para tudo. Mas, depois, verificamos que há também interesses privados que se acobertam sob o pretexto de serem públicos.

Este posicionamento sobre aquilo que é público e o que é privado envolve uma enorme complexidade, dado o entrelaçamento entre os múltiplos atores e os respectivos interesses em relação aos processos de desenvolvimento em curso. Dentro da temática de terras, em particular, as ONGs têm desenvolvido, ao longo dos anos, inúmeros trabalhos na

província do Huambo. Tanto no perímetro urbano e periurbano como nas áreas rurais, diversas ONGs têm participado de parcerias com distintos atores como governo, organizações internacionais e outras organizações da sociedade civil. Atividades em domínios como planejamento territorial, legalização de terras, divulgação de leis fundiárias, demarcações, dentre outras, têm tido o apoio técnico e operacional de várias ONGs.

No entanto, este envolvimento apresenta-se, por vezes, como uma “faca de dois gumes” que, por um lado, confere às ONGs reconhecimento público por atuarem em benefício da população e, por outro, as transforma em “alvos” bastante sensíveis a alegações de que utilizam seu poder para promover atos inconsequentes e inamistosos em relação a vários “propósitos governamentais ligados a questões fundiárias”. Em África, muitas políticas de desenvolvimento não logram impedir a concentração de poder entre certos indivíduos e grupos sociais que possuem considerável poder político e econômico (MANNAN, 2005). A maneira difusa como se entrelaçam as relações entre bens públicos e privados ou entre interesses grupais e estatais, em vários territórios rurais, torna difícil ao cidadão comum o entendimento relativamente à propriedade de bens, particularmente, os bens fundiários. Nesses ambientes, a ideia de questionar as autoridades locais sobre a propriedade de bens ou de reivindicar a legitimidade quanto à posse dos mesmos pode ser percebida como um gesto inamistoso, um desafio ou uma contestação ofensiva.

Nos anos recentes, um conjunto de mudanças institucionais nos órgãos governamentais tem levado ao reposicionamento deste (governo) face às questões sociais, particularmente, no que diz respeito à existência e à ação das ONGs e das organizações internacionais que atuavam no território nacional. No passado, em virtude do elevado fluxo financeiro assegurado às ONGs pelas “ajudas externas”, o governo angolano adotou mecanismos de coordenação e gestão das atividades das organizações internacionais, através do Ministério de Assistência Técnica e Reintegração Social (MINARS) e da Unidade Técnica de Coordenação da Ajuda Humanitária (UTCAH).

Após o fim da guerra, a questão da coordenação das ajudas e projetos das ONGs por parte do governo foi deixada para um plano secundário; os períodos de transição e reconstrução nacional se transformaram em oportunidades para o aumento do controle político do Estado sobre as atividades e financiamentos das ONGs. O programa de renovação e registro de todas as ONGs nacionais e internacionais, iniciado em 2005, visando a “integrar

ao novo contexto” todas essas organizações, se enquadra na estratégia de controle promovida pelo Estado.

Nos anos subsequentes, “a necessidade” de formulação de pareceres por parte da UTCAH sobre as atividades das ONGs, a exigência destas apresentarem relatórios regulares aos órgãos do Estado e a especificação de aspectos como, por exemplo, tipo de ações, projetos implementados, fundos envolvidos, equipamentos disponíveis, perfil dos recursos humanos, impactos socioeconômicos dos programas e projetos, bem como as parcerias estabelecidas com os órgãos do governo constituem algumas das exigências que passaram a ser feitas às ONGs que atuam no país. A soberania pode ser exercida através da criação e da administração da dependência (BAYART, 2009). A dualidade que pode ser estabelecida entre o legal e o real contribui para condicionar o exercício das ações das ONGs àquilo que for preconizado pelos poderes (reais/legais) políticos vigentes.

Em geral, várias ONGs nacionais e locais que atuam na província do Huambo têm procurado desenvolver suas ações de intervenção, fortalecer suas estruturas, ampliar sua influência e aumentar seu sucesso nas “atividades de terreno”. No entanto, a maior parte delas carece de poder, quando colocadas *vis-a-vis* suas congêneres internacionais.

As ONGs nacionais e locais têm ainda um longo caminho a percorrer em relação à sua independência financeira relativamente aos doadores internacionais e, também, em relação à construção de um espaço político que lhes permita acessar os recursos do Estado no país, e na província do Huambo, em particular.

No plano interno, e perante o fortalecimento dos poderes governamentais, as lutas travadas pelas ONGs nacionais em prol da continuidade de suas operações no rural angolano as têm levado a assumir posições distintas e, por vezes, contraditórias em relação ao apoio que pretendem obter das autoridades governamentais.

Algumas ONGs têm manifestado resistência quanto ao estabelecimento de “relações de proximidade” com os órgãos estatais afins, devido ao receio de manipulação, usando a justificativa de que o seu afastamento em relação aos órgãos do Estado permite evitar o risco de perda de legitimidade e de cooptação política.

Para outras ONGs, “é necessário ser pragmático”, pois o Estado angolano exerce formas de controle direto ou indireto sobre qualquer atividade econômica ou social considerada relevante e nenhuma iniciativa tem chances de sobreviver ou prosperar sem o apoio ou a autorização governamental. Outras ONGs, ainda, consideram, em suas ações, o

estabelecimento de relações mais ambíguas, ora aliando-se, ora distanciando-se do Estado, tendo em conta que, no atual contexto, “é necessário ter flexibilidade” para se manter uma organização não-governamental em atividade.

De um modo geral, em sua maior parte, as ONGs nacionais têm lutado por sua inclusão no estatuto de Organizações de Utilidade Pública, de modo a serem inseridas no Orçamento Geral do Estado (OGE), como forma de garantir a sua operacionalidade e viabilizar suas ações de intervenção, através do apoio formal e regular das instituições oficiais do Estado.

A conquista desse espaço político implica que as ONGs consigam permanecer e lutar nas arenas que envolvem, também, outros atores de desenvolvimento rural, como é o caso das comunidades, instituições bancárias, elites da província, empresários e os vários órgãos e setores oficiais do Estado ligados a questões do campo.

5.2 O que faz/fará o Estado no futuro?

As políticas angolanas voltadas para o campo têm recebido a contribuição de um conjunto de experiências vividas pelos vários atores do desenvolvimento que, ao longo de mais de duas décadas, têm amadurecido seu posicionamento em relação aos problemas, dinâmicas e soluções ligadas a questões de desenvolvimento rural. O acolhimento ou não das contribuições dos diferentes atores para as decisões tomadas está, geralmente, relacionado com o contexto mais amplo em que são definidos os objetivos de desenvolvimento do país.

Após o alcance da paz, as discussões referentes à ação do Estado no desenvolvimento rural ganharam novo fôlego, uma vez estabelecida a crença de que este novo momento de reconstrução nacional proporcionará as condições necessárias para a “superação dos obstáculos” que, no passado, causaram a relativa perda de soberania do Estado sobre vastas áreas de territórios rurais e sobre as respectivas populações. Nessa perspectiva, reforçou-se entre as elites política e econômica a visão de que, em Angola, o Estado deve ser o indutor principal dos processos de desenvolvimento, particularmente, do desenvolvimento rural.

Desde os primórdios da independência nacional de Angola, em 1975, e por conta da opção inicial pelo ideal marxista-leninista feita durante o período monopartidário que

vigorou até o começo dos anos 1990, os órgãos de administração do Estado permaneceram sempre no imaginário e na perspectiva da maior parte da sociedade como os atores centrais na alavancagem de processos de desenvolvimento; atores governamentais aos quais os atores privados e as demais forças sociais e de mercado se devem “aliar” e subordinar. Existem poucos lugares no mundo em que os órgãos do Estado não representam um ator-chave nas lutas pela dominação (BAYART, 2009). A questão dos êxitos nas lutas pela dominação dos Estados africanos coloca-se com maior propriedade não apenas em termos do seu exercício, mas, sobretudo, em termos de capacidade de reconhecer os momentos adequados de exercê-la, seja de maneira incisiva, dispersa, tênue ou alternada.

Do ponto de vista legal, Angola se define constitucionalmente como um Estado unitário, no qual o poder central é exercido sobre todo o território, sem limitações impostas por outras fontes de poder. Dentro deste caráter unitário, as províncias e municípios são esferas desconcentradas de administração, hierarquicamente subordinadas a um poder centralizado, e podem ter sua autoridade modificada pelo governo central sem o consentimento formal das entidades locais, ou seja, de qualquer dos poderes provinciais ou municipais.

A capacidade legislativa e administrativa do Estado, no caso angolano, emana de um único centro de poder político vertical, o qual concentra as competências e as grandes decisões de cunho nacional e local. O poder do Estado irradia para o exterior, mas torna-se difuso com o aumento da distância em relação ao centro de onde provém (RUIGROK, 2011). O avanço das forças estatais sobre os territórios e populações até então fora de controle, ao mesmo tempo em que expressa a existência de uma fonte concentrada de poder, à qual se deve obediência hierárquica, manifesta-se frágil, na medida em que dá lugar a formas de atuação ressignificadas localmente, em nome desse poder concentrado, mas agindo, muitas vezes, independentemente dele. Fenômenos como a apropriação indébita de recursos destinados aos camponeses, nas esferas locais de governação, por vezes representam a reprodução, em escala menor, de situações de apropriação que ocorrem em escalas maiores, em nome do interesse legítimo do Estado.

A vitória esmagadora nas eleições legislativas de 2008, com cerca de 80% dos votos válidos, permitiram ao MPLA, partido que sustenta o governo, pôr em marcha o seu projeto de sociedade e perseguir seus objetivos políticos, através da implementação do respectivo

programa de governo em todo o território nacional, sem recurso a coalizões eleitorais e/ou governamentais em nível central, nem provincial ou municipal.

O quadro político vigente assegura, supostamente, uma governação menos propensa a resistências sociais e políticas por parte da população. Na ausência de pressões oposicionistas perturbadoras e de qualquer tipo de coalizão, o programa governamental bem como as formas e estratégias para implementá-lo ficam, também, praticamente isentos de resistências ideológicas e programáticas de filiados e aliados e, até mesmo, de distanciamentos intrapartidários em relação às propostas e às vias escolhidas para a concretização dos programas, projetos e interesses políticos do governo.

Este ambiente tem conferido ao governo a possibilidade de adotar opções governativas mais ou menos homogêneas nos diferentes domínios socioeconômicos em todo o país, estando essas opções, supostamente, sujeitas a um baixo nível de instabilidade governativa e fraca interferência política das demais forças político-sociais presentes na sociedade angolana.

Apesar disso, a maneira como o sistema representativo de governo opera em Angola traz consigo questões importantes, como a percepção de que hoje não é possível governar sem o alcance de alguns consensos básicos junto das demais forças sociais. O padrão de relacionamento entre os órgãos governamentais e as forças político-sociais existentes na sociedade varia, dependendo dos objetivos e interesses que estiverem em questão. Atualmente, é consenso entre os diferentes grupos e setores da sociedade angolana que cresceu significativamente a capacidade governamental de tomar decisões sem uma interferência externa e sem os constrangimentos ligados à guerra. No entanto, a soberania governamental sobre o rural não significa necessariamente a ausência de antagonismos e de constrangimentos no processo de intervenção social, entre este e os demais agentes de desenvolvimento rural, no caso, os camponeses. Long (2007) adverte que o processo de intervenção deve ser visto como um processo em movimento, socialmente construído e negociado e não apenas a execução de um plano de ação especificado, com resultados de comportamento predefinidos.

Nas relações de interface que se têm estabelecido recentemente nos processos de intervenção social entre os órgãos governamentais e os camponeses, os benefícios socioeconômicos auferidos pelos últimos são, em geral, nitidamente menores do que os

ganhos (em recursos e prestígio) dos órgãos governamentais e seus agentes envolvidos no apoio às atividades camponesas.

As realidades rurais têm, também, demonstrado que a melhoria dos meios de vida dos camponeses, em função da intervenção governamental, não vem ocorrendo de maneira contínua e generalizada. A proliferação de ações governamentais diminutas, intencionalmente ou não, cede espaço à complementação de ações de intervenção por parte das ONGs que vêm, também, nesses espaços, a oportunidade de se potencializarem como parceiros do Estado aptos a reforçar suas ações.

Menos preocupados com a “mão” que intervém e mais preocupados com a “ajuda” em si, os questionamentos dos camponeses aos mediadores (Estado e ONGs) relativamente às diferenças entre os desembolsos e os ganhos reais da maioria das ações de intervenção, tendem a sobrevalorizar, geralmente, muito mais as “ajudas” obtidas e as expectativas sobre “ajudas” maiores, do que levantar os problemas estruturais referentes a essas “ajudas” por parte dos mediadores.

Em relação aos demais mediadores, em particular as ONGs, a contratação e subcontratação destas, para cumprirem com os propósitos governamentais definidos para o rural, reforçam o laço entre ambos. No entanto, estes laços entre mediadores envolvem também uma margem de erro e de indeterminação, quando, por exemplo, o pragmatismo das ONGs se afasta de interesses políticos ou se reveste de interesses elitistas que entram em contradições flagrantes, como vem acontecendo em relação às questões de apropriação de terras, à revelia das leis nacionais e dos costumes locais. No que concerne ao acesso e à divulgação de informações referentes às políticas, planos e programas governamentais voltados para as diferentes vertentes da vida econômico-social do país, existe uma importante lacuna, entre técnicos, gestores e agentes das diversas entidades, em relação ao conhecimento das políticas e dos programas de governo ligados ao desenvolvimento rural e à atividade agrária.

Alguns trabalhos (CEIC, 2011; PACHECO, 2011; VIDAL, 2011) têm mencionado que, em Angola, o acesso à informação e a divulgação de políticas e programas governamentais, para a sociedade em geral, tem sido uma prática pouco comum. Segundo esses trabalhos, o Plano 2025 e o Plano de Desenvolvimento de Médio Prazo do Setor Agrário (PDMPSA) para o período de 2009-2013 são pouco conhecidos pelas distintas forças sociais, mas têm servido

de referência para a elaboração dos planos anuais e bianuais do setor agrário que integram o Plano Nacional e, por isso, são de interesse da sociedade como um todo.

De acordo com o Relatório Anual de 2011 do CEIC, por exemplo, o Programa de Governo do MPLA para o período de 2009-2012 constitui também outro documento de orientação governativa pouco conhecido tanto pelos especialistas do desenvolvimento rural e da esfera agrária como também por parte da sociedade, ao mesmo tempo em que tem sido apontado como sendo um programa pouco realista em relação àquilo que preconiza para o desenvolvimento rural angolano.

Além das indagações e desconhecimento por parte de amplos segmentos de profissionais do desenvolvimento rural e por parte de forças sociais interessadas no rural, quanto à concepção, opções estratégicas e divulgação dos planos e programas de governação no seio da sociedade e dos vários atores interessados na questão rural, o ceticismo em relação à existência de um diálogo entre “governantes e governados” estende-se às práticas e ações, ou seja, à implementação das atividades vinculadas ao domínio agrário, e pode ser ilustrado pela opinião seguinte, de um entrevistado, em relação à província do Huambo:

O diálogo com a sociedade em geral não acontece. Nos casos em que acontece, o diálogo que se busca junto das organizações sociais em torno dos temas de desenvolvimento rural, mais se transforma em transmissão de informações e indicação de procedimentos requeridos pelos órgãos de tutela das ações, do que em uma busca real de opiniões a serem levadas em consideração durante os processos decisórios. Tal como as diferentes organizações sociais que atuam no meio rural, os camponeses, por exemplo, raramente são chamados para opinar e para serem ouvidos. As organizações de camponeses não são levadas em conta.

A partir desta afirmação, entende-se que, em muitas localidades, os mecanismos de diálogo entre agentes de desenvolvimento, por um lado, e as comunidades rurais, por outro lado, são escassos ou mesmo inexistentes. A mudança social tem como condição principal que o agente de desenvolvimento tenha como pressuposto básico estar aberto ao horizonte do outro, ou seja, aberto à negociação e ao diálogo com o camponês (OLIVEIRA, 2000). No quadro das relações que têm vindo a ocorrer entre a maioria dos diferentes agentes de desenvolvimento rural e as comunidades, as possibilidades de interlocução efetiva implicariam mudanças de princípios e de orientação políticas dos agentes, no sentido da horizontalização das relações que venham a manter entre si e com e as comunidades rurais.

As questões referentes ao processo de aumento de soberania e do desenvolvimento rural implicam considerar que, em Angola, as ONGs também têm seus interesses em jogo. O esforço de se manterem ativas tem conduzido as ONGs, sejam grandes ou pequenas, a disputas que visam à obtenção de recursos financeiros do governo angolano, situação que acaba reforçando as posições políticas do governo, no sentido de que nenhuma dessas organizações, nesta altura, está interessada em manter posturas críticas ou de confronto, como aconteceu no passado, durante a guerra. Entre muitas grandes ONGs, a retórica de que representam hoje parceiros incontornáveis do governo em várias ações de desenvolvimento rural, demonstra, em algum grau, o discurso e as práticas ambíguas das mesmas, face ao avanço da soberania governamental. Bebbington *et alli* (2008) assinalam que, atualmente, a estratégia dual das ONGs as tem levado à busca pela legitimidade social, por um lado, e a acatarem as prescrições governamentais, por outro.

Vários países e doadores ligados a Angola procuram, hoje, agir de maneira bilateral, fornecendo ajudas, mas abandonando “bandeiras” reivindicatórias que perduraram até aos primeiros anos após o alcance da paz, como os temas da transparência, *accountability*, direitos humanos, dentre outros. Conforme apontam Bebbington *et alli*. (2008), o desejo dos doadores, hoje, está muito mais voltado para os resultados no financiamento às questões de pobreza junto aos governos, do que para apoio à busca de alternativas como muitas ONGs ainda pretendem.

O aumento da capacidade governamental em definir a sua própria agenda de desenvolvimento não tem impedido, no entanto, a adoção de posições flexíveis em relação à “cadeia das ajudas”, seja entre aqueles que operam no terreno ou entre os financiadores desses processos de desenvolvimento rural. No entanto, não estão descartadas medidas políticas, legislativas, administrativas e diplomáticas, quando os integrantes dessa “cadeia” forem considerados inamistosos em seus atos, como, por exemplo, nas situações consideradas de “ingerência nos assuntos internos do país”. De acordo com Long (2007), as atividades de desenvolvimento produzem conceitos normativos e avaliativos que definem problemas, meios e soluções.

Uma das questões revitalizadas, no atual contexto de reconstrução nacional, diz respeito à maneira como é vista a estrutura agrária do país. Na prática, a tipologia adotada atualmente apresenta-se como uma “reedição” daquela que vigorava durante o passado colonial.

A divisão fundiária herdada do período de dominação colonial portuguesa ainda se mantém nas análises e no posicionamento de diversos especialistas e entidades do país, apesar das inúmeras transformações socioeconômicas ocorridas durante as últimas décadas. De acordo com aquela divisão, ainda se considera, por exemplo, por um lado, a existência de uma agricultura empresarial e, por outro lado, uma agricultura tradicional, camponesa ou de subsistência. Na província do Huambo, predomina a chamada agricultura tradicional ou camponesa, conforme indica essa tipologia ainda em vigor.

Esta concepção dualista, até hoje adotada pelo Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural (MINADER), considera que a agricultura empresarial está voltada para o mercado, enquanto que a agricultura tradicional está basicamente voltada para o fornecimento de alimentos básicos para a população e, apenas seus excedentes, são canalizados para o mercado.

Vista sob o ângulo da alocação de recursos, a concepção dualista tem implicações relativas não apenas à idealização, mas também às prioridades adotadas e ao foco dos programas e projetos de desenvolvimento rural apoiados pelos órgãos de administração do Estado.

Conforme referências do relatório Anual de 2001 do CEIC, o Programa de Desenvolvimento de Médio Prazo do Setor Agrário (PDMPA) para o período de 2009-2013 atribui 55,13% do seu orçamento à promoção e desenvolvimento do agronegócio, enquanto que o Programa de Apoio ao Crédito, Finanças e Associativismo, voltado para os camponeses, recebe 1,19% do orçamento total do PDMPA⁹⁷. Parte deste valor de 1,19% destina-se, também, à região do Planalto Central, onde se concentram, pelo menos, 1/3 dos camponeses do país.

De acordo com estes dados e com base nas informações complementares da pesquisa de campo, percebe-se que, nos últimos anos, no domínio da agricultura e desenvolvimento rural no país, a ação governativa concentrou-se em projetos produtivos de larga escala como a criação de pólos agroindustriais e formação de perímetros irrigados, sem que esta priorização nas ações governativas tenha assegurado, até ao presente momento, a obtenção de resultados convincentes em termos de custo-benefício. Seria um erro acreditar

⁹⁷ De acordo com o relatório do CEIC de 2011, no âmbito do PDMPA, o fortalecimento e a formação de recursos humanos para a extensão rural recebe 1,01%, o programa de apoio à comercialização rural recebe 0,92%, a pesquisa e desenvolvimento recebe 3,24% ficando os restantes montantes financeiros distribuídos por outros eixos de ação.

que as escolhas políticas feitas pelos governos africanos representam compromissos com desenvolvimento econômico que não levem em conta os interesses públicos (BATES, 2005). Em Angola, são comuns as notícias de que é no âmbito da concretização do interesse público que melhor se entrincheiram os poderosos interesses privados.

Outra ação governativa em que os resultados ainda são pouco convincentes diz respeito à formação de recursos humanos para a intervenção rural. No Huambo, por exemplo, o interregno, em certos casos longo, do apoio às atividades de treinamento e capacitação rural, coloca em situação de destaque desafios ao desenvolvimento rural tais como a preparação de recursos humanos para a produção agrícola, para apoio ao movimento rural associativo e para garantir suporte às atividades de assistência técnica e extensão rural aos camponeses, tão necessárias aos processos de reconstrução nacional nos dias de hoje, conforme clamam os camponeses nos locais pesquisados.

O discurso oficial sobre os desafios referentes ao treinamento e à qualificação profissional tem destacado o apoio técnico e o treinamento individual das camponesas e respectivas associações como uma condição para que estas venham a adquirir competências e capacidades de liderança na gestão e controle de negócios, dentro do universo das atividades rurais e das atividades conexas. No entanto, dados do Relatório do CEIC referentes ao ano de 2011 mencionam que, dentro do PDMPSA, ao subprograma de Extensão e Desenvolvimento Rural (PEDR), o mecanismo encarregado da formação e treinamento dos camponeses, foi destinado apenas 1,33% do orçamento deste programa. A situação específica do Huambo, neste domínio da formação de extensionistas rurais, pode ser entendida a partir da seguinte afirmação de um entrevistado:

há um sério problema na formação de extensionistas em quantidade e qualidade suficientes para atendimento aos desafios de lidar com o camponês, aqui no Huambo. Formam-se agrônomos e veterinário, mas não temos garantias de que estes cheguem a ser verdadeiros extensionistas. Isso exigirá, futuramente, muitos recursos financeiros especificamente voltados para vários treinamentos em extensão rural.

Como se depreende desta afirmação, além da questão da capacitação das comunidades, está em jogo também, o treinamento dos próprios agentes de desenvolvimento rural. Os treinamentos podem constituir um sucesso, nos seus próprios termos, mas podem contribuir pouco para que os participantes dessa ação mudem a sua própria realidade (EADE, 2008). Muitas vezes, o treinamento/capacitação restringe-se a

compromissos com temas e assuntos trazidos pelo agente exógeno que coordena esta atividade, mas, contempla pouco ou nada do entendimento que os beneficiários têm sobre esse mesmo assunto ou questão, a partir de sua própria ótica e das suas experiências de vida.

Vários são os diagnósticos da situação rural bem como as soluções preconizadas pelos agentes que coordenam programas e projetos de desenvolvimento rural. Esses diagnósticos constituem processos privilegiados para entenderem-se as ações presentes e futuras dos territórios rurais.

No caso do Huambo, a pesquisa de campo realizada no âmbito desta tese levou em consideração alguns, dentre outros, aspectos ligados à ação governamental, de modo a buscar uma caracterização das perspectivas de desenvolvimento rural presente e futura, bem como das dinâmicas que podem influenciar os horizontes de desenvolvimento traçados.

Um primeiro aspecto diz respeito aos métodos de abordagem nos processos de intervenção social voltados para as comunidades rurais. Nesta questão, as ações de assistência técnica e extensão rural implementadas pelos órgãos de administração do Estado são recentes e os processos de cunho educativo e participativo requerem ainda consolidação, conforme revela o relato de um dos agentes de desenvolvimento rural na província do Huambo

No IDA e na EDA, as metodologias de extensão rural são uma novidade que se encontravam em fase de experimentação. Somente em 2011, o IDA e a EDA passaram a adotar a metodologia das Escolas de Campo (ECA), trazidas pela FAO para as províncias do Huambo e Bié, há menos de 2 anos.

Compreende-se, pois, que esses são passos incipientes dados pelos órgãos governamentais no domínio das metodologias de extensão rural e que demandarão algum tempo até que possam ser aferidos e avaliados.

Um segundo aspecto refere-se a uma questão de caráter institucional, ligada ao comércio rural. Na província do Huambo, segundo a maioria dos agentes de desenvolvimento rural entrevistados, a busca de soluções para as questões de comércio rural, como, por exemplo, a operacionalização de sistemas de troca duradouros, seja através de ações locais de governo ou de ações coordenadas por órgãos governamentais centrais, revela a existência de inúmeras dificuldades na continuidade dos programas implementados.

Por exemplo, no que se refere a dificuldades em iniciativas de âmbito nacional, pode-se citar o lançamento do Programa de Reestruturação do Sistema de Logística e Distribuição de Produtos (PRESILD), por volta de 2008, que foi descontinuado três ou quatro anos depois; em 2009, outro programa de comercialização, o Programa de Comércio Rural Permanente, coordenado pelo governo central, avançou por pouco tempo e, logo depois, tornou-se inoperante, supostamente por razões de ordem financeira; em 2011, este programa foi reativado e, em seguida, suspenso, tendo sido anunciado o seu retorno para o ano de 2012. Fica evidente, assim, um conjunto de desafios institucionais para as atividades ligadas à ativação da comercialização rural, tanto no presente como no futuro próximo. De acordo com a opinião de um dos entrevistados, relativamente à situação no Huambo,

Os problemas do comércio rural no Huambo são imensos. Eles não são apenas institucionais. A própria relação dos camponeses com os mercados formais não chega a ser constante, pois os camponeses não alcançam os níveis de produção nem a regularidade de abastecimento requerida pelo comércio formal.

Esta afirmação ajuda a entender as dificuldades existentes quanto à maneira de lidar com a complexa questão do acesso aos mercados formais, por parte dos camponeses.

Um terceiro aspecto está relacionado com as políticas de governo para alocação de crédito agrícola. No Huambo, e no país de modo geral, além da rede de agências bancárias ser pouco expressiva para as ações de apoio à intervenção rural, as disparidades no fornecimento de crédito, dentro da perspectiva dualista ainda em vigor, são consideráveis. Por exemplo, em 2011, segundo o Relatório do CEIC, foram aprovados cerca de 67 milhões de dólares para apoio ao crédito de 35 mil camponeses enquanto que, nos últimos cinco anos, foram destinados 110 milhões de dólares para perímetros irrigados. Conforme assinalou um especialista conhecedor da realidade rural do Huambo,

No nosso país, o agronegócio tem merecido uma prioridade diante da agricultura camponesa, mas, salvo raríssimas exceções, não se consegue comprovar a eficácia e superioridade dos ganhos produtivos decorrentes desses avultados investimentos feitos nas tecnologias de irrigação em favor da agricultura empresarial, quando comparada com os ganhos dos sistemas tradicionais de regadio dos camponeses.

Como se percebe, a partir da afirmação anterior, a priorização do agronegócio reflete a adoção de um posicionamento governamental. Nos países em desenvolvimento, prevalece a perspectiva de canalizarem-se recursos para os setores econômicos “modernos”, em detrimento dos setores econômicos “tradicionais”, como uma forma de alcançarem um

rápido desenvolvimento (BATES, 2005). A questão da alocação de recursos financeiros, através da intervenção dos órgãos e setores governamentais na agricultura, não constitui apenas um elemento para estímulo à produção, mas pode também representar um instrumento de controle político de elites socioeconômicas voltadas para a atividade rural.

A questão dos investimentos econômicos em Angola tem chamado a atenção da sociedade e de especialistas de diversas áreas. Apesar do ambiente de crise internacional, em 2008, alguns setores da economia angolana apresentaram um interessante dinamismo em relação às metas de reconstrução nacional; os setores do petróleo, construção civil, diamantes e de serviços mostraram-se importantes receptores do apoio econômico governamental, numa situação que contrasta com o atual apoio à agricultura e ao desenvolvimento rural, oficialmente tomado como “domínios prioritários e estratégicos da economia angolana”.

Atualmente, os privilégios concedidos ao agronegócio, em detrimento da agricultura camponesa, têm gerado descontentamentos entre diversos setores sociais ligados ao desenvolvimento rural, dadas “as diferenças entre os discursos e as práticas” na questão do apoio estatal e das perspectivas que se desenham em relação à vida e atividade dos camponeses.

Por exemplo, em relação à questão da capacidade de mercantilização de produtos, assente na perspectiva assumida por vários agentes exógenos de que o aumento da produção e da produtividade está se generalizando entre a população camponesa, fruto da intervenção exógena na maioria dos municípios do Huambo, os comentários feitos por camponeses mostram-se sugestivos:

você fala em comercialização de produtos, mas eu quero falar da nossa alimentação. A comercialização vem depois. Há famílias, muitas famílias, tanto no nosso município como em outros municípios do Huambo que ainda não sabem aquilo que terão para comer daqui há dois dias. A fome ainda existe aqui no campo. Muitas famílias dizem que têm reservas de alimento, mas poucas delas conseguem ter reservas de milho e feijão para quatro meses seguidos. Portanto, a maioria não pensa na comercialização. Talvez, no futuro, mas não sei se chegaremos lá.

Este comentário é seguido de outro feito por um dos camponeses que participava da conversa,

O Estado tem ajudado os camponeses na questão dos fertilizantes e das sementes para produzir. Outras organizações também têm ajudado. Mas,

podemos dizer que esta ajuda nunca é suficiente para a maioria dos camponeses do nosso município.

A dimensão do apoio exógeno apresenta-se, em parte, retratada pelo comentário anterior, relativo à extensão do apoio dos órgãos governamentais, em termos de insumos agrícolas para os camponeses. Diante da necessidade política de acolher algumas demandas provenientes de segmentos sociais mais desfavorecidos, a ação governativa tem adotado uma postura de incorporação parcial das “necessidades dos camponeses”, como foram, por exemplo, os casos do aumento da disponibilização para os mesmos de insumos produtivos, entre 2010 e 2012, e do crescimento dos serviços bancários voltados para o meio rural.

A influência e poder do Estado em relação às questões de desenvolvimento apresentam não apenas uma dimensão doméstica, como está sendo analisada aqui, mas também uma dimensão internacional. No plano internacional, a ação do Estado relativamente ao tema do desenvolvimento envolve também o aumento da soberania e influência alcançada atualmente por Angola frente às agências e organizações internacionais que atuam nas questões do desenvolvimento, em particular aquelas ligadas ao desenvolvimento rural. A questão do potencial e interesse turístico, para capitais estrangeiros, vinculados à questão da bacia hidrográfica do rio Cuvango, que nasce no Huambo e se estende até a República do Bostwana, no delta do Okavango, constitui apenas um dos exemplos em que a soberania estatal se ampliou para temas de âmbito internacional.

A percepção de diversos agentes em relação ao aumento da soberania do Estado angolana tem levado ao acirramento da competição e das disputas, por parte de agentes estrangeiros, em torno de interesses que possam levar à obtenção de negócios lucrativos em Angola, inclusive através da aquisição de grandes áreas de terras por parte do setor privado.

Estas disputas, envolvendo agentes econômicos estrangeiros, também têm fortalecido o posicionamento internacional do Estado angolano e têm aumentado sua capacidade de manobra política em relação ao comportamento de países, agências e organizações internacionais relativamente à canalização de recursos financeiros para o desenvolvimento de Angola, mediante o encaminhamento de fundos através da dos órgãos governamentais, em detrimento da via habitualmente priorizada na década de 90 - as ONGs.

Os interesses de governos e dos capitais estrangeiros reforçam o poder do governo angolano e criam expectativas entre esses mesmos agentes estrangeiros em termos de

busca e consolidação de oportunidades em Angola, dentro do contexto da crise econômica que afeta atualmente o mundo, com ênfase particular nos países desenvolvidos. Não é apenas a quantidade de poder que faz a diferença, mas, sim, a possibilidade de alcançar vantagens sobre outros e demarcá-las, conforme cada situação (LONG, 2007). A busca de oportunidades comerciais e laborais para seus concidadãos em Angola faz da canalização de fundos através do Estado, em detrimento de ONGs, uma importante componente da política externa de vários países europeus e de grandes capitais internacionais, neste momento de crise⁹⁸.

Entre o empresariado nacional e estrangeiro, a busca pela visibilidade de seus interesses fundiários junto das elites políticas tem chamado a atenção da sociedade, dadas as expectativas desta quanto aos rumos da apropriação futura de grandes áreas de terra. Entre os camponeses do Huambo, tem sido sintomático o receio de que a pressão em torno desses espaços socioeconômicos e geográficos ocorra em detrimento da sua condição. Um olhar sobre as expectativas dos camponeses ajuda a compor um quadro mais favorável à compreensão da situação atual dos processos de desenvolvimento rural e das lógicas de ação em jogo.

5.3 O que os camponeses esperam?

Entre a população rural do Huambo, existe um conjunto de experiências relacionadas à intervenção social exógena e às diversas transformações nas realidades locais. Esses processos de transformação social estendem-se, também, ao meio físico, e influenciam a vida e as expectativas das comunidades, famílias e indivíduos que vivem no campo.

Nos onze municípios que constituem a província do Huambo, a agricultura camponesa, baseada principalmente no capital ecológico de cada uma das regiões, se destaca como a principal ocupação da população rural. Atualmente, as milhares de pequenas unidades de exploração agropecuária têm sido as principais responsáveis pelo abastecimento alimentar das populações dos respectivos municípios e têm colaborado com o abastecimento de diversos centros urbanos da província e até mesmo do país, através da

⁹⁸ É sintomático, por exemplo, que apesar da severidade da crise internacional em Portugal, este país apareça dentre os maiores parceiros de desenvolvimento em Angola, durante os últimos tempos, lugar nunca antes ocupado na história da cooperação para o desenvolvimento estabelecida entre ambos os países.

produção de alimentos, como grãos, raízes, tubérculos, leguminosas, proteína animal, dentre outros bens produzidos em sistemas agrícolas assentes na diversificação de produtos e de atividades.

Na atualidade, a ação exógena dirigida aos camponeses, tende a dar ênfase a programas e projetos de desenvolvimento baseados em critérios de racionalidade moderna. As oportunidades geradas através dos processos de intervenção convencional têm procurado reproduzir práticas modernas da atividade agrária, tais como o fornecimento de crédito, a constituição de cooperativas e associações, a dotação de insumos agrícolas modernos, a inserção mercantil, dentre outras.

Apesar de constituir uma das expectativas mais gerais dos camponeses, a questão da edificação e da reabilitação de infraestruturas rurais ligadas à produção, transporte e armazenagem de produtos agrícolas tem estado fora das ações da maioria dos projetos, tanto das ONGs como governamentais, de cunho local e, quando existem, inscrevem-se majoritariamente em programas sob coordenação centralizada nos governos provinciais e no governo central.

Nos casos em que as metas de criação de infraestruturas rurais estão vinculadas aos municípios, a quantidade de entraves para a sua execução tem sido imensa, dados os constrangimentos em termos de capacidades técnicas e orçamentais para executá-las dentro de programações dos governos locais e municipais.

Igualmente complexa têm sido a satisfação das expectativas dos camponeses em relação ao acesso aos mercados. À montante das unidades de produção agrícola camponesas, a dependência de recursos externos por parte das propriedades rurais, que se tem vindo a estabelecer em razão do tipo de programas e projetos implementados, constitui uma questão que tem afetado a vida dos camponeses e as atividades produtivas das respectivas unidades de produção. Os recursos que não podem ser fisicamente produzidos na propriedade podem ser adquiridos, através do estabelecimento de relações de dependência criadas por meio de empréstimos (PLOEG, 2008). De maneira generalizada, o reduzido volume de empréstimos e a escassez de poupanças entre as famílias camponesas, submetem-nas a condicionalidades de acesso a recursos, conforme definidas pelos agentes exógenos de desenvolvimento.

No interior das propriedades, onde os investimentos em capital fixo também escasseiam, várias famílias camponesas se deparam com problemas comuns tais como as

questões de herança e sucessão, o excessivo parcelamento de terras e a capacidade de produção para o auto-consumo, dentre outras.

Externamente às unidades de produção camponesa, os discursos oficiais têm se baseado, muitas vezes, na justificativa de que “os camponeses necessitam de apoio externo, pois precisam aumentar a produção e a produtividade” e, por isso, “devem esforçar-se para baratear os produtos nos mercados urbanos”.

Ainda segundo o mesmo discurso, o potencial agrícola da província do Huambo, deve contribuir para “diminuir a dependência dos mercados internacionais de produtos agrícolas e elevar as condições de vida dos camponeses, através das rendas auferidas nos mercados”. Mesmo que as políticas adotadas constituam alternativas atrativas, as famílias rurais situam-se em posições desvantajosas, devido a obstáculos estruturais (BATES, 2005). Diferentemente de outros setores da economia, em Angola, a atividade camponesa ocupa, historicamente, uma posição marginal entre as diferentes atividades produtivas e raramente se questionam os seus atributos a partir de abordagens que não sejam estritamente econômicas.

Comumente, as lógicas econômico-mercantis se sobrepõem nas escolhas políticas adotadas pelos agentes que promovem as ações de intervenção social. A positividade atribuída ao trabalho árduo do camponês (percebido injustamente como requisito para o sucesso destes) e a lógica mercantil passaram a representar o referencial para discursos e práticas ligadas à implantação de várias ações de intervenção social voltadas aos camponeses.

Sob influência de forças exógenas, os interesses, possibilidades e valores dos agentes externos (governo, ONGs, agências nacionais e internacionais ligadas ao desenvolvimento rural) se sobrepõem aos interesses, possibilidades e valores dos camponeses, como acontece em relação à lentidão na titularidade e legalização de terras, um dos principais ativos do camponês. As influências das forças exógenas estão presentes entre os camponeses e podem incorporar a vida local e as economias locais no mercado nacional e global (MANNAN, 2005). Os interesses na aquisição de terras, por parte das elites, na região do Planalto Central, representam motivos mais do que suficientes para a preocupação e intranquilidade dos camponeses em relação aos seus ativos produtivos.

A mobilização de recursos externos às unidades de produção camponesas, nomeadamente insumos de origem industrial, tem gerado constrangimentos relacionados à

capacidade dos camponeses de acessarem regularmente esses recursos, sem comprometimento de sua independência.

Nestas circunstâncias, a busca pelo valor agregado⁹⁹ tem vindo a mostrar-se inviável e tem se traduzido na estagnação ou retrocesso para as condições de vida das famílias e para as comunidades camponesas. Fica evidente, muitas vezes, que os agentes exógenos não conseguem, necessariamente, identificar as prioridades dos camponeses nem entender qual a melhor forma de resolvê-los (DALAL-CLAYTON, *et al.* 2003). Os efeitos de várias ações de intervenção socioeconômica junto aos camponeses têm sido, muitas vezes, nefastos para a relação custo/benefício.

A implantação de políticas convencionais, as únicas praticadas pelos diferentes agentes exógenos, tem apresentado o duplo e paradoxal efeito de, por um lado, pressionar cada vez mais os camponeses a aumentarem suas expectativas positivas em torno da mobilização de crédito e de fatores de produção industriais e, por outro lado, tender a produzir, entre estes camponeses, uma expectativa negativa, em função das relações de dependência ante os agentes externos, que têm causado insolvência. As relações no ambiente interno são inseparáveis da produção das políticas externas (BAYART, 2009). O suposto isolamento das regiões distantes e inóspitas de África fica fragilizado diante das pressões para que os camponeses utilizem recursos e insumos agroindustriais, vindos do além-mar.

Em algumas localidades do Huambo, as incertezas em relação à produção agrícola estão também ligadas à influência dos problemas demográficos da região, em virtude do excessivo parcelamento de terras. A alocação e redistribuição de terras, em razão dos processos de desmobilização de ex-militares (apenas para citar um grupo expressivo de pessoas que retornou para o campo) os quais, em várias regiões do Huambo, optam por sua reinserção nas comunidades rurais, têm sido enfrentadas pelas próprias comunidades, fora da esfera das relações institucionais do Estado.

Embora baseadas em valores culturais locais, tais soluções para as questões de disponibilidade de recursos para produzir, em muitos casos, implicam na diminuição relativa

⁹⁹ Valor agregado (VA) corresponde à nova riqueza gerada pelo trabalho do camponês, no processo produtivo. É expresso pela diferença entre o valor monetário dos bens produzidos e os custos técnicos da produção. O valor agregado é um indicador do grau de autonomia produtiva e da eficiência no uso dos recursos disponíveis nos sistemas agrícolas. Sistemas com altos valores de produção e baixos valores agregados empregam grande parte do seu faturamento na remuneração dos agentes externos, como fornecedores dos insumos e serviços.

de recursos de sobrevivência disponíveis para as famílias e obrigam os camponeses a procurarem obter níveis mais elevados de bens com uma menor disponibilidade de recursos naturais, sem deteriorá-los. A liberdade dos camponeses implica que estes tenham condições de agir de tal forma que a agricultura corresponda ao seu interesse e aos dos demais camponeses (PLOEG, 2008). Em termos de resultado do trabalho agrícola, ficam certamente afetadas as inter-relações entre o camponês e a unidade de produção agrícola, em função do excessivo parcelamento de terras.

Os territórios rurais têm, crescentemente, se apresentado não apenas como espaços para atividades de produção de alimentos, mas também para a realização de um conjunto de atividades conexas ou não à agricultura, de modo a complementar a renda das famílias camponesas nos municípios do Huambo.

O reaparecimento do dinamismo em atividades como o artesanato, a pequena indústria caseira, serviços diversos (extração de lenha e carvão para a venda a pequenas panificadoras, a exploração comercial de colméias, dentre outras) começam a compor novamente o leque de ações para a obtenção e reforço de renda das famílias camponesas em várias localidades rurais, diante das incertezas da agricultura.

Em várias outras localidades rurais, os camponeses compõem, há cerca de uma década, cadeias produtivas ligadas à extração artesanal de madeira, pedra e areia utilizadas nas pequenas e médias empresas urbanas de construção civil, num trabalho que sobre-explora o camponês e os remunera precariamente¹⁰⁰; e, enfim, a migração temporária de jovens de ambos os sexos para trabalhos temporários e mal remunerados em áreas urbanas e geralmente nos mercados periféricos dos centros urbanos¹⁰¹ constituem novos processos que dinamizam a vida rural.

¹⁰⁰ Note-se, por exemplo, que, no domínio da extração de material rochoso para a construção civil, salvo raras exceções, existe uma verdadeira divisão de trabalho, geralmente entre mulheres e adolescentes de ambos os sexos: as mulheres adultas extraem artesanalmente a rocha, os adolescentes de ambos os sexos transportam para a beira das estradas e as jovens meninas vendem o produto.

¹⁰¹ Uma categoria informal de trabalho que emergiu nesses mercados populares, composta por jovens do sexo masculino são os chamados “roboteiros”. O termo roboteiro deriva da palavra robô. Os roboteiros são jovens que fazem serviços de carga e descarga dos mais diversos tipos de produtos vendidos nos mercados informais; carneiam os animais, transportam compras pesadas de clientes, anunciam e atraem o comprador para determinado produto, auferindo algum dinheiro que depois é reinvestido sob a forma de compra de sementes, adubos, instrumentos de trabalho e, até mesmo, produtos alimentares de origem industrial, fundamentalmente o sal, óleo e sabão para abastecer as respectivas famílias rurais.

Nos anos recentes, as políticas governamentais ligadas ao campo têm gerado expectativas que acabam, posteriormente, criando um clima de frustração entre os camponeses. Dentre as políticas governamentais voltadas para o apoio aos camponeses, destacam-se, pela sua visibilidade, os programas anuais da Mekanagro – órgão responsável pelo apoio à mecanização agrícola junto dos camponeses.

A difusão da Mekanagro entre as populações rurais assenta no pressuposto de que a maioria dos camponeses tem dificuldades em contratar os serviços técnicos disponíveis no mercado e, mediante a atuação deste órgão do Estado, asseguram-se a preparação de terras e a mecanização das atividades agrícola para os camponeses. Nas localidades em que está prevista a intervenção exógena da Mekanagro, criaram-se expectativas em relação à substituição de instrumentos rudimentares de preparação de terras por meios mecanizados, aumentando a esperança de ocupação do tempo que era destinado ao preparo de terras em favor de outras atividades.

Neste contexto, as ações da Mekanagro situam-se na perspectiva de uma política que visa a facilitar a preparação de terras agrícolas e estimular o aumento da produção camponesa, por via do aumento das áreas cultivadas. No entanto, as expectativas individuais e coletivas dos camponeses em torno da obtenção dos benefícios proporcionados pela Mekanagro têm sido pouco efetivadas, em parte, devido à fraca disponibilidade de meios técnicos e de recursos humanos qualificados para operar continuamente e, em parte, devido à burocratização para o acesso dos camponeses a este órgão.

São inúmeras as referências feitas pelos camponeses de que as intervenções efetuadas pela Mekanagro, em termos de preparação de terras, apresentam baixa qualidade, além de estarem sujeitas a relações clientelistas que, em diversas localidades, privilegiam apenas pessoas e grupos socialmente melhor posicionados que atuam no campo. As expectativas não concretizadas dos camponeses em relação a este órgão acabam se refletindo na confiança dos camponeses em relação à intervenção exógena. Conforme comentário de um camponês,

Tudo é política. Com os meios que têm e do jeito que atuam, mesmo que a Mekanagro estivesse somente voltada para trabalhar no nosso município, não teria capacidade de atender a metade dos camponeses. Por isso, nem vale a pena pensar naquilo que tem acontecido em relação à Mekanagro na província como um todo. Aqui tudo é política.

O comentário efetuado acima retrata a percepção do camponês acerca de uma das múltiplas ações de intervenção exógena e suas implicações na credibilidade dos camponeses. Os receptores das políticas estendem sua percepção da realidade e de seus problemas para além daquilo que foi definido pelo agente que intervém, e que constitui o conteúdo do projeto (LONG, 2007). Neste caso, o ceticismo dos camponeses está ligado não apenas a uma situação, mas a um conjunto de expectativas frustradas ao longo dos anos.

Um olhar sobre as razões que estão na base desses constrangimentos e expectativas não concretizadas em favor dos camponeses implica procurar entender os desencontros que se têm estabelecido entre os projetos de desenvolvimento e as melhorias nos meios de vida alcançadas pelos camponeses, através da intervenção dos diversos agentes exógenos.

5.4 Desencontros entre projetos e melhoria dos meios de vida

No contexto do Huambo, a atuação do Estado, das ONGs e dos demais agentes exógenos apresenta caráter de complementaridade no que diz respeito aos projetos de intervenção social nos diferentes domínios do desenvolvimento rural. A complementaridade entre as ações protagonizadas pelos diferentes agentes de desenvolvimento possibilita aos camponeses usufruírem de bens e oportunidades resultantes do cruzamento de projetos sob responsabilidades de agentes diferentes, como aconteceu com a relação entre crédito de campanha e a abertura de poços de água potável em algumas regiões; com o crédito de campanha e os projetos Meios de Vida e PRORENDA em outras regiões; bem como vem acontecendo entre outros programas e projetos, embora esta situação não seja efetiva em todas as regiões, durante todos os momentos.

Entre as ONGs, as concepções e perspectivas de desenvolvimento rural variam consideravelmente e estas diferenças refletem-se quer na ampla gama temática dos projetos, quer nas múltiplas maneiras de operacionalizar as ações e de buscar os objetivos a que as mesmas se propõem. Atualmente, apesar da diversidade temática entre as ONGs ligadas ao desenvolvimento rural, o discurso sobre a luta contra a pobreza emerge como um denominador comum a todas elas.

Ao contrário de algumas tendências do passado, nos últimos anos, os interesses políticos das ONGs levaram a que muitas dessas organizações abandonassem componentes reivindicatórios que constavam de suas agendas e, em seu lugar, passassem a adotar um

discurso voltado para temas mais consensuais com os demais agentes exógenos, principalmente os setores governamentais, como é o caso do tema da luta contra a pobreza. Na prática, o tema da pobreza tem servido de resguardo para albergar as mais diversas matrizes e perspectivas sobre o significado do desenvolvimento rural e sobre a maneira de atuar em nome da melhoria dos meios de vida dos indivíduos e grupos sociais marginalizados ligados ao campo, ou seja, dos camponeses.

No entanto, o fato de a maioria dos programas e projetos das ONGs nacionais e internacionais estarem dependentes de “ajudas” externas, agora substancialmente reduzidas, sem que surjam no horizonte alternativas de recompô-las a curto prazo, constitui um indicador de que, apesar da retórica e do ativismo das ONGs, os meios de vida dos camponeses e das comunidades em geral carecem de novas contribuições e de novos impulsos financeiros dos doadores. Muitas das inter-relações entre ONGs e grupos comunitários podem ser definidas através da existência de um único insumo: dinheiro (POWER *et al.*, 2003). As intervenções das ONGs e seus recursos financeiros continuam sendo importantes, mas a melhoria dos meios de vida das comunidades requer aprimoramentos maiores em termos de concepção e incorporação do potencial político, socioeconômico e criativo de Angola nos projetos de desenvolvimento rural e no combate à pobreza.

Na sociedade angolana, as mudanças nas relações entre Estado e sociedade, iniciadas no começo dos anos 1990 com a abertura ao multipartidarismo, influenciaram os discursos sobre as formas de intervir no meio rural e sobre o caráter do desenvolvimento almejado. Com o alcance da paz, os discursos em torno das questões de desenvolvimento passaram a acentuar a necessidade de se estabelecer uma relação cada vez mais estreita entre agentes exógenos de desenvolvimento e os beneficiários dos programas e projetos.

As experiências participativas que têm ocorrido nos meios rurais do Huambo sugerem que a maioria dos programas e projetos restringe participação das comunidades à implementação, em vez de abranger os demais momentos estratégicos de todo o processo de transformação social, via projetos, nomeadamente, a identificação, desenho, acompanhamento sistemático e avaliação das ações desenvolvidas, tanto pelos órgãos do Estado, quanto pelas ONGs e demais agentes de desenvolvimento.

Na prática, esta limitação relativa à ausência dos camponeses nos momentos estratégicos da maioria dos programas e projetos rurais traduz, por um lado, o fraco

compartilhamento de elos (laços) entre implementadores e potenciais beneficiários; e, por outro lado, a reduzida “abertura” entre visões, interesses, perspectivas e horizontes de desenvolvimento, sobretudo por parte dos agentes exógenos, melhor situados e mais dotados de recursos para alavancagem de processos de diálogo e participação reais. Os métodos participativos são vulneráveis à aplicação mecanicista, quando faltam os níveis de conscientização e de habilidades requeridas aos agentes facilitadores (ROWLANDS; EADE, 2003). As capacidades e habilidades requeridas pelos métodos participativos necessitam, da parte de quem os aplica, tempo para serem desenvolvidas. No contexto do Huambo, os discursos em torno da participação popular são usados pelos diferentes agentes e entidades, como se todos os processos de intervenção no meio rural correspondessem a processos democráticos.

No quotidiano, a maioria dos discursos e dos processos em curso continua a reproduzir as relações de poder existentes na sociedade em geral e, particularmente, na interação entre as comunidades rurais e a maior parte desses agentes exógenos ligados ao desenvolvimento rural.

Nessas circunstâncias, o desequilíbrio na relação entre as partes envolvidas e o desinteresse muitas vezes atribuído às comunidades rurais, constitui, em parte, uma expressão do fraco poder mobilizador de muitos projetos.

Entende-se que o poder de mobilização dos agentes de um projeto está relacionado com a capacidade de envolver os beneficiários, com aproveitamento dos ativos humano, social e cultural que estes podem trazer para os programas e projetos.

Por exemplo, a queixa frequente, e a correspondente falta de resposta entre vários agentes exógenos de desenvolvimento, de que muitas das comunidades rurais se mostram desinteressadas diante dos esforços em prol de várias ações de intervenção social, corresponde a um reflexo da ausência total ou a existência precária, entre esses agentes, de consideração pelos conhecimentos e interesses dos camponeses quanto a objetivos, temas e horizontes que estes defendem e valorizam. Metodologias participativas são “facas de dois gumes” que podem ser usadas para construir ou destruir capacidades (NGUNJIRI, 2003). No contexto rural do Huambo, a melhoria dos meios de vida dos camponeses, através de ações participativas em prol do desenvolvimento rural, está também relacionada com a capacidade mobilizadora de muitos projetos de desenvolvimento, e com o seu poder de ativar os capitais que os camponeses possuem e querem compartilhar.

Uma das componentes da implementação dos projetos de desenvolvimento está relacionada com o uso das metodologias nas práticas de intervenção. As metodologias de intervenção são importantes para colocar os projetos em prática, pois contribuem para orientar os passos necessários aos diferentes momentos de estruturação, condução, análise e recomendação sobre as ações dos projetos. No contexto rural do Huambo, diferentes metodologias têm sido utilizadas na viabilização das ações de intervenção e, na última década, o caráter participativo dos projetos tem sido exaltado pelos diferentes agentes de desenvolvimento que atuam no rural.

A presença considerável de ONGs internacionais, agências de desenvolvimento e organizações internacionais como a Cruz Vermelha Internacional (CICV) e o Banco Mundial, contribuíram para realçar o emprego de metodologias participativas como forma de pactuar objetivos e responsabilidades entre esses agentes exógenos e as comunidades rurais com quem trabalhavam.

Nos dias de hoje, com o aumento do envolvimento de diferentes forças sociais nos distintos contextos rurais do Huambo, tem sido comum que tanto os discursos dos agentes acima referidos quanto aqueles proferidos por setores e esferas de governação apontem as virtudes da participação popular e se posicionem contrariamente às políticas de desenvolvimento do tipo *top-down*.

Contudo, as práticas e experiências locais têm demonstrado que, tanto no âmbito das ONGs quanto no dos demais agentes e entidades ligadas à intervenção rural, as práticas e crenças associadas a uma condução centralizada dos processos de desenvolvimento estão bastante presentes, senão mesmo, comandam a maioria das políticas e processos de desenvolvimento rural. As abordagens participativas não são neutras; têm por detrás um conjunto de valores, crenças e atitudes que definem seu tom (ROWLANDS, 2003). Conforme admitiram alguns agentes e conhecedores das políticas e programas de desenvolvimento em curso no Huambo, as experiências em torno de processos de desenvolvimento participativos ou aquelas baseadas em projetos do tipo *bottom-up* “são reduzidas, embora sejam também muito interessantes”, no sentido de darem origem à processos de aprendizagem e emancipação, como foram os casos dos estímulos exógenos que levaram à constituição, por parte dos camponeses, da União das Associações de Camponeses da Caála (UACC) ou de outras organização de camponeses similares, cujas conquistas, embora ainda pequenas, têm

contribuído para a melhoria dos meios de vida dos camponeses em diferentes municípios do Huambo.

Partindo da perspectiva de que a participação dos camponeses tem sido majoritariamente embrionária ou, nos melhores casos, incipiente, a tomada de decisão nos programas e projetos implementados acaba sendo política e socialmente pouco inclusiva relativamente aos segmentos sociais distantes das esferas de poder. As abordagens participativas e inclusivas, bem como os seus métodos, podem ser um canal para mudanças positivas nas relações de poder (ROWLANDS, 2003). A melhoria dos meios de vida, nesses contextos locais, está, na maior parte das vezes, submetida ou condicionada ao predomínio de objetivos, perspectivas metodológicas e tomadas de decisão políticas do tipo *top-down*, no que se refere aos programas e projetos de desenvolvimento rural.

Em relação à concepção e implementação de projetos rurais, a questão da destinação dos fundos financeiros tem sido um campo fértil em tensões, dadas as diferenças de interesse que frequentemente ocorrem entre os diversos agentes implementadores de projetos, por um lado, e as comunidades beneficiárias, por outro.

Naqueles poucos projetos em que as discussões sobre a temática financeira afloram abertamente, as lógicas do agente implementador e as lógicas dos beneficiários frequentemente diferem quanto às prioridades de alocação de recursos e às ações a desenvolver durante o processo de implementação.

A suposta identidade de objetivos e interesses reafirmada na maioria dos discursos exógenos, raramente faz referência aos projetos de desenvolvimento rural como sendo arenas mais amplas, nas quais, para além dos consensos, existem também divergências, conflitos e diferenças de poder em torno da posse, utilização e apropriação dos recursos (financeiros e materiais) das iniciativas implementadas.

As arenas formais são apenas uma parte do quadro de abordagens efetuadas pelos implementadores; as arenas informais precisam também de ser conhecidas, pois contribuem para entender as dinâmicas de poder (ROWLANDS, 2003). Nessa perspectiva, para entenderem-se as dinâmicas em curso nesses projetos rurais, é insuficiente restringir-se apenas aos discursos dominantes dos agentes que tutelam programas e projetos de desenvolvimento rural. A melhoria dos meios de vida requer também tornar audível a “voz” dos camponeses.

A interação entre os bancos comerciais e os camponeses no domínio do crédito, ou melhor, na dimensão dos chamados “desvios de finalidade”, ilustra o desencontro entre as ações e projetos de desenvolvimento, por um lado, e a melhoria dos meios de vida, por outro. Os “desvios de finalidade” consistem em aplicar os recursos (materiais ou financeiros) fornecidos aos beneficiários pelos projetos de desenvolvimento, através dos bancos, em atividades diferentes daquelas que os projetos definem.

Várias experiências ocorridas nas áreas rurais do Huambo têm demonstrado que os “desvios de finalidade” por parte dos camponeses constituem, afinal, inúmeras vezes, a adoção, por parte destes, de alternativas e estratégias que visam compensar ou aumentar os ativos necessários para a melhoria dos meios de vida dos indivíduos, das famílias e das respectivas comunidades.

Em várias localidades do Huambo, a fraca credibilidade nos resultados da produção agrícola, em vista dos obtidos durante vários períodos de safra, tem conduzido os camponeses a aproveitar as oportunidades fornecidas pelos programas de crédito investindo em atividades não-agrícolas, cujo retorno se mostre mais promissor. Essa prática dos camponeses, que consiste em transformar os recursos recebidos no âmbito do projeto em outros tipos de recursos necessários ao agregado familiar e à unidade de produção, representam maneiras de mudar a realidade em que se encontram e melhorar os seus capitais individuais e coletivos.

A conversão parcial do crédito recebido, por um lado, em bens empregados diretamente nas atividades de produção agrícola e, por outro lado, em bens que viabilizam a geração de novos bens e recursos, insere-se nas atividades não-agrícolas. Por exemplo, o uso parcial do crédito para a aquisição de meios de transporte (motorizados) e sua utilização em serviços de moto-taxi¹⁰²; o emprego parcial do crédito agrícola em atividades como o fabrico de aguardentes ou a aquisição de animais e equipamentos de tração para a criação de negócios ligados à prestação de serviços nas lavouras de outrem ou no abastecimento de lenha à pequena indústria alimentar (padarias e bares, por exemplo) situada nas periferias urbanas constituem algumas das formas de ocupação e renda que se têm vindo a consolidar

¹⁰² No Huambo, o serviço de moto-taxi, comumente designado Kupapata - em referência ao termo da língua local, umbundu, que significa, na linguagem popular de Angola “apalapar o bolso” que, no contexto brasileiro, equivalente a “cobrar os olhos da cara” - tem sido apontado pelos camponeses como uma atividade que “ajuda a libertar o camponês” da insuficiência de recursos para as necessidades familiares e para apoio à propriedade agrícola.

entre camponeses de certas regiões da província do Huambo. A pluriatividade refere-se a um fenômeno que pressupõe a combinação de duas ou mais atividades, sendo uma delas a agricultura (SCHNEIDER, 2005). Essas práticas de destinar uma parte do crédito para atividades não-agrícolas, e que têm ajudado a melhorar os meios de vida dos camponeses, aparecem nos discursos dos agentes exógenos como sendo “desvios de finalidade”, ou seja, práticas a combater ou, no mínimo, a serem evitadas. Nessa perspectiva, a melhoria dos meios de vida está também dependente de novas compreensões dos agentes que coordenam projetos, relativamente à questão da busca de alternativas de renda pelo camponês. Sob esta ótica, os desencontros entre os projetos e melhorias dos meios de vida traduzem, em parte, diferenças nas lógicas de ação adotadas pelas partes envolvidas nos projetos.

No atual momento de reconstrução nacional, um amplo leque de projetos tem procurado destacar a questão do aperfeiçoamento ou criação de capacidades locais, como sendo uma das vertentes a serem contempladas pela intervenção exógena, “de modo a garantir a sustentabilidade das ações futuras”. Sob este argumento, as ações de treinamento e capacitação implementadas junto aos camponeses nos diferentes domínios da vida rural têm sido apresentadas de maneira positiva por parte destes mesmos agentes exógenos. O aumento de competências individuais e coletivas proporcionado pelos projetos tem sido, em parte, confirmado pelos próprios beneficiários.

No entanto, os diferentes agentes exógenos raramente conseguem apontar quais as relações entre as ações de treinamento e os êxitos obtidos, ou não, em decorrência dessas iniciativas de capacitação das comunidades rurais. Nem mesmo os agentes exógenos mais bem intencionados estão isentos da tendência de ignorar, suplantar, e desprezar as capacidades que os potenciais beneficiários já possuem (EADE, 2007). Nesses projetos, prevalece o olhar dos agentes que coordenam as ações, em detrimento de qualquer outro olhar que procure avaliar e captar as razões das mudanças que ocorreram ou não como consequência das atividades de capacitação.

As eventuais mudanças geradas pelos projetos, relativas a melhorias dos meios de vida, ficam, nestas circunstâncias, sob o viés de avaliações unilaterais dos agentes exógenos. A ausência de “contrapesos” nestas formas de avaliação tem o efeito de limitar o alcance de melhorias presentes e futuras dos meios de vida dos camponeses, através de projetos mais

inclusivamente concebidos e executados nas diferentes regiões rurais da província do Huambo.

6 CONCLUSÃO

O presente estudo utilizou diferentes perspectivas teóricas, compatíveis entre si, na discussão sobre mediação social em Angola no contexto de aumento da soberania do governo angolano. A análise teve como focos centrais os períodos de reabilitação e reconstrução nacional e, nesse contexto, os processos de desenvolvimento rural, sob a ótica das interfaces que se têm estabelecido entre ONGs e camponeses, ao longo de vários anos de intervenção social exógena no meio rural.

As abordagens sobre mediação política e social, meios de vida (*livelihoods*), a perspectiva das capacitações, a Perspectiva Orientada ao Ator (POA) e a perspectiva da extroversão constituem importantes referenciais aplicados na análise dos processos de desenvolvimento rural angolano, enquanto país recém-saído de uma situação de pós-conflito. Este estudo é norteado, particularmente, pelo aumento da soberania do governo angolano no período pós-conflito e questiona se este aumento de soberania se dá a partir da interface entre ONGs e camponeses do Planalto Central de Angola, mais concretamente, no município da Caàla, na província do Huambo.

Nas dinâmicas de desenvolvimento rural implantadas em Angola, as ONGs têm se constituído, em muitas ocasiões, os “braços avançados” do Estado, no sentido de serem os primeiros agentes a alcançar as populações rurais, através de seus programas e projetos. Com o alcance da paz, cresceram também os objetivos e interesses de grandes capitais nacionais e estrangeiros em relação ao rural angolano, sem que estes tenham gerado intranquilidade nem adversidades ao poder político, em relação ao controle de recursos que servem de base às atividades rurais.

Ao mesmo tempo, na última década, o governo angolano estendeu os órgãos de administração do Estado a territórios onde esta não existia e vem demonstrando capacidade de aumento progressivo de gestão de populações e territórios em todo o país. No entanto, a gradual diminuição da instabilidade política e militar ocorrida na última década tornou ainda mais visíveis as desigualdades sociais existentes na repartição dos rendimentos nacionais pelas diferentes populações e territórios do país e, principalmente, as condições degradantes vividas pela população rural.

A presença e expansão dos órgãos de administração do Estado que vêm ocorrendo, particularmente no meio rural, comporta uma tensão básica: por um lado, os órgãos de administração do Estado estão chegando mais a lugares aonde não chegavam antes, mas esta maior penetração geográfica e populacional da gestão estatal não tem significado aumento da soberania popular em termos de condução de processos de reabilitação e desenvolvimento partilhada entre a população e gestores de diferentes esferas e setores governamentais.

Os passos iniciais dados recentemente no âmbito dos processos de descentralização político-administrativa são ainda bastante pequenos. No Huambo e em outras regiões rurais do país, os desafios de colocar as populações no centro das políticas de desenvolvimento rural e, sobretudo, de colocá-las na condição de agentes centrais do diálogo com os agentes exógenos em prol das ações a realizar, levanta importantes questões quanto aos efeitos da polarização política do passado e suas implicações atuais no debate e na participação cidadã, em temas que também são de interesse político-partidário.

Em Angola, as disposições legais estabelecem que a representação parlamentar de interesses e objetivos das diferentes forças sociais se dá através dos partidos políticos, apenas; o nível de desequilíbrio entre forças da situação e da oposição faz com que as propostas e os objetivos das diferentes forças e organizações sociais (não partidárias) de afirmarem-se no domínio das políticas públicas requeiram, necessariamente, o respaldo governamental.

Neste cenário, as ONGs continuam sendo atores importantes e, por vezes, decisivos na implementação de políticas voltadas para o meio rural. A expansão dos financiamentos públicos para as atividades camponesas e para o desenvolvimento rural baseado no camponês tem sido modesta e, não obstante a redução dos financiamentos das ONGs em comparação ao período emergencial, estas últimas organizações permanecem como as principais financiadoras das ações rurais junto dos camponeses, em muitas regiões.

A ação das ONGs no meio rural angolano, durante o período de reabilitação, estimulou e apoiou a criação de cooperativas e associações de camponeses, como forma de acesso destes aos projetos de intervenção social. Esse modo de organização das comunidades veio a servir, posteriormente, com a chegada dos demais agentes exógenos, como instância de interação entre esses agentes e os camponeses e de acesso dos últimos aos projetos de desenvolvimento exógenos.

Este processo de chegada e intervenção direta dos órgãos governamentais, através de programas e projetos de desenvolvimento rural, veio acompanhado de algum ceticismo por parte de vários agentes exógenos. As ONGs alinhadas com ideias emancipatórias, particularmente, temiam práticas de intervenção governamental que viessem a ignorar a questão da utilização de métodos e técnicas ligadas à participação popular entre as comunidades rurais; desconfiava-se da imposição de projetos do tipo *top-down*, dado que o contexto de reabilitação e reconstrução passava a ser crescentemente dominado pelo fortalecimento da soberania dos órgãos estatais nas ações de desenvolvimento rural.

Apesar do ceticismo entre alguns agentes de desenvolvimento, certa complementaridade passou a ser observada entre as ações dos diversos agentes exógenos (setores governamentais, sindicatos, ONGs e agências de desenvolvimento). Esta, no entanto, não trouxe para as populações rurais ganhos maiores em termos de autonomia e de aumento no controle dos recursos. Na maior parte das situações em que se buscou complementaridade entre a vontade popular e o desempenho dos órgãos e setores governamentais, os mecanismos de consulta popular escassearam e o estabelecimento de diálogo e partilha de informações de interesse rural e comunitário ocorreram de maneira esparsa, pouco fluida e pouco consequente em termos de melhoria dos meios de vida dos camponeses.

Os Conselhos de Auscultação e Concertação Social (CACs) municipais representam uma iniciativa interessante, no sentido de servirem de espaços de diálogo e concertação de ações de desenvolvimento rural. No entanto, a prática tem demonstrado que importantes debates e decisões ligadas ao desenvolvimento dos municípios têm ocorrido em arenas nas quais a população rural tem pouca chance de ser ouvida.

A questão do estímulo à auto-determinação entre as comunidades rurais pode trazer o efeito de romper com sérios problemas do passado que se têm prolongado no atual momento de reconstrução nacional. Entre esses problemas, sobressai a questão da pobreza, cujo aumento no meio rural tem sido associado por vários estudos ao contexto político e institucional em que os pobres estão inseridos, como o demonstram as perspectivas seniana das capacitações e a abordagem das *livelihoods* (meios de vida) que reconhecem a importância do aumento de renda, mas não se confinam a esse aumento. Apesar das melhorias registradas nos últimos anos, a implementação de programas e as ações de desenvolvimento implementadas não têm trazido, para os camponeses, os recursos e as

oportunidades que proporcionam capacidades para construir, duradouramente, vidas mais satisfatórias; ou, dito de outro modo, os programas e projetos implementados não favorecem um maior controle de recursos econômicos, sociais, políticos e institucionais por parte dos camponeses.

O próprio fato de terem crescido, nos últimos tempos, interesses e propósitos exógenos em relação ao meio rural, tem a potencialidade de colocar os camponeses na condição de atores coadjuvantes em projetos e ações implementadas em nome do governo, mas que favorecem elites e grupos econômicos privilegiados, pouco preocupados em atender para as lutas em prol da autonomia e os interesses dos camponeses e das populações rurais em geral.

As lutas e disputas entre forças sociais locais e elites socioeconômicas têm crescido, nos últimos anos, em paralelo com o avanço e o aumento da soberania governamental sobre o rural. De modo geral, o avanço das autoridades governamentais sobre os territórios rurais ampliou o leque de agentes interessados em intervir no meio rural, visando, inclusive, à utilização de mão de obra local em processos que conduzem à subordinação do camponês em relação às elites socioeconômicas nacionais e do exterior.

Existem disputas entre elites e camponeses, como se pode perceber no caso ocorrido no km 25. Este caso permite captar a existência de disputas entre camponeses e elites nacionais ligadas ao capital internacional, as quais se propõem à realização de processos de exploração agrícola intensivos, através da exploração monocultural de grandes áreas agrícolas, num processo de reavivamento da revolução verde ou da “nova revolução verde”, como defendida atualmente por alguns governos africanos.

Contudo, a presença e a ligação de interesses de elites nacionais e de capitais estrangeiros, por si só, não permite afirmar que o Estado angolano esteja caindo em mãos de forças imperialistas. As alianças e os interesses fundiários que se estabelecem entre elites nacionais e capitais externos, como aconteceu no caso do km 25, são uma dimensão da soberania das próprias elites sobre o território; neste caso, as alianças entre elites nacionais e setores externos não significa perda de soberania, mas, sim, a afirmação desta.

Atualmente, observa-se a presença crescente e a intensificação das ações do Estado e de políticas públicas no meio rural, embora a implantação dessas políticas esteja se refletindo, também, em processos controversos, nos quais a vontade comunitária não coincide com a vontade de diferentes agentes exógenos de desenvolvimento. Um exemplo

concreto desse desencontro pôde ser observado no programa de Crédito Agrícola de Campanha, no município da Caàla.

As ações e o financiamento do Crédito Agrícola de Campanha, na Caàla, representam uma das ações do processo de intervenção governamental no meio rural que, ao contrário de aumentar a margem de manobra dos camponeses, contribuiu para elevar a dependência destes em relação ao crédito e à tutela dos órgãos e setores governamentais neste município. A tutela e a dependência aumentadas por via deste programa de crédito contribuíram, por um lado, para a afirmação da soberania do Estado angolano sobre populações que disputavam este benefício e, por outro lado, favoreceu a personalização do poder de titulares de cargos públicos no município da Caàla, através das tomadas de decisão unilaterais e personalizadas por parte de alguns gestores públicos, em processos que se pretendiam colegiados.

No Huambo, as experiências prolongadas de intervenção exógena e o caráter bastante díspar dessas experiências, envolvendo agentes exógenos de diferentes matrizes de atuação em um meio rural em recomposição, têm contribuído para a geração de situações paradoxais em termos de aspirações e de estilos de vida dos camponeses. Ao mesmo tempo em que os camponeses se empenham em lutas por autonomia e maior controle de recursos, estão integrados também a outras lutas que buscam possibilitar um incremento na sua qualidade de vida. O que significa, também, que os camponeses aspiram a uma aproximação aos ideais e estilos de vida mais urbanos que a eles se impõem, em virtude da interação gerada pelos programas e projetos de desenvolvimento exógenos; o “mundo” do trabalho do camponês e a intensificação no uso de insumos agroindustriais por parte destes, traduz a aproximação aos ideais e estilos de vida impostos por agentes exógenos.

Nestas dinâmicas de luta e de aproximação de ideais e estilos de vida, os mediadores aparecem e permanecem no meio da tensão vivida pelos camponeses e precisam também de recursos para a sua manutenção e reprodução dentro das tramas do desenvolvimento; este posicionamento dos mediadores está longe de ser incompatível com alguns ideais de soberania comunitária defendida por alguns destes mediadores e que se afirmam em casos de disputa como aquele que ocorreu no km 25, envolvendo a partilha de interesses entre elites nacionais e o empresariado estrangeiro. Neste caso, especificamente, a defesa da

soberania angolana foi proporcionada pela ONG que se articulou com os camponeses para a defesa das terras pertencentes a estes.

A questão do desenvolvimento rural vista a partir das realidades e das experiências observadas no Huambo, traz à tona, pelo menos, duas concepções de desenvolvimento em disputa.

Segundo uma dessas concepções, o que está em jogo é produzir mais alimentos para as pessoas que estão com fome no entorno, e o aumento da produção e da produtividade constitui a via para alimentar os centros urbanos mais próximos, em vez de se pensar na perspectiva de exportação empresarial de produtos agrícolas.

Para uma segunda concepção de desenvolvimento, o que está em jogo é não apenas a questão do aumento da produção e da produtividade, mas a possibilidade de os camponeses produzirem e terem assegurados direitos individuais e coletivos de cidadania. Os projetos Meios de Vida, PRORENDA e o Crédito Agrícola de Campanha, associados às questões de aumento de soberania, expõem as tensões inerentes ao embate destas diferentes concepções de desenvolvimento presentes na realidade rural do município da Caála e que constituem o eixo central desta tese.

Outra tensão importante presente nos processos de desenvolvimento rural que têm ocorrido no Huambo diz respeito aos interesses dos mediados e dos múltiplos mediadores envolvidos nas ações de intervenção social e econômica local. Por exemplo, nas cadeias de relações estabelecidas entre mediadores, estão em jogo as diferenças de posição hierárquica entre quem está no terreno e quem está negociando financiamentos e outros interesses em nome dos programas e projetos de desenvolvimento, diante dos doadores.

As arenas locais de desenvolvimento constituem-se, assim, em espaços de tensão, pois os mediadores precisam apresentar resultados de suas ações de intervenção no rural e precisam também de enquadrar os seus programas e projetos nos modelos exógenos de desenvolvimento.

Nesta perspectiva, o balanço dos programas e projetos de desenvolvimento rural implementados no Huambo revela que estes não logram um sucesso significativo, porque entram em jogo múltiplos fatores como o atraso na distribuição de insumos agrícolas, as irregularidades na seleção dos beneficiários das ações dos programas e projetos, a suspensão de ações junto aos beneficiários e, inclusive, as dificuldades dos mediadores em

fazerem uma prestação de contas das suas ações conforme as exigências dos doadores, dentre outros fatores.

Tais programas e projetos implementados no Huambo acabam concretizando-se parcialmente, mas os mediadores precisam apresentá-los como se fossem realizações acabadas e esta percepção acaba se impondo entre os envolvidos nos processos, ou seja, entre mediadores e mediados, ainda que, com alguma desconfiança quanto aos êxitos alcançados pela intervenção exógena. A imposição desta percepção faz com que os mediadores apareçam, muitas vezes, como adversários dos camponeses, e não como aliados.

Os camponeses nem sempre veem com bons olhos esses mediadores, com os quais, muitas vezes, disputam interesses. Em muitos casos, os camponeses chegam a ver os mediadores como oportunistas inseridos nos processos de intervenção, em busca de interesses próprios. De todo o modo, os mediadores acabam contribuindo para o incremento de recursos para que os camponeses disputem por mais autonomia e se mantenham na arena pública procurando dizer como querem que o desenvolvimento se constitua.

A força das elites nas arenas de luta em que se constituem os processos de desenvolvimento está relacionada à disponibilidade de imensos recursos que tendem a ficar concentrados em suas mãos; nessas arenas, as elites têm chance de serem vitoriosas em seus projetos de ocupação de grandes extensões de terra e de implantação de culturas de exportação que virão a ser o “segundo petróleo” de Angola.

REFERÊNCIAS

- AFONSO, Aniceto; GOMES, Carlos de Matos. **Os Anos da Guerra Colonial (1961-1975)**. Matosinhos (Portugal): Quid Novi Editora, 2010.
- AMARAL, José Gonçalves. Angola: A Crise Econômica na Primeira República (1975-1992) In: **Lucere**. Revista Acadêmica da Universidade Católica de Angola. Revista Número Um. Ano Um. Julho, 2004. p.49-68
- ANGOLA, Ministério do Planeamento. **Estratégia de Combate à Pobreza – Reinserção Social, Reabilitação e Reconstrução e Estabilização Económica**. Edição Revista, 2005
- ANGOLA/MINADER - FAO. Ministério da Agricultura e do Desenvolvimento Rural/Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação. **Revisão do Sector Agrário e da Estratégia de Segurança Alimentar Para a Definição de Prioridades de Investimentos**. Documento de Trabalho n. 16, Março de 2004
- ANGOLA/INLS-MS. Relatório de progresso da declaração política sobre VIH/SIDA – UNGASS 2012. Luanda: Instituto Nacional de Luta contra a Sida-INLS/MS – UNAIDS, 2012.
- ANJOS, José Carlos dos; SILVA, Paulo Sergio. A rede quilombola como espaço de ação política. In: NEVES, Delma P. (org.). **Desenvolvimento social e mediadores políticos**. Porto Alegre: Editora UFRGS /PGDR, 2008. Pp. 155-172.
- ARCE, Alberto; LONG, Norman. Interfaces Between Bureaucrats and peasants. In: **Battlefields of Knowledge**. The Interlocking of theory and practice in Social Research and Development. Routledge,1992
- BARBOSA, Tânia Isabel Lopes. **A Ajuda Internacional e as Guerras Civis: Uma relação Perversa?** Universidade Técnica de Lisboa. Instituto superior de Economia e Gestão. Dissertação, 2005
- BATES, H. Robert. **Markets and States in Tropical África**. The Political Basis of Agricultural Policies. University of Califórnia Press Ltd., 1997
- BAYART, Jean-François. **The State in Africa**. The Politics of the Belly. Second Edition. Polity Press, 2009
- BAZAARA, Nyangabyaki. The Ability of Civil Society Groups to Influence the Debate on the Role of the Market in Rural Asset Building and Redistribution in East Africa. In: UNRISD. **Civil Society and the Market Question**. Dynamics of Rural Development and Popular Mobilization. Edited by: United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD), 2005
- BEBBINGTON, Anthony; HICKEY, Samuel; MITLIN, Diana. Introduction: Can NGOs Make a Difference? The Challenge of Development Alternatives. In: BEBBINGTON; HICKEY; MITLIN (Eds.) **Can NGOs Make a Difference?** The Challenge of Development Alternatives. London & New York: Zed Books, 2008
- BELLUCCI, Beluce **Economia Contemporânea em Moçambique** - Sociedade linhageira, colonialismo, socialismo, liberalismo. Rio de Janeiro: Educam, 2007. 280p.

BERGAMASCO, Sonia Maria P.P.; NORDER Luis Antonio Cabello. Assentamentos e Assentados No Estado de São Paulo: os debates e as categorias inerentes à constituição dos programas de reforma agrária. In: NEVES, D. (Org.) **Desenvolvimento Social e Mediadores Políticos**. Porto Alegre: Editora UFRGS/PGDR, 2008

BRATTON, Michael. Peasant-State Relations in Postcolonial Africa: patterns of engagement and disengagement. In: MIGDAL; KOHLI; SHUE (Eds.) **State Power and Social Forces**. Domination and Transformation in the Third World. Cambridge University Press, 1997

BRUMER Anita; ROSENFELD, Cínara; HOLZMANN, Lorena; SANTOS, Tânia. A elaboração de projeto de pesquisa em Ciências Sociais In: PINTO, C.J.P.; GUAZELLI, C.A.B. (Orgs.) **Ciências Humanas: pesquisa e método**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008 148.p – (Série Graduação)

BRYCENSON, Deborah Fahy. Rural Livelihoods and agrarian Change in Sub-saharan Africa: processes and policies. In: ELLIS; FREEMAN (Eds.). **Rural Livelihoods and Poverty Reduction Policies**. Routledge, 2005

CARDOSO, Antonio. **A Análise da Situação do Setor Agrário em Angola**. Conferência Nacional sobre o Papel da Agricultura no Desenvolvimento Sócio-económico de Angola. Luanda, 2004

CARVALHO, Paulo. Desenvolvimento Humano em Angola. In: VIDAL; ANDRADE (Eds.). **Sociedade Civil e Política em Angola**. Enquadramento Regional e Internacional. Lisboa: Edições Firmamento, Media XXI e ADRA – Angola, 2009

CEIC - Centro de Estudos e Investigação Científica. **Relatório Económico de Angola 2008**. Luanda: CEIC - Universidade Católica de Angola, 2009. Disponível em: <http://www.ceic-ucan.org/images/RelatorioEconomico/relatorio%20economico%202008.pdf>. Acesso em 14.05.2011.

CEIC - Centro de Estudos e Investigação Científica. **Relatório Económico de Angola 2010**. Luanda: CEIC - Universidade Católica de Angola, 2011.

CEIC - Centro de Estudos e Investigação Científica. **Relatório Económico de Angola 2011**. Luanda: CEIC - Universidade Católica de Angola, 2012

CHAMBERS, Robert. **Desenvolvimento Rural**. Fazer dos Últimos os Primeiros. Luanda: ADRA Ação para o Desenvolvimento Rural e Ambiente, 1995

CHAZAN, Naomi. Engaging the State: associational life in sub-saharan Africa. In: MIGDAL; KOHLI; SHUE (Eds.). **State Power and Social Forces**. Domination and Transformation in the Third World. Cambridge University Pres, 1997

COMERFORD, Michael G. **O Rosto Pacífico de Angola**. Biografia de um Processo de Paz (1991-2002). Luanda (Angola): [Michael G. Comerford], 2005

COMMINS, Steven. World Vision International and Donors: too Close for Comfort?. In: HULME; EDWARDS (Eds.). **NGOs, States and Donors**. Too Close For Comfort? New York: Saint Martin's Press / Save the Children, 1997

CORREIA, (P. 48)

COSTA, Elisa Lopes Ferreira. **Os Colonatos em Angola**: gênese, evolução e estado actual. Universidade Técnica de Lisboa. Instituto Superior de Agronomia. Tese, 2006

COUTINHO, Rosa. Notas Sobre a Descolonização de Angola. In: **Seminário 25 de Abril 10 Anos depois**. Associação 25 de Abril (Comunicação), 1984, p.359-366.

CROSS, Shoto; KUTENGULE, Milton. Decentralization and rural livelihoods in Malawi. In: ELLIS; FREEMAN (Eds.). **Rural Livelihoods and Poverty Reduction Policies**. London & New York: Routledge, 2005)

DALAL-CLAYTON, Barry; DENT, David; DUBOIR, Olivier. **Rural Planning in Developing Countries: Supporting natural resources management and sustainable livelihoods**. London: International Institute for Environment and Development/ Earthscan Publications, 2003

DERKSEN, Harry; VERHALLEN, Pim. Reinventing International NGOs: a view from the Dutch Co-Financing System. In: BEBBINGTON; HICKEY; MITLIN (Eds.) **Can NGOs Make a Difference? The Challenge of Development Alternatives**. London & New York: Zed Books, 2008, pp.219-239

DINIZ, A. Castanheira. **Características mesológicas de Angola**: descrição e correlação dos aspectos fisiográficos, dos solos e da vegetação das zonas agrícolas angolanas. Nova Lisboa: Missão de Inquéritos Agrícolas de Angola (MIAA), 1973.

EADE, Deborah. Capacity Building: Who Builds Whose Capacity? In: **Development in Practice**, Volume 17, Numbers 4-5 (Aug. 2007), pp. 630-639

ELLIS, Frank. The Determinants Of Rural Livelihood Diversification in Developing countries. **Journal of Agricultural Economics**. Volume 51, Number 2 (May 2000), pp. 289-302

ELLIS, Frank; FREEMAN, H A de. Implications of Livelihoods Strategies for Agricultural Research: a Kenya case study. In: ELLIS; FREEMAN (Eds.) **Rural Livelihoods and Poverty Reduction Policies**. London & New York: Routledge, 2005, pp.179-195.

ESCOBAR, Arturo. El Final Del Salvaje. Naturaleza, Cultura y Política en La Antropología Contemporánea. **CEREC Serie textos** n. 33. ICAN: Colección Antropología en la Modernidad n. 3. Santafe de Bogotá: Ministério da Cultura, 1999

ESCOBAR, Arturo. El "Postdesarrollo" como concepto y práctica social. In: MATO, Daniel (coord.). **Políticas de economía, ambiente y sociedad**. Caracas: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, 2005, pp. 17-31.

FERREIRA, Manuel Ennes. Nacionalização e Confisco do Capital Português na Indústria Transformadora de Angola (1975-1990). In: **Análise Social** vol. XXXVII (162), 2002, pp. 47- 90

FRAY, Peter. Culturas da Diferença: Seqüelas das Políticas Coloniais Portugueses e Britânicas na África Austral. In: **Afro-Asia**, números 29-30. Universidade Federal da Bahia, 2003. Pp.271-316.

GONÇALVES, José. **O descontinuo processo de desenvolvimento democrático em Angola**. Centro de Estudos Africanos. Occasional Papers Series n. 10. Lisboa: Centro de Estudos Africanos (CEA) -Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa (ISCTE), 2004. 36p. Disponível em:
http://www.oplop.uff.br/sites/default/files/documentos/cea_op10_goncalves_angola.pdf. Acesso em: 02.01.2013

HAAN, Arjan de. **How the Aid Industry Works**. An Introduction to International Development. USA: Kumarian Press. USA, 2009

HARDT, Michael; NEGRI, Antonio. **Empire**. Harvard University Press, 2000.

- HENDERSON, Lawrence. **A Igreja em Angola**. Um Rio com Várias Correntes. Lisboa: Editorial Alem-Mar, 1990
- HODGES, Tony. **Angola: Anatomy of an Oil State**. African Issues. Second Edition. Indiana University Press. 2004
- IDA / MINADER. **Programa de Extensão e Desenvolvimento Rural**. Angola: - Instituto de Desenvolvimento Agrário/ Ministério da Agricultura e do Desenvolvimento Rural, 2004.
- INE ANGOLA – Instituto Nacional de Estatística de Angola. Dados sociodemográficos. Dez, 2011. Disponível em: <http://www.ine-ao.com/oPais.htm>. Acesso em: 20.11.2012.
- LONG, Norman; LONG, Ann. **Battlefields of Knowledge**. The Interlocking of Theory and Practice in Social research and Development. London and New York: Routledge, 1992
- LONG, Norman. **Sociologia del Desarrollo: una perspectiva centrada en el actor**. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social: El Colegio de San Luis, 2007
- MALUMBU, Moisés. **Os Ovimbundu de Angola: Tradição, Economia e Cultura Organizativa**. Roma: Edizioni Vivere In, 2005
- MANNAN, Manzurul. Rural Power Structures and Evolving Market Forces in Bangladesh. In: GHIMIRE, K.B. (Ed.). **Civil Society and the Market Question**. Dynamics of Rural Development and Popular Mobilization. Edited by: United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD). 2005
- MARTINS, Manuel Gonçalves. **O Estado Novo e a Igreja Católica em Portugal (1933-1974)**. IV Congresso Português de Sociologia, 2000
- MATEUS, Dalila Cabrita; MATEUS, Álvaro. **Angola 61 Guerra Colonial: Causas e Consequências**. O 4 de Fevereiro e o 15 de Março. 2ª edição. Alfragide (Portugal): Texto Editora Lda. 2011
- MELLOR, John. **O Papel do Governo, Sociedade Civil e Setor Privado no Desenvolvimento Rural**. Conhecer as Enormes Potencialidades de Angola. Documento Apresentado na Conferencia Nacional Sobre Agricultura, Luanda, 2004
- MIGDAL, Joel; KOHLI, Atul; SHUE, Vivienne. **State Power and Social Forces**. Domination and Transformation in the Third World. Cambridge University Press, 1997
- MPLA. **Programa de Governo do MPLA para o período de 2009-2012**. Luanda, 2008
- NASCIMENTO, Lopo Fortunato. Cooperação Económica Internacional, Modelos de Desenvolvimento e Sociedade Civil em África. In: VIDAL; ANDRADE (Eds.) **Sociedade Civil e Política em Angola**. Enquadramento Regional e Internacional. Lisboa: Edições Firmamento, Media XXI/ ADRA – Angola, 2009
- NETO, Maria da Conceição. Ideologias Contradições e Mistificações da Colonização de Angola no Século XX. In: **Lusotopie** 1997, pp.327-359
- NEVES, Delma Pessanha. Mediação Social e Mediadores Políticos In: NEVES, D. (Org.). **Desenvolvimento Social e Mediadores Políticos**. Porto Alegre: Editora da UFRGS/ PGDR, 2008, pp.21-44.

- NGUNJIRI, Eliud. Participatory methodologies: double-edged swords. In: EADE, D. (Ed.) **Development Methods and Approaches: Critical Reflections**. Oxford (UK): Oxfam, 2003, pp. 227-233.
- NUIJTEN, M. Local organization as organizing practices: rethinking rural institutions. In: LONG, N.; LONG, A. **Battlefields of Knowledge**. The interlocking of theory and practice in social research and development. London & New York: Routledge, 1992
- OLIVEIRA, Roberto Cardoso. Ação Indigenista, Etnicidade e o Diálogo Interétnico. **Estudos Avançados**, v. 14 (40), 2000
- PACHECO, Fernando. **Problemática da Terra No Contexto da Construção da Paz em Angola: Desenvolvimento ou Conflito?** [eletrônico]. Luanda, Julho de 2004. Disponível em: http://www.angolanistas.org/ZAZprincipal/terra_confli.htm. Acesso em: 03.01.2013
- _____. **Angola: Construindo Cidadania Num País em Reconstrução**. A Experiência da ADRA. Recife. Centro de Estudos Paulo Freire. Mimeo, Setembro, 2005
- _____. **A Ajuda ao Desenvolvimento: O Papel dos agentes Externos em Angola**. Ensaio apresentado na Conferência “**Diplomacia, Cooperação e Negócios**. O Papel dos Actores Externos em Angola e Moçambique”, Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais (IEEI), Lisboa, 27 de Março de 2006.
- PAIN, Rodrigo de Souza. **Desafios da Participação Social em um País de Conflito Agudo: Estudo a Partir da ONG Angolana Ação para o Desenvolvimento rural e Ambiente (ADRA)**. Instituto de Ciências Humanas e Sociais – Pós Graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Agricultura. Tese de Doutorado, 2007a.
- _____. A Centralização política e sua Influencia no Desenvolvimento da Sociedade civil em Angola. In: **Sociedade e Cultura**, v. 10, n.2, jul-dez, 2007b, pp.253-265
- _____. As dificuldades da Experiência Agrícola na Angola Socialista (1975-1991). In: **Revista Eletrônica de Ciências Sociais**, Ano I, Edição 01, Fev. 2007c
- _____. A Centralização Política e o Autoritarismo em Angola In: **História - Revista Eletrônica do Arquivo Público do Estado de São Paulo**, n. 33. 2008
- PEIXOTO, Carolina. Por uma perspectiva histórica pós-colonial - um estudo de caso: A “descolonização” de Angola e o retorno dos “nacionais”. In: **7º Congresso Ibérico de Estudos Africanos**, 9, Lisboa, 2010
- PLOEG, Jan Douwe Van der. **Camponeses e Impérios Alimentares**. Lutas por Autonomia e Sustentabilidade na Era da Globalização. Porto Alegre: Editora da UFRGS/PGDR, 2008
- PNUD-ANGOLA. **Objetivos de Desenvolvimento do Milénio**. Relatório de Progresso 2005. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento / República de Angola-Ministério do Planeamento, 2005. Disponível em: <http://mirror.undp.org/angola/LinkRtf/Angola_MDG_Prog_report_2005.pdf>. Acesso em: 09.09.2011
- POSSINGER, Hermann. (IFO-Institut de Munique). **Exposição feita ao Conselho de Coordenação Agrária de Angola**, na sessão de 24.7.68 do Conselho de Coordenação Agrária de Angola. Missão de Inquéritos Agrícolas de Angola (MIAA). Luanda, 1969.

- POWER, Grant; MAURY, Matthew; MAURY, Susan. Operasionalising Bottom-up Learning in International NGOs: Barriers and Alternatives. In: EADE, D. (Ed.) **Development Methods and Approaches**. Critical Reflections. Oxford (UK): Oxfam GB, , pp. 86-103, 2003.
- PUTNAM, Robert, G. **Comunidade e Democracia**. A experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas Editora, 2005
- RELA, José Manuel Zenha. **Angola**: o futuro já começou. Luanda: Editora Nzila, 2008
- ROCHA, Alves. A Agenda Económica: as questões macro-económicas essenciais do modelo de desenvolvimento estratégico de Angola. In: **LUCERE**. Revista Académica da Universidade Católica de Angola. Revista número 1, 2004
- ROCHA, Alves. **As desigualdades e assimetrias regionais em Angola**: os fatores da competitividade provincial. Luanda: Universidade Católica de Angola, Centro de Estudos e Investigação Científica. Setembro, 2010
- ROS, Carlo Cowan. Mediação e conflito: lógicas de articulação entre agentes de promoção social e famílias camponesas, no norte da Província de Jujuy, Argentina. In: NEVES, Delma P. (org.). **Desenvolvimento social e mediadores políticos**. Porto Alegre: Editora UFRGS /PGDR, pp.99-128, 2008.
- ROWLANDS, Jo. **Beyond the Comfort Zone**: some issues, questions and challenges in thinking about development approaches and methods. In: EADE, D. (Ed.) **Development Methods and Approaches**. Critical Reflections. Oxford (UK): Oxfam, GB. 2003,
- RUIGROK, Inge. Facing Up to the Centre: The Emergence of Regional Elite Associations in Angola's Political Transition Process. In: **Development and Change**. V. 41, n. 4, pp.637-658, jul 2010.
- SARDAN, Jean-Pierre Olivier de. **Antropologie et Developpement** - essai en socio-anthropologie du changement social. Paris : Éditions Karthala, 1995
- SCHNEIDER, S. As novas formas sociais do trabalho no meio rural: a pluriatividade e as atividades rurais não-agrícolas. **Revista Redes**, Santa Cruz do Sul - RS, v. 9, n. 3, p. 75-109, 2005.
- SCOTT, James, C. **Seeing Like a State**. How Certain Schemes to Improve the Human Conditions Have Failed. Yale University Press, 1998
- SEN, Amartya **Desenvolvimento Como Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000
- SIERRA, Lázaro Cárdenas. **Angola e África Austral**. Apontamentos para a história do processo negocial para a paz (1976-1992). Luanda (Angola): Mayamba Editora, 2010.
- SIMÕES, Monica Rafael; PACHECO, Fernando. Sociedade Civil e Ajuda Internacional em Angola. In: VIDAL; ANDRADE (Eds.) **Sociedade Civil e Política em Angola**. Enquadramento Regional e Internacional. Lisboa: Firmamento, Media XXI, 2009
- SOGGE, David. **Angola**: “Estado fracassado” bem sucedido. Working Paper 81. Madrid: Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE), 2009
- THOMAS, Alan. Whatever Happened to Reciprocity? Implications of Donor Emphasis on “Voice” and “ Impact” as Rationals for Working With NGOs in Development. In: BEBBINGTON; HICKEY; MITLIN (Eds.) **Can NGOs Make a Difference?** The Challenge of Development Alternatives. London & New York: Zed Books, pp.90-110, 2008.

VIDAL, Nuno; ANDRADE, Justino Pinto. **O Processo de Transição Para o Multipartidarismo em Angola**. Lisboa: Edições Firmamento & Livraria Nobel, 2008

_____. **Sociedade Civil e Política em Angola**. Enquadramento Regional e Internacional. Lisboa: Edições Firmamento, Media XXI, 2009

VIDAL, Nuno. **Poverty Eradication In Southern Africa: Involvement Of Civil Society Organizations**. Mozambique, Tanzania, Democratic Republic of Congo and Angola. National and Regional Poverty Observatories. Luanda & Brussels: Ed. Chá de Caxinde, Media XXI & Firmamento, 2011

VILLARREAL, Magdalena. Power, Gender and Intervention from an Actor-Oriented Perspective. In: LONG, N.; LONG, A. **Battlefields of Knowledge**. The interlocking of theory and practice in social research and development. London & New York: Routledge, pp. 247-267, 1992.

VISENTINI, Paulo Fagundes. **A África Moderna**. Um continente em mudança (1960-2010). Porto Alegre: Editora Leitura XXI, 2010.

WALTER, Luis Fernando. Angola: **O Papel e a Contribuição do Sector dos Petróleos de Angola no Desenvolvimento Socioeconómico do País**. Desafios e Expectativas (1975-2005). Instituto Superior de Ciências do Trabalho e Empresas –ISCTE. Lisboa. Dissertação. 2007

WIELD, David. Tools for Project Development Within a Public Action Framework. In: EADE, D. (Ed.) **Development Methods and Approaches**. Critical Reflections. Oxford (UK): Oxfam, GB. 2003

APÊNDICES

Apêndice A – Roteiro de Entrevista utilizado a campo

DESTINATÁRIOS: Gestores, Coordenadores e Técnicos das ONGs/EDAs (Estado)

GESTORES-ADRA-MEIOS DE VIDA

(Pesquisa de doutorado do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul-PPGS-UFRGS)

Entrevistador.....Entrevistado.....Função

Data:.....Pesquisador responsável:Joaquim Assis(Tel.....)

Município Caàla	Localidade	Nº Questionário ADRA
------------------------	------------	-----------------------------

A- Dados Preliminares Sobre o Projeto

1.1-Quais os domínios (áreas) o projeto em que você trabalha atinge(m) a vida dos camponeses?

1.2- Como são escolhidos os representantes dos camponeses para a realização das tarefas do projeto?

1.3-Para a concretização deste projeto, inicialmente foram os camponeses que contactaram a ONG ou foi a ONG quem contactou a comunidade?

1.4-Antes desse projeto, já existiam outros projetos nesta comunidade? Que entidades os desenvolviam? Você participou?

1.5- Dentre os aspetos assinalados abaixo, ou outros, assinale aqueles que podem ter afetado o projeto

- a)- disponibilidade de tempo d..... b)-Vontade.....
c)- Compreensão d..... d)- outros aspetos.....

1.6- Qual(is) o(s) critérios para a delimitação do grupo alvo do projeto?

B- Dados Sobre a Implementação do Projeto

2.1- **Somente para Gestores e Coordenadores.** Qual a fonte de financiamento do projeto?.....Qual o montante do financiamento do Projeto?.....

2.2-Qual a(s) metodologia(s) de intervenção a ONGs utiliza no projeto?

2.4-Em que consiste essa metodologia?

2.5-Que mudanças você sugere na forma de trabalho, em função da experiência de trabalho com os camponeses neste projeto?

2.6- Resuma a forma (processo) de atribuição de responsabilidades aos técnicos e aos camponeses envolvidos no projeto.

2.7-De que maneira os camponeses se organizam para realizarem tarefas no projeto?

2.8- O que motivaria uma maior participação dos camponeses no projeto?

2.9-Mencione alguma(s) mudanças que os camponeses trouxeram para as atividades projeto, que não constavam do seu desenho inicial

2.10-Indique resultados alcançados conjuntamente pelos técnicos e camponeses no projeto.

2.11-Diga qual a opinião dos técnicos sobre esses 3 (três) resultados

2.12-O que você sabe sobre a opinião dos camponeses sobre esses 3 (três) resultados

2.13-Faça a sua síntese sobre a opinião dos técnicos e sobre a opinião dos camponeses.

C- Dados Sobre o Relacionamento de Agentes (EDA, Banco, ONGs) no Projeto

3.1-Como você caracteriza o relacionamento entre:

ONG/Banco Comercial Fácil.... Razoável.... Difícil.....

3.1.1-Diga Porquê?.....

3.2-Como você caracteriza o relacionamento entre:

Camponeses/Banco Fácil.... Razoável..... Difícil.....

3.2.2-Diga Porquê?.....

3.3-Quem define a atuação dos técnicos da(s) EDA(s) no projeto?

3.4-Quais os motivos para a incorporação de técnicos da(s) EDA(s) neste projeto da ONG(s)?

3.5-Indique resultados do trabalho realizado conjuntamente pelos técnicos da(s) EDA(s) e as comunidades, dentro deste projeto

3.6- Destaque um desafio em cada uma dos seguintes pares de relações indicados abaixo:

a)- ONG/ b)- ONG/Camponeses

c)- EDA/Camponeses

d)- Comunidade/Banco Comercial

D- Dados Sobre o Significado das Inter-relações, para os Atores do Projeto

4.1-Quais são (foram) para si os resultados mais significativos que os técnicos realizaram(realizam) conjuntamente com os camponeses?

4.1-Diga porque estes resultados são significativas para si

4.2-Qual(is) outros possíveis significados têm sido atribuídos pelos outros envolvidos no projeto (técnicos, camponeses, edas, banco comercial) aos resultados que você acaba de destacar?

Apêndice B- Modelo de Entrevista Utilizado a Campo

DESTINATÁRIOS: Camponeses do Projeto Meios de Vida Sustentáveis (ADRA)

CAMPONESES-ADRA

(Pesquisa de doutorado do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul-PPGS-UFRGS)

Entrevistador.....Entrevistado

Data:.....Pesquisador responsável:Joaquim Assis(Tel.....)

Município Caàla	Localidade	Nº Questionário
------------------------	------------	-----------------

A- Dados Preliminares Sobre o Projeto

1-Há quanto tempo você vive aqui nesta comunidade?

2-Você é membro de alguma organização comunitária(OCB)?. Se não é membro diga porquê?

3-Foram os camponeses que procuraram a ONG ou foi a ONG que procurou os camponeses para implantação do projeto?

B- Dados Sobre a Implementação do Projeto

4-Você participou(participa) de alguma atividade de treinamento/capacitação realizada pelo projeto?

5-**Somente se você participa em capacitação/treinamento.** Indique em que domínio de capacitação/treinamento você participou (participa)?

a)-agricultura..... b)-organização comunitária..... c)-crédito.....

d)-comércio..... e)-Outras(quais?).....

6- **Somente perguntar, de acordo com a resposta anterior.** Que iniciativas você passou a praticar, de acordo com sua capacitação/treinamento nos domínios (a, b, c, d, e)

C- Dados Sobre o Relacionamento de Agentes (EDA, Banco, ONGs) no Projeto

7-Já foi realizado algum projeto anterior aqui na sua comunidade?

8- Que iniciativas nos domínios (a, b , c, d, e) você passou a observar entre os camponeses ligados ao projeto, após o treinamento?

D- Dados Sobre o Significado das Inter-relações, para os Atores do Projeto

9- Em sua opinião, quais são os resultados mais importantes:

a)- do trabalho conjunto entre os técnicos da ADRA/EDA/Camponeses?

b)- do trabalho conjunto entre os técnicos da EDA/Camponeses

c)- do trabalho conjunto entre os técnicos da ADRA/EDA, em favor dos camponeses

10- Dentre as técnicas agrícolas assinaladas abaixo e analisadas durante as atividades de capacitação/treinamento, indique o que foi **novidade** para si:

a)- compasso de sementeira..... b)- fertilizantes.....

c)-combate a pragas e doenças..... d)- conservação de solos.....

e)- produção de mudas.....

11-Diga qual era o procedimento anterior em relação à(s) novidade(s) que você assinalou.

12-Dentre os aspectos assinalados abaixo, ou outros, assinale aqueles que podem ter afetado o projeto

- a)- disponibilidade de tempo d..... b)-Vontade.....
c)- Compreensão d..... d)- outros aspectos.....

13-Em sua opinião, qual é a maior dificuldade do projeto?

14- Quem facilita os encontros dos camponeses com a ONG?

15- Você tem maior facilidade em falar nas reuniões com:

- a)- com outros camponeses?
b)- com os líderes da sua comunidade?
c)- com os agentes da ONG?

Apêndice C- Modelo de Entrevista Utilizado a Campo

DESTINATÁRIOS: Líderes comunitários e Líderes das Associações de Camponeses

LIDERES-MEIOS DE VIDA /ADRA

(Pesquisa de doutorado do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul-PPGS-UFRGS)

Entrevistador.....Entrevistado..... Função

Data:.....Pesquisador responsável:Joaquim Assis(Tel.....)

Município Caàla	Localidade	Nº Questionário
------------------------	------------	-----------------

A- Dados Preliminares Sobre o Projeto

- 1- Quais os principais domínios(áreas) da vida dos camponeses este projeto atinge?
- 1.2-Como são escolhidos os representantes (líderes) dos camponeses para as tarefas do projeto?
- 1.3- Para a concretização deste projeto, inicialmente foram os camponeses que contactaram a ONG ou foi a ONG quem contactou a comunidade?
- 1.4-Antes desse projeto, já existiam outros projetos nesta comunidade? Que entidades os desenvolviam? Você participou?
- 1.5- Dentre os aspetos assinalados abaixo, ou outros, assinale aqueles que podem ter afetado o projeto
 - a)- disponibilidade de tempo d.....
 - b)-Vontade.....
 - c)- Compreensão d.....
 - d)- outros aspetos.....

B- Dados Sobre a Implementação do Projeto

- 2- Os camponeses participam das decisões de lhes atribuírem responsabilidades nas atividades do projeto?
 - 2.1- Com que freqüência os técnicos e os camponeses discutem conjuntamente a atribuição de responsabilidades:
 - a)- sempre que existem tarefas novas
 - b)- as vezes
 - c)- raramente
 - d)-nunca
 - 2.2- Indique três(3) domínios (áreas) em que o projeto atua.
 - 2.3-Dentre os domínios mencionados, alguma vez as lideranças camponesas negociaram com os parceiros (ONG/EDA/Bancos comerciais)?
 - 2.4-Mencione a posição de cada uma das partes na negociação:
 - 2.5-Deia a sua opinião sobre os resultados (já) alcançados em cada um dos domínios que você mencionou
 - 2.6-No trabalho que realizam com a ONG, os camponeses têm sugerido mudanças no projeto? Mencione dois exemplos.
 - 2.7- As mudanças sugeridas foram adotadas? Se não foram diga porquê?

2.8-Que mudanças você sugere na forma de trabalho, em função da experiência de trabalho com os camponeses neste projeto?

2.9-O que motivaria mais os camponeses para aumento da sua participação no projeto?

C- Dados Sobre o Relacionamento de Agentes (EDA, Banco, ONGs) no Projeto

3-Os técnicos da EDA estão envolvidos nas atividades do projeto em que você participa ou participou?

3.1-Que tipo de atividades você realizou ou realiza com os técnicos da EDA?

3.2-Quais as atividades foram mais fáceis de realizar com os técnicos da EDA?

3.3-Quais as atividades foram mais difíceis de realizar com os técnicos da EDA?

3.4-Que tipo de atividades os camponeses realizaram ou realizam com o Banco comercial?

3.5-Quais as atividades foram mais difíceis de realizar com o Banco Comercial?

3.6- **Somente se admitir a existência de dificuldades.** Quando existem dificuldades no trabalho a)- com os Bancos comerciais ou b)- com os técnicos (EDA, ONG), qual tem sido o procedimento dos camponeses?

D- Dados Sobre o Significado das Inter-relações, para os Atores do Projeto

4- Quais foram as atividades mais importantes do projeto em que você participou ou participa:

a)- com a ONG

b)- com a EDA

c)- com o Banco Comercial

4.1-Diga porque essas atividades são (foram) as mais importantes para si.

4.2-O que outros camponeses do projeto acham sobre essas atividades que você destacou?

Apêndice D- Modelo de Entrevista Utilizado a Campo**DESTINATÁRIOS:** Bancos Comerciais**ADRA-MEIOS DE VIDA SUSTENTÁVEIS**

(Pesquisa de doutorado do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul-PPGS-UFRGS)

Entrevistador.....Entrevistado.....Banco Comercial.....

Data:.....Pesquisador responsável:Joaquim Assis(Tel.....)

Município HAUMBO	Localidade	Nº Questionário
-------------------------	------------	-----------------

A- Dados Preliminares Sobre o Projeto

1.1-Há quanto tempo este Banco financia a atividade camponesa neste município?

1.2-Qual o valor médio (em USD) requerido pelos clientes deste projeto ao Banco Sol?

B- Dados Sobre a Implementação do Projeto

2.1-Quais são as principais questões gerais que os camponeses deste projeto apresentam ao Banco?

2.2-Este Banco Pratica o crédito individual ou o crédito solidário para os camponeses deste projeto?

2.3-Qual a sua opinião sobre a modalidade de crédito praticada?

C- Dados Sobre o Relacionamento de Agentes (EDA, Banco, ONGs) no Projeto

3.1-Characterize o papel da ONG em relação ao Banco, no que diz respeito ao crédito para os camponeses do projeto.

3.2-Characterize o cumprimento dos compromissos bancários dos camponeses do projeto

3.3-O Banco que você representa já estabeleceu algum tipo de negociação com este projeto? Com quem negociou(ONG ou camponeses)?

3.4-O que foi negociado?

3.5-Que mudanças você sugere na forma de trabalho, em função da experiência de trabalho com os camponeses neste projeto?

a)- Que mudança(s) sugere em relação ao trabalho do Banco com a comunidade?

b)- Que mudança(s) sugere em relação ao trabalho da ONG com a comunidade?

D- Dados Sobre o Significado das Inter-relações, para os Atores do Projeto

4.1-Que atividades realizadas pelos Bancos em favor dos camponeses têm sido mais fáceis de realizar? Diga Porquê?

4.2- Que atividades realizadas pelos Bancos em favor dos camponeses têm sido mais difíceis de realizar? Diga Porquê?

4.3- Em sua opinião, qual o significado da existência ou inexistência de intermediação da ONG na relação entre o Banco Comercial e os camponeses?

4.4- Em sua opinião, qual a percepção dos camponeses sobre o Banco comercial que você representa?

4.5- O que aumentaria a motivação das partes envolvidas no trabalho realizado pelo Banco?

a)- O que aumentaria a motivação da ONG?

b)- O que aumentaria a motivação do Banco?

c)- O que aumentaria a motivação dos camponeses?